



## **DoeMee-onderzoek 213a**

**Uitvoering en positionering van collegeonderzoek  
in de gemeente Lelystad**

**Rapportage**



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

**Onderzoekers**

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

**Contactpersoon**

Drs. E.J.M. (Evert) Wolters  
[t] 06-16 821 170  
[e] [wolters@necker.nl](mailto:wolters@necker.nl)

**Kenmerk**

LD 11336-13

**Datum**

1 september 2009

## INHOUDSOPGAVE

1	Inleiding	5
1.1	Aanleiding en doelstelling van dit DoeMee-onderzoek	5
1.2	Analysekader	6
1.3	Vraagstelling, deelvragen en normenkader	8
1.4	Onderzoeksaanpak en methode	9
1.5	Leeswijzer	10
2	Beleidskader collegeonderzoek	11
2.1	Beschrijving beleidskader collegeonderzoek	11
2.2	Bevindingen beleidskader collegeonderzoek	13
3	Uitvoering collegeonderzoek	15
3.1	Beschrijving algemene werkwijze collegeonderzoek	15
3.2	Beschrijving van planning en realisatie collegeonderzoeken	17
3.3	Bevindingen uitgevoerde onderzoeken	20
4	Positionering collegeonderzoek	23
4.1	Zelfpositionering collegeonderzoek in Lelystad	23
4.2	Positionering in zeven dimensies	25
5	Lelystad vergeleken met andere gemeenten	26
6	Beantwoording deelvragen	30
	Bijlagen	35
	Bijlage 1: Normenkader DoeMee-213a	35
	Bijlage 2: Modelverordening VNG	38
	Bijlage 3: Geraadpleegde bronnen	40
	Bijlage 4: Overzicht geplande en uitgevoerde onderzoeken	42
	Bijlage 5: Beschrijving van uitgevoerde onderzoeken	45
	Bijlage 6: Positionering ten opzichte van andere gemeenten	57



# 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 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. De wetgever had hiermee het doel voor ogen, dat gemeenten doelmatiger en doeltreffender zouden gaan werken en dat de publieke verantwoording over het werk van de gemeente zou worden versterkt.<sup>1</sup>

Uit een vooronderzoek van De Lokale Rekenkamer in 2007 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 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 Rekenkamer Lelystad besloten te participeren in dit onderzoek.

### ***Doelstelling***

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

---

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

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, waaronder Lelystad. 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 'ingebakken' 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 (hierna 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 onderzoeksonderwerpen.

\*\*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.), evenals de Rekenkamer(commissie).

## **Collegeonderzoek ook extern gericht**

In de bovenstaande 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 in artikel 213a van de Gemeentewet voor dat aan de Raad schriftelijk verslag wordt uitgebracht van de resultaten van de onderzoeken.<sup>2</sup> Artikel 197 lid 2 scherpt dit laatste naar interpretatie van De Lokale Rekenkamer nog aan. Ten aanzien van de informatie aan de Raad stelt dat artikel dat de “verslagen” (meervoud) in het kader van 213a-onderzoek bij het jaarverslag gevoegd dienen te worden.<sup>3</sup> Naar interpretatie van De Lokale Rekenkamer dient de Raad op het niveau van *afzonderlijke* onderzoeken verslagen van resultaten te ontvangen. Ook hiermee is raadsbetrokkenheid bij collegeonderzoek verondersteld. Overigens dienen deze verslagen volgens artikel 197 lid 3 zelfs voor een ieder ter inzage te worden gelegd en algemeen verkrijgbaar te worden gesteld.<sup>4</sup>

In de figuur op volgende pagina is weergegeven hoe het doelmatigheid- en doeltreffendheidsonderzoek van het college gepositioneerd 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, èn verder. Dit verantwoordende, extern gerichte aspect is door de onderzoekers meegenomen in hun benadering van 213a-onderzoek.

---

<sup>2</sup> *Artikel 213a:*

1. Het college verricht periodiek onderzoek naar de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het door hem gevoerde bestuur. De raad stelt bij verordening regels hierover.

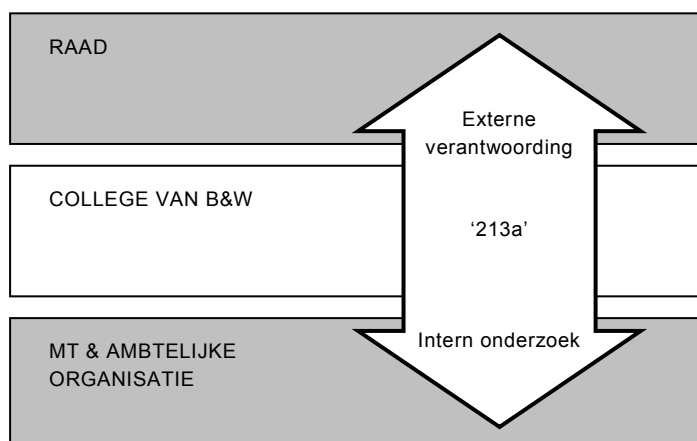
2. Het college brengt schriftelijk verslag uit aan de raad van de resultaten van de onderzoeken.

3. Het college stelt de Rekenkamer of, indien geen Rekenkamer is ingesteld, personen die de Rekenkamerfunctie uitoefenen, tijdig op de hoogte van de onderzoeken die hij doet instellen en zendt haar, onderscheidenlijk hen, een afschrift van een verslag als bedoeld in het tweede lid.

<sup>3</sup> *Artikel 197 lid 2:* Het college voegt daarbij de verslagen, bedoeld in artikel 213a, tweede lid.

<sup>4</sup> *Artikel 197 lid 3:* De raad legt de in het eerste en tweede lid, alsmede de in artikel 213, derde en vierde lid, bedoelde stukken, wanneer de bespreking daarvan geagendeerd is op de in artikel 19, tweede lid, bedoelde wijze, voor een ieder ter inzage en stelt ze algemeen verkrijgbaar.

**Figuur 1.2.1: 213a-onderzoek als 'brug' tussen intern onderzoek en externe verantwoording**



### 1.3 Vraagstelling, deelvragen en normenkader

#### **Centrale vraagstelling**

De van de doelstelling afgeleide, centrale onderzoeksvraag van het DoeMee-onderzoek in Lelystad 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 Lelystad?

#### **Deelvragen**

Deze centrale onderzoeksvraag hebben wij uitgewerkt in acht deelvragen:

1. Welk doelmatig- en doeltreffendheidsonderzoek 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?

### **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 al 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 vooral 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 Gemeentewet en de handreiking van 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 verantwoord in een voor de Raad en andere geïnteresseerden toegankelijke rapportage.

Vanuit algemene overwegingen over voorspelbaarheid, kwaliteit en onafhankelijkheid van de onderzoeksuitvoering vinden wij verder dat collegeonderzoek dient te worden uitgevoerd, mede aan de hand van een bij elk 213a-onderzoek te hanteren onderzoeksprotocol. In bijlage 1 vermelden wij de in dit DoeMee-onderzoek gehanteerde normen en lichten wij hun herkomst toe.

## **1.4 Onderzoeksaanpak en methode**

Dit onderzoek is uitgevoerd in 3 fasen:

### ***Fase 1: documentenanalyse (inventarisatie en beschrijving)***

Deze fase van het onderzoek richtte zich op een verkennende vergelijking van de gemeentelijke verordening ex artikel 213a 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 een interview voorgelegd en geverifieerd bij:

- de betrokken portefeuillehouder;
- de gemeentesecretaris;
- de concerncontroller;
- een betrokken onderzoeker.

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.

### **1.5 Leeswijzer**

Deze nota bevat met de volgende hoofdstukken en paragrafen achtereenvolgens:

- Een beschrijving van het beleidskader voor collegeonderzoek in Lelystad (paragraaf 2.1);
- de bevindingen van de toetsing van het beleidskader (paragraaf 2.2);
- een beschrijving van de uitvoering van collegeonderzoek in Lelystad (paragrafen 3.1, 3.2 en bijlage 5);
- de bevindingen van de toetsing van de uitvoering (paragraaf 3.3);
- een zelfpositionering van collegeonderzoek in Lelystad, voornamelijk aan de hand van interviews (paragraaf 4.1);
- een schematische positionering van collegeonderzoek in Lelystad aan de hand van zeven dimensies (paragraaf 4.2);
- een positionering van Lelystad in relatie tot andere aan dit DoeMee-onderzoek deelnemende gemeenten (hoofdstuk 5);
- de beantwoording van de in dit onderzoek gestelde deelvragen (hoofdstuk 6);
- conclusies en aanbevelingen voor college en Raad (hoofdstuk 7).

## 2 BELEIDSKADER COLLEGEONDERZOEK

### 2.1 Beschrijving beleidskader collegeonderzoek

#### ***Vaststelling gemeentelijke verordening ex artikel 213a***

De gemeentewet schrijft voor dat de Raad bij verordening regels vaststelt voor het door het college te verrichten onderzoek naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het gevoerde bestuur. Tenzij de Raad besloot tot uitstel moest deze verordening voor 7 maart 2003 worden vastgesteld. Op 3 juni 2003 informeert het college de Raadscommissie voor Bestuur dat de behandeling van de verordening na de zomer zal gebeuren. De reden hiervoor is dat de gemeente Lelystad wacht op additionele informatie van de VNG. De Raad van de gemeente Lelystad stelt vervolgens op 13 november 2003 de 'Verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid van de gemeente Lelystad' vast.

#### ***Inhoud verordening ex artikel 213a***

De verordening ex artikel 213a komt grotendeels overeen met de modelverordening van de VNG. Opvallende afwijkingen ten opzichte van de modelverordening zijn in Lelystad als volgt (vergelijk ook bijlage 2):

- Anders dan de modelverordening hanteert de verordening van Lelystad in artikel 1.a een brede definitie van doelmatigheid waarin naast gewenste prestaties ook beoogde *maatschappelijke effecten* worden betrokken. Ook wordt naast de inzet van zo beperkt mogelijk middelen ook het behalen van *zoveel mogelijk resultaat met de beschikbare middelen* in de definitie opgenomen. De tekst van artikel 1.a luidt in Lelystad als volgt:

“de mate waarin de gewenste prestaties en beoogde maatschappelijke effecten worden gerealiseerd met een zo beperkt mogelijke inzet van middelen, of waarin met de beschikbare middelen zo veel mogelijk resultaat wordt bereikt.”<sup>5</sup>

- Anders dan de modelverordening geeft de verordening van Lelystad (in artikel 2.1) aan dat het college jaarlijks de doelmatigheid van *één specifiek thema binnen de organisatie* of de uitvoering van taken door de gemeente onderzoekt. In de modelverordening ligt de nadruk op organisatie-eenheden van de gemeente, in plaats van op thematiek.
- Ten aanzien van doeltreffendheid bepaalt de verordening van Lelystad (in artikel 2.2) dat jaarlijks minimaal *twee* (delen van) programma's en paragrafen wordt onderzocht.

<sup>5</sup> Verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid van de gemeente Lelystad (13 november 2003), p. 2.

- Anders dan in de modelverordening van de VNG stelt de verordening van Lelystad (in artikel 3.2) dat het jaarlijkse onderzoeksplan, per intern onderzoek de *aanleiding van het onderzoek* globaal aangeeft. In de overige elementen die in het onderzoeksplan moeten worden opgenomen verschilt de verordening van Lelystad niet van de modelverordening.

De verordening bevat geen elementen die in strijd zijn of op gespannen voet staan met de Gemeentewet.

### ***Protocol organisatieonderzoeken gemeente Lelystad***

De gemeente Lelystad hanteert geen speciaal op het 213a-instrument toegesneden onderzoeksprotocol voor de uitvoering van collegeonderzoek. Volgens geïnterviewden moet de wijze waarop collegeonderzoek wordt uitgevoerd zich nog verder uitkristalliseren. Wel is er een 'Protocol organisatieonderzoeken gemeente Lelystad'.<sup>6</sup> Dit is een onderzoeksprotocol voor onderzoeken waarbij de mening gepeild wordt van (een deel van) de medewerkers van de gemeente, opgesteld om zowel medewerkers als onderzoekers te beschermen. Dit protocol wordt volgens één van de geïnterviewden ook bij collegeonderzoek nageleefd.<sup>7</sup>

In het genoemde onderzoeksprotocol voor organisatieonderzoek wordt onder meer het volgende bepaald:

- Een onderzoek vindt alleen plaats indien hier een duidelijk omschreven doelstelling aan ten grondslag ligt.
- De opdracht tot het verrichten van een onderzoek wordt schriftelijk vastgelegd. Deze bevat de aanleiding, een duidelijk omschreven doelstelling, onderzoeksvragen en -methoden en de vermoedelijke duur van het onderzoek.
- Bij het bepalen van de procedures, strategieën en methoden van onderzoek worden de beginselen van subsidiariteit (minst ingrijpend of belastend) en proportionaliteit (redelijke verhouding middel en doel) toegepast.
- De opdrachtgever informeert de medewerkers die bij het onderzoek betrokken worden over het feit dat het onderzoek gaat plaatsvinden.
- Sectie Onderzoek en Statistiek van de afdeling Advies en Beheer is altijd betrokken bij het onderzoek. Dit kan zich eventueel beperken tot een coördinerende en adviserende/toetsende rol.

---

<sup>6</sup> Protocol organisatieonderzoeken gemeente Lelystad, datum onbekend.

<sup>7</sup> In ambtelijk wederhoor is aangegeven, dat er in Lelystad inderdaad geen vast omlijnd onderzoeksprotocol is voor 213a-onderzoek, maar dat wel gebruik wordt gemaakt van draaiboeken voor 213a onderzoeken. Deze zijn voor intern gebruik. Ook wordt in technische reactie aangegeven, dat het onderzoeksproces voor doeltreffendheidsonderzoeken sinds 2005 volgens een vast stramien verloopt en sinds 2007 steeds strakker geformaliseerd zijn. E.e.a. is vastgelegd in interne memo's.

- Zodra de onderzoeksperiode is afgerond, worden de individuele data verwerkt en indien van toepassing geanonimiseerd.
- Individuele gegevens worden niet aan derden verstrekt (ook niet aan de opdrachtgever, leidinggevende of directie) tenzij dit vooraf in het onderzoek wordt aangegeven of met toestemming van de betrokken medewerker(s). Evenzo mogen onderzoeksuitkomsten niet tot individuen herleidbaar zijn.
- Het onderzoeksrapport/-verslag bevat alle relevante uitkomsten, dit ter interpretatie van de onderzoeker(s).
- Het conceptonderzoeksrapport/-verslag en eventuele bijlagen worden aan de opdrachtgever overhandigd en daarmee besproken. Vervolgens wordt het rapport definitief gemaakt en gaat het ter kennisneming naar de directie en de ondernemingsraad.
- De bevindingen van de onderzoekers zijn in principe openbaar, tenzij zwaarwegende argumenten zouden bestaan om niet tot openbaarmaking van (bepaalde) gegevens over te gaan. Met 'openbaar' wordt hier bedoeld beschikbaar voor de medewerkers van de eigen organisatie. Bij een externe opdrachtgever kan ook openbaarmaking buiten de organisatie toegestaan zijn.

## 2.2 Bevindingen beleidskader collegeonderzoek

Norm:		Bevinding:
1.	De gemeente beschikt over een door de Raad vastgestelde verordening ex artikel 213a van de Gemeentewet	<p><b>Voldaan.</b> De verordening is door de Raad vastgesteld in de vergadering van 13 november 2003.</p> <p>Dit is een half jaar na de uiterste datum om de verordening ex artikel 213a Gw vast te stellen. In het voortraject is het niet de Raad, maar het college dat tot latere raadsbehandeling besluit.</p>
2.	<p>In de verordening is opgenomen:</p> <p>a. Hoe de onderwerpskeuze en -selectie tot stand komt;</p> <p>b. hoe vaak het college 213a-onderzoek uitvoert;</p> <p>c. hoe en wanneer aankondiging van onderzoek (aan Rekenkamer en Raad) plaatsvindt;</p>	<p><b>Niet voldaan.</b> In de verordening wordt niet vermeld hoe de onderwerpskeuze en -selectie tot stand komt.</p> <p><b>Voldaan.</b> Volgens de verordening onderzoekt het college minimaal eens per jaar de doelmatigheid van <i>één specifiek thema binnen de organisatie</i> of de uitvoering van taken door de gemeente en toetst het jaarlijks de doeltreffendheid van minimaal <i>twee (delen van) programma's en paragrafen</i>.</p> <p><b>Beperkt voldaan.</b> Volgens de verordening zendt het college voor 1 december een onderzoeksplan naar de Raad voor te verrichten interne onderzoeken. De Rekenkamer wordt in de</p>

	<p>d. hoe rapportage over afgeronde 213a-onderzoeken (aan de Raad) plaatsvindt.</p>	<p>verordening niet genoemd.</p> <p><b>Voldaan.</b> Volgens de verordening worden de uitkomsten van een onderzoek vastgelegd in een rapportage, met daarin een analyse van de onderzoeksresultaten en indien nodig aanbevelingen voor verbeteringen. De rapportage wordt ter kennisgeving aan de Raad aangeboden.</p> <p>In ambtelijk wederhoor wordt aangegeven, dat het collegebesluit "Openbaarheid producten Onderzoek &amp; Statistiek" uit 2006 bekrachtigt dat alle producten van O&amp;S, inclusief de 213a-rapportages van de doeltreffendheidsonderzoeken, openbaar zijn. Uiteraard dienen alle 213a-rapportages vanuit wet- en regelgeving op zich ook al openbaar te zijn.</p>
<p>3.</p>	<p>De gemeente beschikt over een <i>onderzoeksprotocol</i> voor 213a-onderzoek waarin voor de uitvoering van 213a-onderzoek zijn beschreven:</p> <p>a. Uitgangspunten (het onderzoeksprotocol, dan wel de verordening, bevat definities van de begrippen doelmatigheid en doeltreffendheid);</p> <p>b. randvoorwaarden (het onderzoeksprotocol, dan wel de verordening, bevat bepalingen die in gaan op het waarborgen van de onafhankelijkheid van collegeonderzoek);</p> <p>c. procedure (het onderzoeksprotocol, dan wel de verordening, gaat in op de te zetten stappen in elk onderzoeksproces).</p>	<p><i>NB: De gemeente beschikt niet over een onderzoeksprotocol specifiek voor 213a-onderzoek. Wel, zo wordt in ambtelijk wederhoor aangegeven, maakt de gemeente gebruik van draaiboeken voor 213a onderzoeken. Ook is er een onderzoeksprotocol voor organisatieonderzoeken.</i></p> <p><b>Voldaan.</b> Definities van doelmatigheid en doeltreffendheid zijn in artikel 1 van de verordening opgenomen. In het beschreven protocol voor organisatieonderzoeken komen zij niet voor.</p> <p><b>Beperkt voldaan.</b> De verordening bevat hierover geen bepalingen. Het protocol bevat bepalingen die zijdelings aan onafhankelijkheid raken. Deze bepalingen hebben niet speciaal betrekking op collegeonderzoek.</p> <p><b>Beperkt voldaan.</b> De verordening gaat niet in op de te zetten stappen in het onderzoeksproces. Het protocol organisatieonderzoeken wel. Nadruk ligt hier op het garanderen van voorspelbaarheid voor betrokkenen, minder op stroomlijnen onderzoeksproces ten behoeve van inhoudelijke kwaliteit. De bepalingen hebben niet speciaal betrekking op collegeonderzoek.</p> <p>De inhoud van genoemde draaiboeken (en interne memo's d.d. 24 april 2007 en 2 juli 2008) voor de uitvoering van doeltreffendheidsonderzoek was ten tijde van de uitvoering van dit Rekenkameronderzoek onbekend.</p>

## **3 UITVOERING COLLEGEONDERZOEK**

### **3.1 Beschrijving algemene werkwijze collegeonderzoek**

#### ***Onderwerpselectie en totstandkoming onderzoeksprogramma***

Geïnterviewden geven aan dat na het vaststellen van de verordening ex artikel 213a Gemeentewet in 2004 een eerste lijst gemaakt is met mogelijke onderwerpen voor collegeonderzoek. Deze eerste lijst was, in overleg met B&W, opgesteld door een medewerker van de Concernstaf. Het eerste daadwerkelijke onderzoeksplan is het Onderzoekplan 2005. De verantwoordelijkheid voor het onderzoeksprogramma berust nog steeds bij de Concernstaf die ook verantwoordelijk is voor de coördinatie van de uitvoering van de onderzoeken. Tot 2008 werd er elk jaar een apart onderzoeksplan opgesteld door de Concernstaf. Inmiddels vindt programmering van collegeonderzoeken plaats in de begroting.

In het agenderen van verschillende onderzoeksonderwerpen probeert de Concernstaf zoveel mogelijk aan te sluiten bij de efficiencyonderzoeken die toch al gebeuren. Doel is daarbij volgens geïnterviewden om regelmatig door de organisatie heen te gaan, en te kijken hoe de zaken er voorstaan. De selectie van onderzoeksonderwerpen voor 213a doeltreffendheidsonderzoeken vindt sinds 2007 plaats door een inventarisatie van onderwerpen onder afzonderlijke collegeleden. Deze inventarisatie wordt uitgevoerd door Concernstaf en Onderzoek & Statistiek. Onderwerpen worden door Concernstaf (doelmatigheid) en O&S (doeltreffendheid) uitgewerkt tot beknopte opzetten/uitvoeringswijzen, mede in overleg met betrokken (lijn)afdelingen. De verzamellijst van (beknopt uitgewerkte) onderwerpen wordt via DT (al of niet met adviezen) aan B&W voorgelegd. De collegeleden selecteren de gewenste onderzoeken en brengen een prioritering aan. Een afstemmingsoverleg (auditoverleg) waarbij ook de Rekenkamer betrokken was heeft een maal plaatsgevonden, op 31 maart 2008. Daarvoor was de Rekenkamer niet bij deze afstemming betrokken. In dit overleg d.d. 31 maart 2008 is overigens niet inhoudelijk gesproken over afstemming van onderzoeksvoornemens. Wel is toen besloten dat er aandacht moet worden gegeven aan de uitwisseling van onderzoeksvoornemens.

Er bestaat in Lelystad geen lijst waarin verschillende selectiecriteria voor onderzoeksonderwerpen in het kader van artikel 213a onderzoek zijn vastgelegd.

Onderzoeken worden steeds voor een jaar gepland. Daarnaast geven verschillende geïnterviewden aan dat er, om te kunnen blijven inspringen op de actualiteit, ook ruimte dient te zijn voor ad-hoconderzoeken. In de praktijk kan zo een onderzoek in feite achteraf als 213a-onderzoek worden aangewezen. Door opname in de bestuursrapportages en de programmaverantwoording wordt dit in voorkomende gevallen dan ook geformaliseerd.

### ***Uitvoering onderzoek en totstandkoming rapportage***

Zoals weergegeven ligt de coördinatie van de uitvoering van alle collegeonderzoeken bij de Concernstaf. Dit geldt voor zowel de doelmatigheidsonderzoeken als de doeltreffendheidsonderzoeken. Ten aanzien van de uitvoering zijn ook afspraken gemaakt met de sectie Onderzoek en Statistiek (O&S) binnen de afdeling Advies en Beheer. O&S neemt de uitvoering van de doeltreffendheidsonderzoeken voor haar rekening, terwijl de Concernstaf zelf de doelmatigheidsonderzoeken uitvoert. Een geïnterviewde licht toe dat deze afspraken zijn gemaakt ten tijde van de totstandkoming van de verordening ex artikel 213a. Destijds is daarbij de inschatting gemaakt dat voor collegeonderzoeken ongeveer 1.000 uur nodig zou zijn. Van deze 1.000 uur is geschat dat 800 uur nodig zou zijn voor doeltreffendheidsonderzoek (O&S) en 200 uur voor doelmatigheidsonderzoek (Concernstaf).

Het interne opdrachtgeverschap berust bij de gemeentesecretaris. De concerncontroller is plaatsvervangend opdrachtgever. De doelmatigheidsonderzoeken - die door de Concernstaf worden uitgevoerd - worden projectmatig aangepakt, aldus een geïnterviewde. Een medewerker van de Concernstaf wordt aangewezen als projectleider. De projectleider maakt een projectvoorstel, dat ter goedkeuring wordt voorgelegd aan de directie. Is er eenmaal een projectvoorstel, dan neemt de projectleider contact op met het afdelingshoofd van de betrokken afdeling. In overleg met het afdelingshoofd wordt besloten wie bij het onderzoek betrokken zullen worden. Ook kan in overleg met het afdelingshoofd besloten worden het onderzoek nog even uit te stellen. Een reden hiervoor kan bijvoorbeeld zijn, dat er op dat moment al een interne evaluatie plaatsvindt, aldus een geïnterviewde.

De daadwerkelijke uitvoering van *doelmatigheidsonderzoeken* berust bij medewerkers van de Concernstaf. De Concernstaf wordt hierbij eventueel ondersteund door mensen van of met expertise van andere afdelingen. In sommige gevallen wordt het onderzoek uitgevoerd door een extern bureau.

*Doeltreffendheidsonderzoeken* worden zoals eerder opgemerkt uitgevoerd door O&S. Geïnterviewden geven aan dat 213a goede kansen biedt om onderzoek dat al uitgevoerd dient te worden te verdiepen of te verbreden. Dit kan door aan regulier onderzoek een doeltreffendheidselement te koppelen. Uit het ambtelijk wederhoor blijkt dat verantwoordelijke (beleids)ambtenaren mondeling op de hoogte worden gebracht van onderzoeksvoornemens van O&S. Dat gebeurt vanaf het moment dat onderzoek als 213a-onderzoek in aanmerking komt. Bij de uitvoering van doeltreffendheidsonderzoek wordt doorgaans eerst een bronanalyse gedaan. Hierin wordt bepaald wat er al bekend is, welke kengetallen er zijn, wat het beleid is en de doelen. Vervolgens spreken onderzoekers met beleidsverantwoordelijken om het onderzoeksveld in kaart te brengen. O&S gebruikt in haar onderzoeken normen die te vinden zijn in programmabegrotingen en beleidsnota's.



Voor de uitvoering van 213a-onderzoeken wordt geen vaststaand protocol gebruikt. Wel zijn er vooral voor de doeltreffendheidsonderzoeken interne draaiboeken beschikbaar.

Het is regel - aldus geïnterviewden - dat ter afronding van het onderzoek een feitenrelaas wordt opgesteld, dat ter verificatie aan de betrokken afdeling wordt voorgelegd. Vervolgens worden aan dit feitenrelaas door de onderzoekers conceptconclusies en aanbevelingen verbonden, die ter vaststelling naar de directie gaan. In voorkomende gevallen wordt, naast de aanbevelingen, ook nog een plan van verbetering geformuleerd. Hierin worden door de directie acties toegewezen aan verantwoordelijken. Ook wordt aan de te ondernemen acties een tijdspad gekoppeld.

### ***Rapportage aan Raad***

Het college neemt kennis van de uitgevoerde onderzoeken en geleidt de onderzoeken door naar de Raad. In één geval is dit per abuis verzuimd.

## **3.2 Beschrijving van planning en realisatie collegeonderzoeken**

### ***Onderzoeksplannen door de jaren heen***

Vanaf de vaststelling van de verordening stuurt het college driemaal een onderzoeksplan aan de Raad. Het betreft de onderzoeksplannen voor de jaren 2005, 2006 en 2007. De eerste twee plannen, die van 2005 en 2006, ontvangt de Raad tijdig, namelijk vóór 1 december van het aan het onderzoeksjaar voorafgaande jaar.

Het onderzoeksplan 2005 bevat de vermelding, dat het is gebaseerd op een groeimodel. Het programma voor 2005 geeft slechts een indicatie van de uit te voeren onderzoeken. "Voortschrijdend inzicht en/of nieuwe ontwikkelingen kunnen ertoe leiden dat het programma tussentijds wordt aangepast (na akkoord van college)", zo stelt het plan.<sup>8</sup>

Het onderzoeksplan 2006 wordt gedurende de uitvoeringsperiode geactualiseerd. Na 15 augustus 2006 ontvangt de Raad een (aangepast) onderzoeksplan. De vaststelling van dit onderzoeksplan is indertijd vertraagd mede door de destijds actuele problematiek van de rechtmatigheid in het kader van de jaarrekening en de reorganisatie. Verder heeft voortschrijdend inzicht geleid tot het vervangen van twee onderwerpen door twee nieuwe onderwerpen.

Het derde onderzoeksplan, dat van 2007, wordt vertraagd aan de Raad aangeboden. De Raad krijgt het onderzoeksplan 2007 t.b.v. haar vergadering van 14 juni 2007 aangeboden: ongeveer medio de lopende onderzoeksperiode. Als reden voor deze vertraging wordt aangegeven, dat de beschikbare capaciteit is besteed aan onderzoek naar de noodschool Warande.

---

<sup>8</sup> Onderzoekplan 2005 i.h.k.v. verordening 213a (4 november 2004), p. 3.

In het ambtelijk wederhoor wordt aangegeven dat in 2008 bij uitzondering geen separaat onderzoeksplan is geschreven. Dit had te maken met de gewenste afstemming met de beleidsafdelingen van tijdstippen van uitbrengen van kengetallen. Deze praktijk was niet in overeenstemming met de geldende verordening. Voor 2009 is er wel weer gebruik gemaakt een separaat onderzoeksplan, dat aan de Raad is gezonden.

### ***Realisatie van geplande onderzoeken***

De tabel in bijlage 4 geeft een indruk van wat er in Lelystad sinds de aanvang in 2005 is gepland én uitgevoerd aan collegeonderzoek. De tabel heeft 23 vermeldingen. Voor deze vermeldingen geldt het volgende:

- Twee van deze onderzoeken waren gepland voor eventuele uitvoering in 2008-2009. De uiterste realisatietermijn ervan is nog niet verstreken.
- Nog eens twee onderzoeken werden niet vooraf geagendeerd via een onderzoeksplan. Één daarvan kreeg achteraf de status van 213a-onderzoek. Van het andere onderzoek is aangegeven, dat het ten onrechte in de programmaverantwoording is opgenomen. Het betrof geen 213a-onderzoek.
- Voor de overige negentien vermeldingen geldt dat:
  - o één onderzoek nooit in uitvoering is genomen;
  - o twee onderzoeken ten tijde van dit DoeMee-onderzoek een voor de ambtelijke organisatie onbekende status hadden;
  - o het van nog eens twee onderzoeken (de onderzoeken naar sportdeelname) de vraag is of ze als 213a-onderzoek beschouwd moeten worden, aangezien het peilingen van deelname betreft en geen onderzoeken naar doeltreffendheid van beleid (zoals gepland).

Al met al komt uit de bovenstaande informatie het beeld naar voren dat er van de 23 vermeldingen tien onderzoeken zijn afgerond als 213a-onderzoek. De onderzoekers hebben ten tijde van het onderzoek echter slechts de beschikking gekregen over vijf van deze onderzoeken. In bijlage 5 bij deze rapportage worden deze vijf tijdens dit onderzoek beschikbare onderzoeken ook inhoudelijk in dit onderzoek betrokken, om de kwaliteit ervan te kunnen beoordelen. Bevindingen over de kwaliteit van de onderzoeken komen tot stand op basis van deze rapportages.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> De onderzoekers streefden naar zes onderzoeken om inhoudelijk te beoordelen en kregen er tijdens het onderzoek vijf. De Rekenkamer heeft inmiddels negen 213a-onderzoeksrapportages, waarvan één buiten de tien genoemde afgeronde onderzoeken valt, aangezien dit rapport in februari 2009 is opgeleverd. Twee als afgerond gemelde rapportages zijn momenteel nog niet in het bezit van de Rekenkamer. De Rekenkamer heeft van acht onderzoeken daadwerkelijk de afronding kunnen constateren.

### ***Redenen van uitstel en niet uitvoeren onderzoeken***

Voor het uitstellen en niet uitvoeren van geplande onderzoeken worden tijdens dit onderzoek verschillende redenen genoemd.

Ten eerste is in dit kader van belang dat het Onderzoeksplan uit 2005 vermeldt dat het programma slechts een indicatie geeft van de uit te voeren onderzoeken. “Voortschrijdend inzicht en/of nieuwe ontwikkelingen kunnen ertoe leiden dat het programma tussentijds wordt aangepast (na akkoord van college)”, zo stelt het plan.<sup>10</sup> De onderzoeksplannen van 2006 en 2007 bevatten een zinsnede van gelijke strekking.

Ten tweede zijn de redenen die door de jaren heen zijn gegeven voor uitstel of niet uitvoeren van onderzoeken, illustratief voor de status van de jaarlijkse onderzoeksplannen (hierbij geldt overigens, dat de verschillende onderzoeksplannen niet in alle gevallen redenen van uit- of afstel geven).

Als redenen voor toevoeging van nieuwe onderzoeken, uitstel en niet uitvoeren van al geplande onderzoeken geeft het onderzoeksplan uit 2006 respectievelijk:

- a) het uitbreiden van reeds lopend onderzoek waardoor meer resultaat van een onderzoek wordt verwacht en actuele beleidsontwikkelingen (prestatieafspraken met het rijk) die inzicht in doeltreffendheid gewenst maken;
- b) de ontdekking dat bij een al gepland onderwerp geen actuele onderzoeksvragen te formuleren zijn en;
- c) in tweede instantie lagere verwachting van de toegevoegde waarde van een onderzoek.

Ook het onderzoeksplan 2007 motiveert waarom sommige onderzoeken niet (meer) voor onderzoek in aanmerking komen. Het betreft hier de volgende redenen:

- a) inzet van beperkte capaciteit op onderzoeken met hogere prioriteit;
- b) geringe bestuurlijke relevantie van het onderwerp;
- c) methodische bezwaren (onderwerp moeilijk te onderzoeken).

Ten derde worden ook in de verantwoording in de paragraaf bedrijfsvoering van de programmaverantwoordingen redenen voor het uitstellen en niet uitvoeren van geplande onderzoeken gegeven. Hier betreft het toelichtingen met grofweg de volgende strekking:

- a) vertraagde uitvoering,
- b) herformuleren opdracht voor draagvlak en meerwaarde en:
- c) nadere afstemming onderzoeksvragen.

---

<sup>10</sup> Onderzoeksplan 2005 ihkv verordening 213a (4 november 2004), p. 3.

Samengevat geldt één of meer van de volgende zaken voor de onderzoeken die later dan gepland of (toch) niet werden uitgevoerd:

- De verwachting van het nut van het onderzoek wordt naar beneden bijgesteld;
- het onderwerp is niet meer (bestuurlijk) actueel / prioriteit bij andere onderwerpen;
- de wens om meer scherp te zijn in de onderzoeksvragen en -methode te krijgen / methodische problemen bij onderzoek naar een bepaald onderwerp;
- vertraging in de uitvoering.

### 3.3 Bevindingen uitgevoerde onderzoeken

Het oordeel over de kwaliteit van de collegeonderzoeken in Lelystad komt tot stand op basis van twee bronnen: 1) interviews en 2) de beschikbaar gestelde onderzoeksrapportages. In de onderstaande tabel zijn de bevindingen bij de normen 4, 10, 11 en 12 gebaseerd op de analyse van onderzoeksrapportages en aanvullende documenten. De beoordeling op overige normen (5, 6, 7, 8 en 9) betreft een oordeel over het collegeonderzoek op basis van gehouden interviews.

Norm:	Bevinding:
<p>4. Bij de uitvoering van 213a-onderzoeken wordt voor ieder onderzoek afzonderlijk een normenkader opgesteld. Dit normenkader bevat definities van de begrippen doelmatigheid en doeltreffendheid of verwijst naar definities in de verordening.</p>	<p><b>Deels voldaan.</b> Van de vijf in deze beoordeling betrokken onderzoeken, werden de vier doeltreffendheidsonderzoeken zoals verricht door O&amp;S, uitgevoerd met behulp van een normenkader. Dit normenkader bestond uit de beleidsdoelstellingen zoals verwoord in programmabegrotingen en de desbetreffende beleidsnota's.</p> <p>Het enige doelmatigheidsonderzoek dat in dit onderzoek is betrokken (verricht door de Concernstaf), werd uitgevoerd zonder normenkader.</p>
<p>5. Bij de uitvoering van 213a-onderzoeken zijn maatregelen genomen die de onafhankelijkheid van het onderzoek waarborgen.</p>	<p><b>Voldaan.</b> De doeltreffendheidsonderzoeken worden uitgevoerd door O&amp;S. O&amp;S maakt geen deel uit van het primaire proces in de ambtelijke organisatie. Doelmatigheidsonderzoeken worden uitgevoerd door de Concernstaf, die ook min of meer los staat van het primaire proces.</p>
<p>6. Bij de uitvoering van het onderzoek worden de bepalingen in acht genomen uit:</p> <p>a. Artikel 213a van de Gemeentewet;</p> <p>b. de gemeentelijke verordening ex artikel 213a;</p>	<p><b>Voldaan.</b> Het onderzoek dat in Lelystad wordt uitgevoerd voldoet aan de bepalingen van de Gemeentewet.</p> <p><b>Niet voldaan.</b> Het is de vraag of het jaarlijks opgestelde onderzoeksplan voldoet aan de vereisten uit de verordening. Artikel 3 van de verordening geeft weer, dat het college jaarlijks</p>

	<p>c. een eventueel vastgesteld gemeentelijk onderzoeksprotocol 213a.</p>	<p>voor 1 december van het voorafgaande jaar een onderzoeksplan aan de Raad doet toekomen. In dit onderzoeksplan wordt per onderzoek een beschrijving gegeven van de in het daaropvolgende jaar te verrichten onderzoeken. De vrijblijvendheid, die het college zich gunt door te stellen dat de in het onderzoeksplan weergegeven onderzoeken een indicatie zijn, staat mogelijk op gespannen voet met deze bepaling. Artikel 3 laat onzes inziens geen ruimte voor genoemde vrijblijvendheid. Ook wordt het onderzoeksplan niet altijd tijdig aan de Raad gezonden. De eerste keer werd het onderzoeksplan tijdig aan de gemeenteraad gestuurd. In latere jaren was dit niet het geval. In 2008 is de gemeenteraad niet via een onderzoeksplan, maar via de programmabegroting, geïnformeerd over voorgenomen onderzoeken. Deze gang van zaken is niet conform de huidige verordening. In ambtelijk wederhoor is aangegeven, dat 2008 een uitzonderingsjaar was en dat voor 2009 wel weer een onderzoeksplan wordt aangeboden aan de Raad.</p> <p>De ambitie zoals verwoord in de verordening (drie onderzoeken per jaar) lijkt alleen te zijn waargemaakt in het jaar 2007. In de overige jaren is het quotum strikt genomen – d.w.z. voor zover wij ondubbelzinnig kunnen vaststellen – niet gehaald.</p> <p><b>Deels voldaan.</b> Er bestaat geen speciaal protocol voor de uitvoering van 213a-onderzoeken. In die zin is dus voldaan aan deze norm. Het protocol dat wel bestaat – en dat is gericht op de bescherming van medewerkers die onderwerp zijn van gemeentelijk onderzoek – wordt volgens interviews niet altijd nageleefd.</p> <p>In ambtelijk wederhoor is aangegeven, dat er in Lelystad wel gebruik wordt gemaakt van draaiboeken voor 213a onderzoeken. Deze zijn voor intern gebruik. Ook wordt in het ambtelijk wederhoor aangegeven dat het onderzoeksproces voor doeltreffendheidsonderzoeken sinds 2005 volgens een vast stramien verloopt en sinds 2007 steeds strakker geformaliseerd is. E.e.a. is vastgelegd in interne memo's (d.d. 24 april 2007 en 2 juli 2008). De inhoud van deze interne memo's was ten tijde van de uitvoering van dit Rekenkameronderzoek onbekend en is daarom inhoudelijk niet betrokken in het onderzoek.</p>
<p>7.</p>	<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><b>Voldaan.</b> Door geïnterviewden is aangegeven, dat bij onderwerpselectie doorgaans afstemming plaatsvindt tussen de verschillende onderzoekende instanties. Deze afstemming blijkt ook uit een enkel stuk waarin het college kennis neemt van het onderzoeksprogramma van de Rekenkamer en hiermee rekening houdt in de eigen programmering. Uit stukken blijkt dat het idee om voor afstemming een auditcommissie in het leven te roepen, niet wordt gedragen door de</p>

		gemeenteraad.
8.	Geplande onderzoeken worden tijdig, d.w.z. voorafgaand aan de uitvoering aan de Rekenkamer(commissie) gemeld.	<b>Niet voldaan.</b> De Rekenkamer heeft tot dusverre geen onderzoeksplannen toegezonden gekregen.
9.	Geplande onderzoeken worden tijdig, d.w.z. voorafgaand aan de uitvoering, aan betrokkenen binnen de ambtelijke organisatie bekend gemaakt.	<b>Deels voldaan.</b> Zie norm 6.c.
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.	<b>Deels voldaan.</b> Zie ook norm 4. Daar waar het doeltreffendheidsonderzoek betreft, hebben de door de gemeente gestelde doelstellingen in programmabegrotingen of convenanten steeds gediend als normenkader. Het verkennen van de doelstellingen is het <i>eerste</i> wat er in een doeltreffendheidsonderzoek wordt gedaan.  Het enige in het onderzoek betrokken doelmatigheidsonderzoek werd niet aan de hand van een normenkader uitgevoerd. Het normenkader was daarom evenmin <i>voorafgaand</i> aan de uitvoering voorhanden.
11.	Aanbevelingen die voortkomen uit het onderzoek zijn:  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.	<b>Deels voldaan.</b> Voor zover er normen werden gebruikt, was er een directe relatie te leggen tussen de gehanteerde normen en de geformuleerde aanbevelingen.  <b>Voldaan.</b> De relatie tussen bevindingen en aanbevelingen was in alle in het onderzoek betrokken doeltreffendheidsonderzoeken hecht. De consistentie van bevindingen conclusies en aanbevelingen was in alle gevallen groot en de onderzoeken van goede kwaliteit.  <b>Voldaan.</b> De aanbevelingen, die voortkomen uit de hier beschreven doeltreffendheidsonderzoeken zijn van hoge praktische kwaliteit. Ook is in een enkel geval te achterhalen dat de aanbevelingen tot concrete verbetertrajecten leiden.
12.	De rapportage van het onderzoek is gericht op publieke verantwoording. Dit komt tot uiting in:  a. De verantwoording van de onderzoeksopzet en -uitvoering;  b. de toegankelijkheid van de rapportage.	<b>Voldaan.</b> In alle gevallen zijn de rapportages transparant over de gehanteerde methode.  <b>Deels voldaan.</b> De 213a-rapportages zoals beoordeeld voor dit onderzoek zijn toegankelijk geschreven, zodat ook 'geïnteresseerde leken' kennis kunnen nemen van de doelmatigheid- en doeltreffendheidsonderzoeken in Lelystad.  De fysieke toegankelijkheid van de rapportages is echter onvoldoende gebleken. De onderzoekers hebben van de tien onderzoeken die afgerond zouden zijn, slechts vijf rapportages ontvangen. In

	<p>het kader van het onderzoek hadden zij om zes rapportages gevraagd. De Rekenkamer heeft daarenboven om alle voltooide 213a-rapportages gevraagd. Uiteindelijk kon de ambtelijke organisatie naar aanleiding van dit verzoek van de Rekenkamer slechts negen onderzoeks-rapportages aanleveren. De Concernstaf – de afdeling die formeel is belast met de coördinatie van 213a - leek niet in staat om de rapportages (snel) aan te kunnen leveren.</p>
--	---

In het ambtelijk wederhoor is overigens aangegeven, dat de doeltreffendheidsonderzoeken alle op de website van de gemeente Lelystad te vinden zijn.

## 4 POSITIONERING COLLEGEONDERZOEK

### 4.1 Zelfpositionering collegeonderzoek in Lelystad

In deze paragraaf positioneren de onderzoekers de wijze waarop de gemeente Lelystad omgaat met 213a-onderzoek. Dit doen zij aan de hand van de interviews. Deze positionering is allereerst een zelfpositionering zoals weergegeven door de in het kader van dit onderzoek geïnterviewde personen.

#### ***Besluitvorming over onderzoeken bij college***

Het college besluit welke onderzoeken in het kader van de verordening ex artikel 213a worden uitgevoerd. Hierover wordt de Raad geïnformeerd. Doorgaans gebeurt dit door het jaarlijkse onderzoeksplan steeds afzonderlijk aan de Raad aan te bieden, aldus geïnterviewden. Het jaar 2008 vormde hierop een uitzondering, toen is de Raad geïnformeerd via de stukken uit de p&c-cyclus, zoals de programmabegroting en -verantwoording en bestuursrapportages. In 2008 is geen separaat onderzoeksplan geschreven, omdat afstemming met de beleidsafdelingen over de tijdstippen van uitbrengen van kengetallen gewenst was. Deze gang van zaken was in strijd met de geldende verordening.

#### ***Nadruk volgens geïnterviewden op intern leren***

Geïnterviewden geven aan dat de focus van 213a-onderzoek primair ligt op het interne leren van de organisatie. Verantwoording is ook een doel, maar dit wordt met name gekoppeld aan de actieve informatieplicht van het college. Collegeonderzoek wordt beschouwd als een intern gericht instrument.

#### ***Onderwerpinventarisatie: Concernstaf en directie***

De Concernstaf is in Lelystad verantwoordelijk voor de coördinatie van de uitvoering van 213a-onderzoeken, zo geven geïnterviewden aan. Sinds 2007 vindt de selectie van onderzoeksonderwerpen plaats na inventarisatie vooraf onder afzonderlijke collegeleden. Deze inventarisatie wordt uitgevoerd door de

Concernstaf en de afdeling Onderzoek & Statistiek. Onderwerpen worden door de Concernstaf (doelmatigheid) en Onderzoek & Statistiek (doeltreffendheid) uitgewerkt tot beknopte opzetten/uitvoeringswijzen, mede in overleg met betrokken (lijn)afdelingen. De verzamellijst van (beknopt uitgewerkte) onderwerpen wordt via DT (al of niet met adviezen) aan B&W voorgelegd. De collegeleden selecteren de gewenste onderzoeken en brengen een prioritering aan. Deze werkwijze biedt mogelijkheid voor input vanuit de directie.

### ***Collegeonderzoek wordt gematigd cyclisch in gezet***

Geïnterviewden geven aan, dat het wel de bedoeling is dat collegeonderzoeken over de organisatie gespreid worden. Anderzijds is het in Lelystad niet de ambitie om eens in de zoveel jaar de hele ambtelijke organisatie of alle beleidsterreinen te hebben doorgelicht. Veel onderzoeken worden geprogrammeerd vanuit een concrete onderzoeksbehoefte m.b.t. een zeker onderwerp. Daarbij is er ook ruimte voor onderzoeken die in eerste instantie niet op de groslijst staan of die niet in de programmering voorkomen. Deze krijgen dan in een later stadium de status van 213a-onderzoek. Het belang van de mogelijkheid om op urgente of actuele zaken in te spelen wordt vooral bij doelmatigheidsonderzoek van belang geacht. Voor doeltreffendheidsonderzoek wordt meer uitgegaan van een planning, aldus een geïnterviewde.

### ***Weinig invloed op onderzoek voor belanghebbenden***

In interviews wordt aangegeven, dat onderzoeken worden uitgevoerd door Onderzoek & Statistiek of door de Concernstaf. In beide gevallen zijn het medewerkers van buiten de lijn die het onderzoek uitvoeren. De onderzoeken kennen wel een verkennende fase, waarin ook met betrokkenen wordt gesproken. Echter, de normen voor doeltreffendheidsonderzoeken worden bijvoorbeeld ontleend aan beleidsstukken en worden door onderzoekers uit deze beleidsstukken gedestilleerd. Vanzelfsprekend worden interviewverslagen en bevindingen wel teruggelegd, maar 213a-onderzoek is in Lelystad geen zelfonderzoek.

### ***Onderzoek naar processen***

Geïnterviewden geven aan, dat onderzoeken zich veelal op werkprocessen richten. Men bedoelt hier specifiek de 213a-doelmatigheidsonderzoeken die door de Concernstaf worden uitgevoerd. De doeltreffendheidsonderzoeken zoals uitgevoerd door Onderzoek & Statistiek, richten zich juist meer op beleidsthema's. De onderzoeksnormen voor deze onderzoeken worden direct aan beleidsstukken ontleend.

Hoewel de geïnterviewden de nadruk lijken te leggen op onderzoeken naar doelmatigheid (werkprocessen), blijkt onder meer uit bijlage 4 dat in Lelystad in het kader van 213a toch voornamelijk doeltreffendheidsonderzoeken (beleidseffectiviteit) te worden uitgevoerd.



## Onderzoeken worden extern uitgevoerd

Verreweg de meeste onderzoeken in Lelystad worden intern uitgevoerd door de eerder genoemde afdelingen. Slechts in een enkel geval worden onderzoeken uitbesteed. De regie op de onderzoeken ligt echter – al naar gelang het onderzoeksonderwerp - altijd bij of de Concernstaf of Onderzoek & Statistiek.

## 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) in kaart gebracht wat de positionering is van 213a-onderzoek in de gemeente Lelystad. De bevindingen uit paragrafen 3.1, 3.2 en bijlage 5, zijn eveneens in de tabel verwerkt. De daarbij gehanteerde dimensies zijn ontleend aan dimensies van het Platform doelmatigheid (NIVRA). Deze zijn in overeenstemming met onderzoekservaringen aangepast door De Lokale Rekenkamer.

Dimensie:		Bevinding:
1.	Besluitvorming over 213a-programma ligt bij het college <i>versus</i> besluitvorming over het programma ligt bij de Raad.	De besluitvorming over het 213a-programma ligt bij het college. Onderzoeksplannen werden voorheen ter kennisname aan de Raad gestuurd. In 2008 geschiedde dit via p&c-stukken. Voor 2009 is weer een onderzoeksplan gemaakt.
2.	Collegeonderzoek is puur gericht op het leren van de interne organisatie <i>versus</i> collegeonderzoek is óók gericht op externe verantwoording.	Het collegeonderzoek wordt in de gemeente Lelystad voor beide doeleinden gebruikt. Het doelmatigheidsonderzoek is voornamelijk gericht op het leren van de interne organisatie, terwijl men met het doeltreffendheidsonderzoek wil verantwoorden en sturingsinformatie wil verkrijgen. Hiermee positioneert het collegeonderzoek in Lelystad zich in het midden. Echter, volgens de verordening staan tegenover elk doelmatigheidsonderzoek, twee doeltreffendheidsonderzoeken. In de praktijk overheerste het doeltreffendheidsonderzoek getalsmatig sterk.
3.	Mate van inbreng in onderwerpsinventarisatie: Inbreng komt met name uit de lijnorganisatie en het MT <i>versus</i> inbreng is vooral een zaak van de staf (en het college).	De inbreng voor de onderwerpsinventarisatie komt van de collegeleden, waarna de lijnorganisatie e.e.a. uitwerkt. Selectie en prioritering vinden vervolgens weer plaats door het college.
4.	In de toepassing van het 213a-instrument wordt ruimte gecreëerd om het instrument ad hoc in te zetten <i>versus</i> de inrichting van 213a-onderzoek is gericht op cyclische toepassing.	In Lelystad wordt expliciet de mogelijkheid opgehouden voor ad hoc uitvoering van collegeonderzoeken, dat bijvoorbeeld wordt ingegeven door politieke urgentie. De huidige praktijk is er een waarin hoofdzakelijk onderzoeken volgens een planning worden uitgevoerd.
5.	Inbreng belanghebbende tijdens uitvoering: geen / weinig inbreng <i>versus</i> veel inbreng.	De belanghebbenden hebben weinig inbreng tijdens de uitvoering. Zij hebben geen inbreng bij de formulering van de normenkaders. 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.
6.	Collegeonderzoek richt zich met name op werkprocessen <i>versus</i> collegeonderzoek richt zich met name op beleidsthema's.	Het collegeonderzoek richt zich op beide, waarbij het doeltreffendheidsonderzoek in de meerderheid is.
7.	Uitvoering door de gemeentelijke organisatie zelf <i>versus</i> uitvoering door externe inhuur.	De uitvoering geschiedt vooral door de ambtelijke dienst zelf (O&S en Concernstaf). Incidenteel worden onderzoeken uitbesteed.

## 5 LELYSTAD VERGELEKEN MET ANDERE GEMEENTEN

Hieronder wordt de praktijk in Lelystad vergeleken met andere gemeenten. Dit aan de hand van de zeven dimensies die in paragraaf 4.2 werden geïntroduceerd. In bijlage 6 zijn de deelnemende gemeenten in een matrix geplaatst. Hier geven we de relatieve positie van Lelystad op hoofdlijnen weer.

### ***Besluitvorming over 213a-programma***

Van de aan dit onderzoek deelnemende gemeenten is Hilversum de enige gemeente waar in de verordening is bepaald dat de besluitvorming over het 213a-programma officieel bij de Raad ligt. Dat Hilversum hier de enige gemeente is, strookt met het landelijke beeld. Slechts in enkele gemeenten hebben de raden deze bevoegdheid naar zich toe getrokken. In Lelystad ligt de besluitvorming over het collegeonderzoekprogramma bij het college, net als bij alle andere gemeenten in dit onderzoek. Dat de besluitvorming bij verreweg de meeste gemeenten bij het college ligt, is overigens niet zo vreemd gezien het feit dat het hier ook om een instrument van het college gaat.

De vergelijking tussen de deelnemende gemeenten leert overigens dat ook zonder dat de raadsbemoeyenis zo ver gaat als in de Hilversumse verordening, de Raad wel vooraf inzicht en eventueel inspraak kan hebben in het onderzoeksprogramma van het college. In Dordrecht wordt het onderzoeksprogramma jaarlijks voorafgaande aan de vaststelling aan de Raad gestuurd. In Apeldoorn, Venlo maar ook in Lelystad ontvangt de Raad het onderzoeksprogramma ter kennisgeving.

### ***Intern leren en extern verantwoorden***

In de meeste deelnemende gemeenten wordt 213a-onderzoek primair gebruikt om de interne organisatie te laten leren. Verantwoording is veelal een secundair doel.

Helemaal aan de kant van het interne leren staan in dit onderzoek de gemeenten Hardenberg en Roermond. In die gemeenten wordt 213a-onderzoek verregaand geïntegreerd met interne controle. Dit betekent dat het onderscheid tussen enerzijds interne controle ('ingebakken' in de organisatie en werkprocessen) en

anderzijds collegeonderzoek (als *onder meer* onafhankelijk oordeel over de interne controle) verloren dreigt te gaan.

Aan de andere kant staat Wûnseradiel waar – hoewel de insteek ook in Wûnseradiel én te verantwoorden én intern te leren is – de nadruk relatief gezien meer op verantwoording ligt. In de praktijk komt dit daar zowel vooraf (vanwege de maatschappelijke relevantie van de onderwerpskeuze) als achteraf (in de transparante verantwoording van de gevolgde onderzoeksaanpak) tot uiting.

De Lelystad is volgens geïnterviewden vooral gericht op intern leren. Dit geldt in het bijzonder het doelmatigheidsonderzoek. Wel wordt 213a-onderzoek ook expliciet gekoppeld aan de actieve informatieplicht van het college. Rapportages van vooral de doeltreffendheidsonderzoeken (die getalsmatig in de meerderheid zijn) zijn in Lelystad bovendien toegankelijker dan in veel van de andere onderzochte gemeenten. Reden om Lelystad op deze dimensie toch een middenpositie toe te kennen.

### ***Inbreng onderwerpsinventarisatie***

Van de deelnemende gemeenten nemen Hilversum, Apeldoorn, Hardenberg, Roermond en Wûnseradiel een positie in die iets rechts van het midden is. Lelystad positioneert zich ook hier. Ook hier geldt dat input voor onderwerpselectie allereerst van het college komt, maar dat de Concernstaf (en in Lelystad Onderzoek & Statistiek) in overleg met de lijnafdeling tot uitgewerkte voorstellen komt. Deze worden vervolgens weer door het college geprioriteerd en bekrachtigd.

In voornamelijk Aa en Hunze en Venlo is in de onderwerpsinventarisatie een relatief grote rol weggelegd voor de lijnorganisatie en het MT. Dit zijn allebei gemeenten waar in de praktijk een werkwijze is gegroeid, waarbij lijnorganisatie en MT zelf de 'zwakke' plekken in de organisatie aanwijzen.

### ***Ad hoc of cyclische toepassing***

Van de deelnemende gemeenten is alleen Aa en Hunze erin geslaagd een cyclische insteek waar te maken. In de andere gemeenten is dit niet of minder goed gelukt, dan wel niet of minder goed geambieerd. Ook in Lelystad wordt de cyclische benadering niet primair nagestreefd. Veel onderzoeken worden - volgens geïnterviewden - geprogrammeerd vanuit een concrete behoefte op het terrein dat onderzocht wordt. Dit in tegenstelling tot programmering aan de hand van een meerjarig programma, waarbij alle programma's - respectievelijk de gehele organisatie - opeenvolgend aan de beurt komen.

Dit sluit aan bij de landelijke trend, waarbij in collegeonderzoek niet meer gestreefd wordt naar een volledig beeld van alle programma's en alle organisatieonderdelen. Onder meer door voorafgaande risicoanalyse wordt (in grotere gemeentes) bepaald waar van onderzoek naar verwachting het meest effectief is. Overigens ontbreekt in Lelystad een expliciete risicoanalyse bij de afweging voor de te onderzoeken onderwerpen.

### ***Inbreng belanghebbenden tijdens uitvoering***

De mate van inbreng van belanghebbenden is in de praktijk van de onderzochte gemeenten zeer gevarieerd. In Lelystad worden onderzochten wel in de verkennende fase van het onderzoek betrokken, maar bijvoorbeeld niet bij het opstellen van een normenkader. Onderzoeken worden uitgevoerd (of - bij externe uitvoering - begeleid) door Concernstaf en O&S.

In andere deelnemende gemeenten hebben de onderzochten in sommige gevallen geen inbreng en worden de onderzoeken alleen uitgevoerd door een afdeling Control (Ridderkerk en Venlo). In weer andere gemeenten voert Control de regie maar zijn vormen van zelfonderzoek mogelijk (Aa en Hunze). En nog weer andere gemeenten maken gebruik van een auditpool waarbij de uitvoering mede geschiedt door een auditer uit een andere gemeente (Wûnseradiel). Een manier om een afdeling te betrekken is een gesprek vooraf over de te hanteren normen of een gesprek over de uitvoering van de aanbevelingen. Beide kunnen helpen om het leereffect voor de organisatie te vergroten.

### ***Werkprocessen of beleidsthema's***

Hoewel de wetgever de nadruk legt op het doen van doelmatigheids- en doeltreffendheidsonderzoek, ligt het zwaartepunt bij collegeonderzoek in de onderzochte gemeenten duidelijk bij (doelmatigheids)onderzoeken naar werkprocessen. Onderzoeken naar maatschappelijke effecten van beleid als onderwerp zijn in de minderheid.

Lelystad vormt daarop een uitzondering. Mede door een sterk ontwikkelde onderzoekspraktijk van O&S vindt in Lelystad relatief veel onderzoek naar beleidseffectiviteit plaats. Lelystad is verder bijzonder omdat het doeltreffendheidsonderzoek expliciet met artikel 213a in verband wordt gebracht. Van de onderzochte gemeenten beschikt ook Dordrecht over een eigen sectie beleidsonderzoek, maar daar wordt de relatie met 213a niet gelegd.

In een enkele van de onderzochte gemeenten (Apeldoorn) verschuift de aandacht zich ook meer naar beleid. Voor zover beleidsonderzoeken echter plaatsvinden, gaat het veelal om gemeenten die een relatief beheerste en gestroomlijnde onderzoekspraktijk kennen (Aa en Hunze, Apeldoorn, Dordrecht, Lelystad).

### ***Onderzoek door de organisatie zelf of door externen***

Het meeste 213a-onderzoek wordt door gemeenten zelf uitgevoerd. Dit is niet zo vreemd gezien het belang dat aan het leren van de eigen organisatie wordt gehecht (Hardenberg, Roermond en Aa en Hunze). Ook in Lelystad wordt verreweg het meeste onderzoek intern uitgevoerd, door de Concernstaf of door O&S.

Een voordeel van externe uitgevoerde onderzoeken in dit onderzoek, is dat juist dan veelal normenkaders of benchmarks bij het onderzoek werden betrokken. Dit komt de validiteit van onderzoeksresultaten ten goede. Lelystad vormt hierop een

uitzondering, waar in de meeste gevallen ook bij het zelf uitvoeren van onderzoek normenkaders worden gehanteerd.

Wûnseradiel en Drimmelen doen met hun regionale samenwerking in een auditpool aan een bijzondere vorm van 'externe' uitvoering (in het geval van Wûnseradiel worden paren gevormd met interne en externe onderzoekers). Van deze regionale samenwerking lijkt een positieve invloed op de kwaliteit van onderzoek uit te gaan. Overigens bestaan er ook interne gemeentelijke onderzoekspools (Apeldoorn). In dat geval worden onderzoeken meestal uitgevoerd door medewerkers van andere dan de onderzochte afdelingen.

## 6 BEANTWOORDING DEELVRAGEN

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

In Lelystad werden sinds de vaststelling van de verordening in november 2003 verifieerbaar negen onderzoeken als 213a-onderzoek uitgevoerd. Dit is iets minder dan de helft van de onderzoeken, die ooit in onderzoeksplannen en betreffende parafen in de programmabegrotingen zijn vermeld. Van één van deze vermeldingen is de uiterste realisatietermijn nog niet verstreken. Een kanttekening bij dit aantal is wel dat de onderzoeksplannen vermelden dat het onderzoeksprogramma slechts een indicatie bedoelt te geven van de uit te voeren onderzoeken.

Voor de zaken die onderwerp van onderzoek geweest zijn verwijzen wij naar bijlage 4 in deze rapportage.

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

Het onderzoek dat in de gemeente Lelystad wordt uitgevoerd voldoet overwegend aan dat wat de gemeentewet dienaangaande bepaalt. Dat wil zeggen, dat het onderzoek daadwerkelijk onderzoek is naar doelmatigheid en doeltreffendheid van het door het college gevoerde bestuur. Bovendien wordt dit onderzoek ook periodiek uitgevoerd. Kanttekeningen zijn te plaatsen bij de consequente verslaglegging aan de Raad (dit gebeurde niet in alle gevallen) en informatie vooraf over de onderzoeken aan de Rekenkamer. Dit zou consequenter kunnen plaatsvinden.

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

Bij de uitvoering van 213a-onderzoek worden de bepalingen uit de Lelystadse verordening ex artikel 213a slechts beperkt nageleefd. Dat wil zeggen, dat de ambitie uit de verordening van drie onderzoeken per jaar,<sup>11</sup> strikt genomen slechts ten dele wordt waargemaakt. Wij baseren dit oordeel op de door ons ontvangen en de door ons aangetroffen rapportages van de onderzoeken 213a. Wij zijn hierbij van mening, dat we alleen aan de hand van deze rapportages ondubbelzinnig kunnen vaststellen, dat er daadwerkelijk 213a-onderzoek heeft plaatsgevonden. De onder bijlage 4 weergegeven lijst is voornamelijk een ambtelijke weergave van de status van de 213a-onderzoeken, die niet in zijn geheel kan worden gestaafd met aantoonbaar opgeleverde onderzoeksrapporten 213a. Met

---

<sup>11</sup> Een doelmatigheidonderzoek en twee doeltreffendheidonderzoeken.

andere woorden: niet alle in bijlage 4 genoemde als voltooid aangemerkte onderzoeksrapporten konden ook daadwerkelijk aan de Rekenkamer worden aangeleverd.

Kwantitatief gezien is het beeld daarom als volgt: in 2006 is slechts één en in 2008 zijn slechts twee onderzoeken aantoonbaar opgeleverd. Alleen in 2007 wordt voldaan aan de in de verordening verwoorde ambitie. Het onderzoeksplan is in principe jaarlijks toegestuurd aan de Raad, al heeft dit niet altijd tijdig plaatsgevonden. Voor 2008 heeft men de onderzoeksplanning 213a weergegeven in de paragraaf bedrijfsvoering van de Programmabegroting. Ook deze gang van zaken is niet conform de 213a-verordening.

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

In het onderzoek is gebleken, dat er in Lelystad geen officieel onderzoekprotocol voor 213a-onderzoeken wordt gehanteerd. Wel wordt in het ambtelijke wederhoor gewezen op interne draaiboeken en interne memo's, waarin de praktijk voor vooral doeltreffendheidsonderzoeken strakker geformaliseerd zou zijn. Omdat deze tijdens het onderzoek niet beschikbaar waren zijn de uitgevoerde onderzoeken in dit DoeMee-onderzoek hieraan niet getoetst.

**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)?***

De kwaliteit van de uitgevoerde doeltreffendheidsonderzoeken in Lelystad is goed te noemen. De kwaliteit van de onderzoeken uit zich in het hanteren en transparant presenteren van normen, de duidelijke en toegankelijke rapportages en een hoge praktische toepasbaarheid van de aanbevelingen. Door de transparantie over de gehanteerde normen en onderzoekaankpak, is de relatie tussen bevindingen en conclusies steeds herleidbaar. Dit betekent dat een lezer van de onderzoeksrapporten zelf de totstandkoming van conclusies kan nagaan. De kwaliteit van de uitgevoerde doelmatigheidsonderzoeken is slechts te beoordelen aan de hand van één onderzoek. Dit onderzoek is van mindere kwaliteit dan de doeltreffendheidsonderzoeken. Aan het beoordeelde doelmatigheidsonderzoek heeft geen normenkader ten grondslag gelegen. Het is daarmee eerder exploratief dan beoordelend. Ook is de rapportage minder toegankelijk en minder transparant over de onderzoeks-aankpak. Het rapport wordt daarom minder geschikt geacht voor publieke verantwoording dan de doeltreffendheidsonderzoeken.

**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 in dit DoeMee-onderzoek is, dat zij hun eigen ambitie ten aanzien van onderzoeksfrequentie zoals vastgelegd in verordeningen ex artikel 213a Gw. slechts ten dele waarmaken. Dit is ook in Lelystad het geval. 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. Dit beeld is voor Lelystad niet van toepassing. In Lelystad wordt geen discussie gevoerd over het al of niet aanpassen van de verordening.

Hieronder is het aantal afgeronde 213a-onderzoeken weergegeven per gemeente uit de vergelijking.

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

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. Bij ongeveer een derde van de onderzoeken wordt niet gewerkt met een normenkader. Bij intern uitgevoerde onderzoeken is dit bovendien vaker het geval dan bij extern uitgevoerde onderzoeken. 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. De praktijk in de gemeente Lelystad met betrekking tot de doeltreffendheidsonderzoeken vormt hierop een positieve uitzondering.

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 doeltreffendheidsonderzoeken in Lelystad steekt positief af tegen het geschetste beeld van de andere gemeenten.



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

In algemene zin is in dit DoeMee-onderzoek geen relatie te leggen tussen de inhoud van de gemeentelijke verordeningen en de kwaliteit van uitgevoerde onderzoeken. In de praktijk worden in verordeningen geen specifieke bepalingen opgenomen, waarvan invloed op de kwaliteit van de onderzoeken aannemelijk lijkt. Ook is er geen verschil aan te merken tussen (soorten) verordeningen die wel tot goed onderzoek leiden en verordeningen die dat niet doen.

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

Voor het uitstellen en niet uitvoeren van geplande onderzoeken in Lelystad werden door de jaren heen de volgende soorten redenen gegeven:

- De verwachting van het nut van het onderzoek wordt naar beneden bijgesteld;
- het onderwerp is niet meer (bestuurlijk) actueel / prioriteit bij andere onderwerpen;
- de wens om meer scherpte in de onderzoeksvragen en -methode te krijgen / methodische problemen bij onderzoek naar een bepaald onderwerp;
- vertraging in de uitvoering.

Hierbij past de kanttekening dat het college er ten dele in is geslaagd de ambitie zoals vastgelegd in de verordening, uit te voeren.



## 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 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;  d) hoe rapportage over afgeronde 213a-onderzoeken (aan de Raad) plaatsvindt.	a) DLR; het is wenselijk dat totstandkoming onderwerpselectie aansluit bij wat de gemeente met 213a-onderzoek wil bereiken;  b) artikel 213a, eerste lid;  c) modelverordening VNG/BZK en artikel 213a, lid 3. Toegesplitst door DLR; aankondiging aan Rekenkamer en Raad. Bovendien is het wenselijk dat wijze van aankondiging wordt vastgelegd en daardoor gewaarborgd;  e) artikel 213a, lid 2. Toegesplitst 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 onzes 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. Toegesplitst door DLR; het gaat bij 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.
6. Bij de uitvoering van het onderzoek worden de bepalingen in acht genomen uit:  a) Artikel 213a van de Gemeentewet;  b) de gemeentelijke verordening ex artikel 213a;  c) een eventueel vastgesteld gemeentelijk onderzoeksprotocol.	a) Wettelijke norm;  b) wettelijke norm;  c) DLR; het ligt voor de hand dat, als er een onderzoeksprotocol is, dit ook gehanteerd wordt.

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.	Artikel 213a, lid 3. Toegespitst 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.
8.	Geplande onderzoeken worden tijdig, d.w.z. voorafgaand aan de uitvoering aan de Rekenkamer(commissie) gemeld.	Artikel 213a, lid 3. Toegespitst door DLR; 'tijdig' wil zeggen voorafgaand aan uitvoering.
9.	Geplande onderzoeken worden tijdig, d.w.z. voorafgaand aan de uitvoering aan betrokkenen binnen de ambtelijke organisatie bekend gemaakt.	DLR; voor voorspelbaarheid van en draagvlak voor het onderzoek is het van belang dat ambtelijke betrokkenen (de 'onderzochten') vooraf op de hoogte worden gesteld.
10.	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.	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.
11.	Aanbevelingen die voortkomen uit het onderzoek zijn: 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.	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.
12.	De rapportage van het onderzoek is gericht op publieke verantwoording. Dit komt tot uiting in: a) De verantwoording van de onderzoeksopzet en -uitvoering; b) de toegankelijkheid van de rapportage.	Artikel 213a, lid 2 / artikel 197, lid 2. Toegespitst door DLR; vanwege belang van verantwoording dient onderzoeks-aanpak transparant te zijn gemaakt en moet elk onderzoek resulteren in een rapportage die zelfstandig leesbaar is, voor college- en raadsleden, maar ook voor geïnteresseerde burgers.

## **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 Willemshof".

Aldus vastgesteld in de vergadering van de Raad dd.....

de burgemeester,      de griffier,

\_\_\_\_\_

### **Bijlage 3: Geraadpleegde bronnen**

In het kader van dit onderzoek zijn de volgende stukken bestudeerd:

#### *Verordening*

- B&W-nota 1443, Verordeningen Gemeentewet artikel 212, 213 en 213a (3 oktober 2003)
- B&W-nota 803, Uitstel verordeningen in kader van dualisering (22 mei 2003)
- Verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid van de gemeente Lelystad (13 november 2003)

#### *Onderzoekplannen en -voortgang*

- Onderzoekplan 2005 i.h.k.v. verordening 213a (4 november 2004)
- Concept onderzoeksplan 2006 i.h.k.v. verordening 213a
- Geactualiseerd onderzoekplan 2006 Gemeentewet artikel 213a (23 augustus 2006)
- Onderzoeksplan 2007 (24 mei 2007)
- Informatie uit programmabegrotingen 2005, 2006, 2007 en 2008 (12 november 2008)
- Informatie uit programmaverantwoordingen 2005, 2006 en 2007

#### *Onderzoeken*

- Rapport Evaluatie informatievoorzieningen (2006)
- Rapport Integratiebeleid, Programma 'doelgroepen' (2007)
- B&W-nota B07-11016, Doeltreffendheid integratiebeleid
- Rapport Voortijdige Schoolverlaters, Programma 'Stedelijk Onderwijs' (2007)
- B&W-nota B07-11788 Doeltreffendheid beleid voortijdig Schoolverlaten
- Rapport Evaluatieonderzoek Wmo-traject (2007)
- B&W-nota VBCS0727685-mbo Opdrachtformulering evaluatieonderzoek proces voorbereiding invoering Wmo
- B&W-nota B07-13779 Evaluatie Wmo-traject (2007)
- Rapport Reïntegratie ID-ers (2008)

#### *Overige documenten*

- Protocol organisatieonderzoeken gemeente Lelystad, datum onbekend
- B&W-nota B07-13016 Doeltreffendheid Interne Bereikbaarheid (2007)
- B&W-nota B07-17939, Rekenkameronderzoeken
- Brief U08-18095, Informatie onderzoeksresultaten 213a onderzoeken
- Schriftelijke beantwoording van vragen m.b.t. 213a naar aanleiding van informatie uit programmabegroting en programmaverantwoording (19 november 2008)



*Geïnterviewde personen*

- De heer J. van Delden, concerncontroller, 3 april 2008
- De heer J. Groenewoud, onderzoeker O&S, 3 april 2008
- De heer A. Kok, portefeuillehouder Financiën, 3 april 2008
- De heer D. Willems, gemeentesecretaris, 3 april 2008

## Bijlage 4: Overzicht geplande en uitgevoerde onderzoeken

De onderstaande tabel is samengesteld uit drie bronnen:

1. de planning zoals vastgelegd in de Onderzoeksplannen 2005, 2006 en 2007<sup>12</sup>;
2. informatie uit de beschikbare programmabegrotingen en -verantwoordingen 2005 t/m 2009<sup>13</sup> en;
3. antwoorden van de ambtelijke organisatie<sup>14</sup> op schriftelijke vragen van de Rekenkamer Lelystad.<sup>15</sup>

In aanvulling op de bovengenoemde bronnen waren aanvullende vragen aan de ambtelijke organisatie nodig om tot het onderstaande beeld te komen. Dit omdat uit de onderzoeksplannen en de programmabegrotingen en -verantwoordingen geen eenduidig beeld naar voren kwam van de wijze waarop planning en verantwoording van collegeonderzoeken in Lelystad plaatsvindt. Planning en verantwoording geschieden gefragmenteerd. Ook konden niet alle in onderstaande lijst als voltooid aangemerkte onderzoeksrapporten daadwerkelijk worden aangeleverd aan de Rekenkamer.

**Tabel 1: Geplande en uitgevoerde collegeonderzoeken in Lelystad**

Nr.	Onderzoek	DM / DT	Gepland	Uitgevoerd	Rapportage aan Raad
<b>2005</b>					
1.	<b>Inhuur derden (thema)</b>	DM	1/2005 (nulmeting)	Ja. Uitgevoerd in 2005.	11/2005
2.	<b>Openbaar vervoer (programma verkeer en vervoer)</b>	DT	3 <sup>e</sup> kwartaal 2005	Nee. Doorgeschoven naar programma 2006 (zie no. 8). In plaats hiervan onderzoek bewonersparticipatie uitgevoerd (niet-213a).	N.v.t.
3.	<b>Sport- en cultuurdeelname (programma cultuur en sport)</b>	DT	2 <sup>e</sup> kwartaal 2005	Deels. <i>Peiling</i> van deelname, niet als doeltreffendheidsonderzoek van beleid uitgevoerd.	Voorjaar 2005
4.	<b>Sociale Veiligheid (paragraaf veiligheid)</b>	DT	4 <sup>e</sup> kwartaal 2005	Ja. Uitgevoerd in 2005. Uitkomsten als bijlage bij beleidsprogramma in programmaverantwoording	Najaar 2005

<sup>12</sup> Onderzoekplan 2005 i.h.k.v. verordening 213a (4 november 2004), Geactualiseerd onderzoeksplan 2006 Gemeentewet artikel 213a (23 augustus 2006) en Onderzoekplan 2007 (24 mei 2007).

<sup>13</sup> Informatie uit programmabegrotingen 2005, 2006, 2007 en 2008 (12 november 2008).

<sup>14</sup> Concernstaf

<sup>15</sup> Schriftelijke beantwoording van vragen m.b.t. 213a naar aanleiding van informatie uit programmabegroting en programmaverantwoording (19 november 2008)

				opgenomen.	
<b>2006</b>					
5.	Inhuur derden	DM	10-12/ 2006	Ja, maar vertraagd. Uitgevoerd in tweede helft 2007, mogelijk niet als 213a-onderzoek.	Onbekend
6.*	Evaluatie informatievoorziening		NB: Niet vooraf gepland in programma	Gepubliceerd in Januari 2007.	Januari 2007
7.	Vraag, aanbod, en besluitvorming van beleid	DM	9-12/2006	Nee. Herformulering van opdracht werd wenselijk geacht voor draagvlak en meerwaarde. Omgebogen naar onderzoek Wmo in 2008 (zie nr. 13).	N.v.t.
8.	Interne bereikbaarheid, Programma Verkeer en Vervoer	DT	2-10/2006	Ja, maar vertraagd. Afgerond in September 2007.	Per abuis niet aan Raad gezonden
9.	Stedelijke vernieuwing, Programma 'Ontwikkelen leefomgeving'	DT	9/2006-1/2007	Nee. Nadere afstemming wordt nodig geacht. Opgenomen in programma voor 2008 als onderzoek stedelijke vernieuwing Waterwijk (zie nr. 18).	N.v.t.
10.*	Integratiebeleid, Programma 'Doelgroepen'	DT	5/2006-1/2007	Ja, maar vertraagd. Afgerond in April 2007.	4/2007
11.*	Voortijdige Schoolverlaters, Programma 'Stedelijk Onderwijs'	DT	9-12/2006	Ja, maar vertraagd. Afgerond in April 2007.	6/2007
<b>2007</b>					
12.	Publiceren beleidsregels	DM	2-3/2007	Status nog onbekend bij ambtelijke organisatie.	N.v.t.
13.*	Evaluatieonderzoek WMO traject	DM	1-5/2007	Ja. Afgerond in Augustus 2007.	8/2007
14.	Verdiepingsonderzoek formatie primair proces	DM	1-12/2007	Status van verdiepingsonderzoek nog onbekend bij ambtelijke organisatie. Voorbereidende quickscan wel beschikbaar.	N.v.t.
15.	Gemeentelijke samenwerking	DM	1-12/2007	Ja, maar vertraagd. Afgerond in December 2007.	Wordt spoedig verwacht.

16.	<b>Klantgerichtheid</b>	DT	5-11/2007	Nee. In overleg met college op groslijst geplaatst, omdat project Burger Centraal nog onvoldoende was ingebed in organisatie en processen gemeente. Onder deze noemer uiteindelijk gesplitst in twee onderzoeken 2008 (zie ook 21 en 22).	N.v.t.
17.	<b>Sportbeleid en Sportdeelname</b>	DT	8-12/2007	Deels. <i>Peiling</i> van deelname. Vanwege gunstige resultaten is er geen vervolgonderzoek naar beleid gevolgd.	Onbekend
18.	<b>Stedelijke Vernieuwing (Waterwijk)</b>	DT	10/2007-02/2008	Niet in uitvoering genomen. Onderzoeksopdracht nog te breed en complex voor onderzoek.	N.v.t.
19.*	<b>Reintegratie ID-ers</b>	DT	12/2007-05/2008	Ja. Uitgevoerd in 2008.	Oktober 2008
20.	<b>Processen beheersbaar in beeld</b>		NB: Niet vooraf gepland in programma	In ambtelijke reactie is aangegeven, dat dit geen 213a-onderzoek was en dat dit onderzoek dan ook ten onrechte in de programmaverantwoording onder de tekst betreffende 213a is verantwoord.	N.v.t.
<b>2008</b>					
21.	<b>Evaluatie dienstverlening</b>		Voor het eerst gepland in 2007 (zie 16)	Ja. Afronding oktober 2008.	Februari 2009
22.	<b>Dienstverlenings-handvest</b>		2008-2009 (zie ook 16)	N.v.t.	N.v.t.
23.	<b>Wmo</b>		2008-2009 (onder voorbehoud)	N.v.t.	N.v.t.

\* Van deze onderzoeken werd ten tijde van de uitvoering van dit DoeMee-onderzoek de rapportage aan de onderzoekers beschikbaar gesteld.

## Bijlage 5: Beschrijving van uitgevoerde onderzoeken

### *Evaluatie informatievoorzieningen*

Dit onderzoek wordt niet genoemd in het Onderzoeksplan 2005 of 2006. Over de aanleiding van het onderzoek, of de gehanteerde selectiecriteria om tot dit onderzoek te komen, zijn uit de rapportage geen bijzondere feiten te herleiden.<sup>16</sup> Wel wordt duidelijk dat het een doeltreffendheidsonderzoek betreft in het kader van de verordening ex artikel 213a Gemeentewet. De definitie van doeltreffendheid wordt expliciet gesteld en ook duidelijk onderscheiden van doelmatigheid.

De rapportage van het onderzoek stelt dat er vanuit de veronderstellingen in de programmabegroting 2005 en 2006 en het collegeprogramma 2002-2006 onderzoeksvragen zijn opgesteld over het (non)bereik van de middelen. Zaken die in het onderzoek centraal staan zijn:

- Het bereik van huidige en eventueel toekomstige middelen;
- de waardering (van burgers) voor de informatiemiddelen als een indicatie van de kwaliteit ervan.

Ook zijn de onderzoeksvragen erop gericht een koppeling te leggen met het maatschappelijke doel dat met de inzet van middelen wordt beoogd: betrokkenheid van mensen bij de gemeente (en het beleid). De doelstellingen uit de genoemde programmabegrotingen en het collegeprogramma fungeren in dit onderzoek als normenkader. Dit normenkader is uit de beleidsstukken gedestilleerd als eerste stap in het onderzoeksproces (vgl. bevindingen 4 en 10 in paragraaf 3.3).

Uit de rapportage blijkt dat het onderzoek door O&S is uitgevoerd. Om tot bevindingen te komen is van twee methoden gebruik gemaakt. De gemeente heeft zelf een enquête uitgevoerd en legt door middel van documenten- en data-analyse een relatie met de doelen uit de programmabegrotingen en het collegeprogramma. De doelstellingen uit deze stukken fungeren als normen voor de toetsing van de effectiviteit van de informatievoorzieningen.

Geparafraseerd luiden de conclusies als volgt:

- *Bereik*: Het bereik van de meeste informatiemiddelen (Stadsbulletin, website, Flevopost) is groot. Van de actieve middelen (waar mensen meer moeite voor moeten doen, zoals persoonlijk contact) wordt minder gebruik gemaakt. Met nieuwe middelen zullen waarschijnlijk niet meer mensen worden bereikt;
- *Waardering*: Het aantal mensen dat ontevreden is over gemeentelijke informatiemiddelen circuleert rond de 6%. De gemiddelde waardering voor

---

<sup>16</sup> Rapport Evaluatie informatievoorzieningen (2006)

informatiemiddelen varieert van 6,5 tot 6,8. Voor de website wordt niet structureel een klachtensysteem gehanteerd.

- *Maatschappelijk effect:* Het onderzoek ziet met name het Stadsbulletin, de FlevoPost en de gemeentelijke website als effectieve informatiemiddelen. Dit door het hoge bereik ervan en voor het Stadsbulletin ook door de goede waardering. Het bereik van andere middelen is minder hoog. Dit hoeft niet te betekenen dat deze middelen niet effectief zijn. Het gat hier echter wel om effectiviteit voor een kleinere (maar actievere) groep.

Aanbevelingen die uit het onderzoek volgen, luiden (geparafraseerd):

- Om binding met de buurt te kunnen versterken kan een digitale wijkgerichte nieuwsbrief een optie zijn.
- Voor de meting van de doeltreffendheid van de inzet van informatiemiddelen, is het wenselijk dat registratie van klanten (bijvoorbeeld DigiD) of klachten (bijvoorbeeld via de gemeentelijke website) gestructureerd plaatsvindt.
- Het is belangrijk om doelen van beleid zo SMART mogelijk vorm te geven, zodat een evaluatie van het beleid makkelijker gedaan kan worden en de gemeente zo in staat is om tijdig het beleid bij te stellen.

De relatie tussen feiten, normen, bevindingen, conclusies en aanbevelingen is eenduidig, zo blijkt uit de rapportage (vgl. bevinding 11 in paragraaf 3.3). Daarbij stelt het rapport dat sommige relaties tussen variabelen niet altijd even makkelijk te achterhalen zijn. Een voorbeeld hiervan is de relatie tussen betrokkenheid en het gebruik van bepaalde informatiemiddelen. De rapportage stelt hierover: “De vraag blijft echter overeind of men meer betrokken wordt door het gebruik van deze middelen of dat het toch al meer betrokken mensen zijn die juist van deze middelen gebruik maken”.<sup>17</sup>

De rapportage verantwoordt dat in dit onderzoek gebruik is gemaakt van de enquête ‘Informatie Gemeente en Raad’. Hoe deze enquête is uitgevoerd, is eerder verantwoord in het rapport “Stadsbulletin en Raadspagina” (maart 2006) dat in bijlage 1 (bronnen) van de evaluatie wordt vermeld (vgl. bevinding 12 in paragraaf 3.3).

#### *Integratiebeleid, Programma ‘doelgroepen’*

Dit onderzoek wordt aangekondigd in het geactualiseerde onderzoekplan voor 2006. Het programma vermeldt dat O&S reeds een onderzoek uitvoert en dat in de fase van de onderzoeksopzet blijkt dat naast het beschrijven van onderzoeksresultaten ook het concretiseren van programmadoelstellingen (in maatregelen en beoogde effecten) een meerwaarde heeft. Aanleiding is de wens om het beleidsprogramma inzake de maatschappelijke integratie van allochtonen in Lelystad te evalueren.

---

<sup>17</sup> Rapport Evaluatie informatievoorzieningen (2006), p. 5.

Ook hier betreft het dus een doeltreffendheidonderzoek in het kader van de verordening ex artikel 213a Gemeentewet. Dit blijkt wederom uit de rapportage waar de relatie duidelijk wordt gelegd en ook de definitie van doeltreffendheid uit de verordening wordt aangehaald.<sup>18</sup> Het onderzoek richt zich op de 'drie t's' van de integratie:

- Toerusting: op welke domeinen is er onder allochtonen sprake van achterstanden?;
- Toegankelijkheid: welke voorzieningen in Lelystad zijn minder toegankelijk voor allochtonen? Hoe komt dat en welke verbeteringen zijn er ingezet?;
- Toenadering: hoe worden de sociale contacten tussen de verschillende herkomstgroepen in Lelystad gekenmerkt? Met welke maatregelen kan eventueel isolement worden verminderd?

Het normenkader bestaat ook in dit onderzoek uit de programmadoelstellingen, in dit geval aangevuld met een uitwerking van de bovengenoemde 'drie t's'. Ook hier is het normenkader in de eerste fase van het onderzoek geformuleerd (vgl. bevindingen 4 en 10 in paragraaf 3.3).

De methoden die O&S (in samenwerking met de beleidsafdeling) volgens het onderzoekprogramma wenst te hanteren, zijn: de analyse van statistisch bronmateriaal, een peiling onder inwoners en interviews met zelforganisaties, de presentatie van bevindingen (en de bespreking van beleidsopties) met betrokken inwoners en instellingen en documentenanalyse van lokale en landelijke maatregelen.

Uit de rapportage blijkt de volgende drieledige hoofdvraagstelling:

1. Hoe staat het anno 2006 met de integratie van inwoners van niet-westerse herkomst, ten opzichte van de situatie anno 2001?
2. Hebben beleidsmaatregelen aan eventuele bevorderingen bijgedragen?
3. Welke aandachtspunten horen bij een herzien beleidsprogramma?

Ook is uit de rapportage goed op te maken wat de daadwerkelijk gehanteerde methode is geweest (vgl. bevinding 12 in paragraaf 3.3). Deze stemt overeen met de vooraf in het onderzoeksprogramma verwoorde methoden.

De vijf conclusies van het onderzoek luiden (geparafraseerd) als volgt:

1. Achterstand allochtonen is niet aantoonbaar verminderd
2. Toerusting bevorderende maatregelen zijn weinig effectief
3. Intercultureel werken is door de gemeente niet uit- of ingevoerd
4. Allochtonen krijgen mindere kansen op de arbeidsmarkt

---

<sup>18</sup> Rapport Integratiebeleid, Programma 'doelgroepen' (2007)

## 5. De sociale afstand tussen groepen inwoners is afgemeten<sup>19</sup>

Bij elk van de bovenstaande conclusies doet het rapport 'Evaluatie Integratiebeleid 2007' steeds drie aanbevelingen. Omwille van de beknoptheid van dit rapport geven we deze aanbevelingen hier niet weer, maar verwijzen wij daarvoor naar de rapportage van O&S zelf.<sup>20</sup> De aanbevelingen sluiten aan bij de conclusies en hebben hun herkomst uit het bevindingenrelaas en de in het onderzoek gehanteerde normen (vgl. bevinding 11 in paragraaf 3.3).

Uit de B&W-nota bij het onderzoek blijkt dat B&W op 19 april 2007 kennis nemen van de conclusies en aanbevelingen van het rapport en deze ook doorgeleidt aan de Raad.<sup>21</sup> Het college stelt de Raad voor de conclusies en aanbevelingen te bespreken op het opinieplein van 15 mei 2007, gelijktijdig met het conceptbeleidsplan 'Integratie door burgerschap en binding in Lelystad, 2007-2010'.

### *Voortijdige Schoolverlaters, Programma 'Stedelijk Onderwijs'*

Net als het voorgaande onderzoek is ook dit onderzoek geprogrammeerd in het (geactualiseerde) Onderzoeksplan 2006. Wederom wordt in de rapportage een duidelijke relatie gelegd met het doeltreffendheidsonderzoek naar aanleiding van de verordening ex artikel 213a Gemeentewet.<sup>22</sup>

Aanleiding voor dit doeltreffendheidsonderzoek is de behoefte van het college om de effectiviteit van het beleid gericht op het terugdringen van voortijdige schoolverlaters als onderdeel van het programma 'stedelijk onderwijs' nader te bekijken, zo stelt de rapportage. Ook stelt de rapportage dat het onderzoek daarnaast dient als basis voor mogelijke bijstelling van resultaatafspraken uit het Prestatieconvenant Grotestedenbeleid 2005-2009. Dit is in lijn met het Onderzoeksplan 2006 waarin vermeld wordt dat in het kader van het Meerjaren Ontwikkelings Programma (MOP) 2005-2009 met het Rijk (Prestatieconvenant Grotestedenbeleid 2005-2009) afgesproken is het percentage voortijdige schoolverlaters tot 30% terug te brengen eind 2009.

Om de effectiviteit van het beleid te beoordelen formuleert de Concernstaf in het Onderzoeksplan 2006 een tweetal hoofdvragen:

- Wat is de effectiviteit van huidige projecten en maatregelen die gericht zijn op het terugdringen van het percentage voortijdige schoolverlaters?

---

<sup>19</sup> 'Afgemeten' is het woord dat de rapportage letterlijk gebruikt. Gezien de strekking van de rest van de rapportage lijkt hiermee te worden aangeduid dat de afstand tussen groepen bewoners relatief groot is.

<sup>20</sup> Rapport Integratiebeleid, Programma 'doelgroepen' (2007), pp. 47-48.

<sup>21</sup> B&W-nota B07-11016, Doeltreffendheid integratiebeleid

<sup>22</sup> Rapport Voortijdige Schoolverlaters, Programma 'Stedelijk Onderwijs' (2007)



- Welke aanvullende maatregelen zijn (eventueel) nodig en mogelijk om het streefpercentage van 30% in 2009 te realiseren?

In de rapportage geven de onderzoekers van O&S aan dat, om deze vragen te beantwoorden, eerst dieper in de materie gedoken moet worden. Hiervoor formuleert O&S de volgende vijf onderzoeksvragen:

1. Wat is aard van de problematiek, de omvang en het beleid van het voortijdig schoolverlaten?
2. Zijn de resultaatafspraken die in het GSB-convenant met het rijk zijn gemaakt aan vernieuwing toe?
3. Welke maatregelen worden er in Lelystad genomen om het voortijdig schoolverlaten terug te dringen en wat is het resultaat van deze inspanningen?
4. Hoe doeltreffend is het beleid gericht op het terugdringen van voortijdig schoolverlaten in Lelystad?
5. Zijn er beleidsaanpassingen nodig en/of nieuwe maatregelen mogelijk die ervoor kunnen zorgen dat het percentage voortijdig schoolverlaters verder daalt?

Als te hanteren methoden vermeldt het Onderzoeksplan 2006 “documenten en -bronnenanalyse, aanvullende interviews”. In de rapportage wordt gesteld dat de beantwoording van de onderzoeksvragen op verschillende manieren is uitgevoerd. Een groot deel van de kennis over voortijdig schoolverlaten in Nederland en de beleidspraktijk is opgedaan door middel van literatuuronderzoek, zo stelt de rapportage. Daarnaast zijn de diverse beleidsnotities en convenanten van de gemeente Lelystad waarin het onderwerp voortijdig schoolverlaten aan de orde kwam gebruikt om doelstellingen, afspraken en prestaties te achterhalen. Daarop is mondeling toelichting gegeven door beleidsmedewerkers van afdeling Beleid, team Leerlingzaken van afdeling Burgerzaken, Belastingen en Leerlingzaken en team Beleid en Implementatie van afdeling Werk en Inkomen. Om inzicht te verkrijgen in het percentage voortijdig schoolverlaten in Lelystad zijn bestanden van de leerlingadministratie en de RMC geanalyseerd. De rapportage is kortom transparant over de gehanteerde onderzoeksopzet en methode. Ook is de rapportage toegankelijk geschreven (vgl. bevinding 12 in paragraaf 3.3)

Ook in dit onderzoek fungeerden de doelen en (prestatie)afspraken van de gemeente dus als normenkader aan de hand waarvan de doeltreffendheid van het beleid werd beoordeeld door de onderzoekers van O&S (vgl. bevindingen 4 en 10 in paragraaf 3.3).

De conclusies van dit onderzoek luiden geparafraseerd als volgt:

- Resultaatafspraken GSB convenant over voortijdig schoolverlaten zijn aan vernieuwing toe (antwoord op deelvraag 2). De doelstellingen en afspraken in het GSB convenant zijn gerealiseerd. Het is volgens het rapport tijd voor nieuwe (en verdergaande afspraken).

- Beleid voortijdig schoolverlaten is versnipperd, mede daardoor onvoldoende coördinatie. Landelijk komt het beleid vanuit verschillende ministeries tot stand. Bij de gemeente Lelystad is dit terug te zien. Gedurende het onderzoek is de indruk ontstaan dat de afdelingen niet voldoende op de hoogte zijn van elkaars werkprocessen en dat het aan coördinatie ontbreekt.
- Alle pijlen op de leerlingadministratie en onderwijsloket gericht. Voorwaarde voor het verminderen van 'voortijdige schoolverlaters' is inzicht hebben in de doelgroep. Dit betekent dat het leerlingadministratiesysteem te allen tijde betrouwbaar en actueel moet zijn. Er is slechts één medewerker (parttime) die met het systeem kan werken.
- Goede samenwerking en doorverwijzing van voortijdig schoolverlaters vanuit jongerenloket. De RMC-functie heeft de afgelopen periode vooral aandacht besteed aan het beter vullen van het leerlingadministratiesysteem. De volgende stap is jongeren die uitgevallen zijn te benaderen met als doel ze terug te leiden naar een opleiding om alsnog een startkwalificatie te halen.

Meer aandacht voor succesvolle projecten om voortijdig schoolverlaten terug te dringen. Er is nog weinig inzicht in resultaten van maatregelen en projecten die gericht zijn om voortijdig schoolverlaten terug te dringen. Er zijn of worden in Lelystad veel projecten opgestart waarvan op korte termijn positieve effecten verwacht mogen worden. Bij het verder ontwikkelen van beleidsmaatregelen zou de aandacht nog eens gevestigd moeten worden op die maatregelen waar in Lelystad nog weinig mee wordt gedaan.

Zoals de bovenstaande opsomming laat zien sluiten deze conclusies niet één op één aan bij de geformuleerde onderzoeksvragen zoals eerder weergegeven. In het bevindingendeel van het rapport over voortijdig schoolverlaten worden de gestelde vragen wel allemaal beantwoord.

De conclusies uit het rapport zijn toekomstgericht en hebben in een enkel geval al meer weg van aanbevelingen. Ondanks het hier geconstateerde is er dus een grote hechtheid in de rapportage en bestaat er ook in dit onderzoek strikte samenhang in feitenrelaas, bevindingen, het gehanteerde normenkader en de geformuleerde conclusies en aanbevelingen (vgl. bevinding 11 in paragraaf 3.3).

Uit de B&W-nota bij het onderzoek blijkt dat B&W op 7 juni 2007 kennis neemt van de conclusies en aanbevelingen van het rapport, evenals van de daaruit voortvloeiende verbeteracties.<sup>23</sup> Uit het bij de B&W-nota gevoegde verbeterplan blijkt dat bij elke aanbeveling een aanpak/actiepunten is verbonden dat aan een verantwoordelijke afdeling/betrokken partij is belegd. Alle acties zijn in het plan ook voorzien van een tijdspad. Bij kennisname van het rapport 'Evaluatie beleid

---

<sup>23</sup> B&W-nota B07-11788 Doeltreffendheid beleid voortijdig Schoolverlaten

voortijdig schoolverlaters 2007' besluit het college de Raad over het rapport en de verbeteracties te informeren.

### *Evaluatieonderzoek Wmo-traject*

Dit onderzoek is geprogrammeerd in het Onderzoeksplan 2007, dat door B&W wordt vastgesteld op 24 mei 2007. De opdrachtformulering van dit onderzoek vindt echter al voor de vaststelling van het onderzoeksplan plaats, en wel op 8 maart.<sup>24</sup> Na opdrachtformulering wordt het onderzoek met een hoge prioriteit opgenomen in de onderzoeksplanning en zo onderdeel van het Onderzoeksplan 2007.

De inleiding van het advies bij de opdrachtformulering geeft aan dat het college heeft aangegeven behoefte te hebben aan een onderzoek naar de invoering van de Wmo, dit voornamelijk omdat het geïnteresseerd is in de aansturing van dit soort majeure projecten en de betrokkenheid daarbij van portefeuillehouders, directieleden, afdelingshoofden en projectleiders.

In het advies bij de opdrachtformulering adviseert de Concernstaf een serie interviews te houden met intern betrokkenen en op basis van deze gesprekken in een schriftelijke evaluatie conclusies te trekken en aanbevelingen te doen. Het advies bevat een opsomming van eventueel te interviewen personen.

In het advies legt de Concernstaf een directe relatie met 213a-onderzoek. Dit omdat het onderzoek een evaluatief karakter heeft. Het is vooral gericht op de verbetering van werkprocessen, zo stelt het stuk, en de uitvoering van het onderzoek sluit aan op het takenpakket van de Concernstaf.

De evaluatie zal volgens de opdrachtformulering plaatsvinden aan de hand van vooraf vastgestelde ijkpunten: de plannen van aanpak met het proces- en productdoel. Er zal worden nagegaan of het productdoel daadwerkelijk bereikt is en of het proces volgens plan is verlopen. Hoewel het onderzoek zich direct richt op de Wmo, heeft het een bredere scope: "Uiteindelijk gaat het om de vraag hoe adequaat een organisatie, zowel bestuurlijk als ambtelijk, in een (ingewikkeld) proces tot prestatielevering kan komen", aldus het advies bij de opdrachtformulering.<sup>25</sup>

De eigenlijke opdracht, die voor afstemming in B&W door de algemeen directeur en de betrokken portefeuillehouder is afgestemd, luidt:

---

<sup>24</sup> B&W-nota VBCS0727685-mbo Opdrachtformulering evaluatieonderzoek proces voorbereiding invoering Wmo

<sup>25</sup> B&W-nota VBCS0727685-mbo Opdrachtformulering evaluatieonderzoek proces voorbereiding invoering Wmo, p. 4.

Evalueer het product- en procesresultaat van het project "Beleidsvoorbereiding invoering WMO" aan de hand van interviews met een aantal intern betrokkenen en stel op basis daarvan een schriftelijke evaluatie op met conclusies en aanbevelingen. De evaluatie wordt 15 mei 2007 aangeboden aan de directie en via de directie aan college en betrokkenen.<sup>26</sup>

De rapportage begint met een beknopt feitenrelaas gebaseerd op collegebesluiten, stuurgroepvergaderingen en interviewverslagen. De gehanteerde methode krijgt op deze wijze aandacht in de rapportage (vgl. bevinding 12 in paragraaf 3.3). Daarna volgen (steeds per onderwerp c.q. aspect van het proces dat onderzocht is) bevindingen, conclusies en aanbevelingen "aan de hand van opvallende onderwerpen uit de interviews". De verschillende aspecten van het onderzochte proces, volgens welke bevindingen, conclusies en aanbevelingen zijn gerangschikt, zijn:

1. De (wettelijke verplichte) productlevering;
2. balans planvorming en planuitvoering;
3. projectmatig werken;
4. het procesverloop;
5. sturing op verschillende niveaus;
6. kaderstelling (vooraf);
7. communicatie;
8. de projectleiding;
9. kanttekening (als een categorie 'overige').

Ten aanzien van de bovenstaande negen opgesomde punten stelt de rapportage: "Uit de gespreksronde zijn een achttal terugkerende en daardoor opvallende onderwerpen geselecteerd. [...] Per onderwerp zijn bevindingen, conclusies en aanbevelingen opgenomen. Dat gebeurt door eerst de algemene indruk of tendens weer te geven en vervolgens de specifieke bevindingen te vermelden die de algemene indruk ondersteunen dan wel nuanceren. Deze zijn min of meer rechtstreeks ontleend aan het gespreksmateriaal en moeten dan ook steeds in die context worden gezien".<sup>27</sup>

Aan de evaluatie van de Wmo heeft dus niet zozeer een normenkader ten grondslag gelegen (zoals het voornemen was). De beoordeling heeft veeleer een exploratief karakter gekend (vgl. bevindingen 4 en 10 in paragraaf 3.3). In dit licht moet ook de samenhang tussen bevindingen, conclusies en aanbevelingen beschouwd worden (waarvoor we in dit geval korthedshalve weer naar de rapportage zelf verwijzen).<sup>28</sup> Deze samenhang is overigens in ruime mate

<sup>26</sup> Idem, p. 5.

<sup>27</sup> Rapport Evaluatieonderzoek Wmo-traject 2007, p. 6.

<sup>28</sup> Idem, pp. 6-13.

aanwezig. Conclusies en aanbevelingen kunnen beschouwd worden als voortkomend uit een kritische reflectie op de algemene en specifieke bevindingen (vgl. bevinding 11 in paragraaf 3.3).

Bij kennisname van de uitkomsten van de evaluatie van het Wmo-traject besluiten B&W (op 28 augustus 2007) in te stemmen met de aanbevelingen “en een uitwerking ervan in concrete maatregelen tegemoet te zien”.<sup>29</sup> Ook wordt het rapport ter informatie aan de Raad aangeboden.

### *Reïntegratie ID-ers*

Dit onderzoek wordt geprogrammeerd in het Onderzoeksplan 2007. Daarin wordt als aanleiding voor het onderzoek enerzijds de doelstelling uit het programma Economie, Werk en Inkomen vermeld: “afname van het aantal WWB uitkeringen”.<sup>30</sup> Anderzijds vermeldt het onderzoeksplan dat de ‘work first’ aanpak het afgelopen jaar aanmerkelijke resultaten heeft geboekt. Van een project uit het verleden met een vergelijkbare aanpak (de reïntegratie van ID-ers) worden inzichten in de effecten over de langere termijn verwacht. Het Onderzoeksplan 2007 formuleert voor dit onderzoek de volgende vijf vragen:

1. Welke uiteenlopende posities op de arbeidsmarkt bekleden na ongeveer twee jaar de [eerder beoordeelde] ID-ers?
2. Hoe succesvol is de reïntegratie van deze ID-ers verlopen, vergeleken met andere toenmalige bijstandsgerechtigden?
3. Wat is de voorspellende waarde geweest van het toentertijd door TNO toegepaste instrumentarium om bijstandsgerechtigden via ID-banen naar regulier werk te leiden?
4. Zijn de verstrekte subsidies (€ 20.000/ID-er) uit het oogpunt van doelmatigheid effectief geweest?
5. Welke aanbevelingen kunnen uit de antwoorden op deze vragen worden afgeleid voor de huidige ‘work first’ aanpak?

Met het bovenstaande sluit de beoogde normatiek van dit onderzoek aan bij de eerder genoemde doelstelling in de programmabegroting en is voor het overige wederom exploratief in zijn benadering (vgl. bevindingen 4 en 10 in paragraaf 3.3).

Het onderzoek naar reïntegratie is uitgevoerd door TNO in opdracht van en in nauwe samenwerking met O&S, zo blijkt uit de rapportage van het onderzoek. Net als in andere onderzoeken onder auspiciën van O&S, bevat de inleiding weer een expliciete koppeling met de verordening ex artikel 213a Gemeentewet en ook een definitie van doeltreffendheid. De doelstelling van het onderzoek zoals verwoord in de rapportage sluit aan bij de geschetste aanleiding in het Onderzoeksplan 2007 en luidt: “Inzicht krijgen in de effectiviteit van de reïntegratie van ID-ers. Daarbij

<sup>29</sup> B&W-nota B07-13779 Evaluatie Wmo-traject, p. 2.

<sup>30</sup> Onderzoeksplan 2007 (24 mei 2007), p. 9.

wordt in het bijzonder aandacht besteed aan het effect van de uitstroombaan subsidies".<sup>31</sup>

Opvallend is dat de vijf deelvragen uit het onderzoeksplan nu in gewijzigde vorm terugkomen. Het onderzoek heeft zich volgens de rapportage op de volgende vijf onderzoeksvragen gericht:

1. Hoe is het de ex-ID'ers vergaan en wat is hun huidige positie op de arbeidsmarkt?
2. Hoe hebben hun werkgevers bijgedragen aan hun ontwikkeling in de afgelopen periode?
3. Wat is de rol en het effect geweest van de uitstroombaan subsidies?
4. Wat is de voorspellende waarde geweest van de scores op de Vragenlijst Prestatie Mogelijkheden (VPM) in 2005?
5. Welke aanbevelingen kunnen, op basis van de antwoorden op bovenstaande vragen, gedaan worden voor het huidige Work First beleid van de gemeente Lelystad?

Een vergelijking van de nieuwe onderzoeksvragen met die in het onderzoeksplan leert, dat de oorspronkelijke vragen 2 (waarin een vergelijking wordt gemaakt met andere toenmalige bijstandsgerechtigden) en 4 (waarin de vraag naar doelmatigheid van subsidies expliciet wordt gesteld) in meer en mindere mate gewijzigd zijn ten faveure van vragen met: a) expliciete aandacht voor de rol van werkgevers (nieuwe vraag 2) en; b) een meer algemene nadruk op de rol en het effect van uitstroombaan subsidies (nieuwe vraag 3).

De rapportage van dit onderzoek behandelt de deelvragen één voor één per hoofdstuk. De beantwoording van de deelvragen mondt uit in hoofdstuk 6, dat conclusies en aanbevelingen bevat. Hieronder geven wij de conclusies van het onderzoek geparafraseerd weer. Het betreft de volgende conclusies als antwoord op de deelvragen 1 t/m 4:

1. Het merendeel (91%) van de ex-ID'ers die een twee jaar durende uitstroombaan kregen aangeboden eind 2005, heeft deze uitstroombaan behouden. Dit is veel meer dan bij de ex-ID'ers die geen uitstroombaan kregen aangeboden (21%).
2. Slechts een klein deel van de werknemers heeft in het kader van hun baan een opleiding of cursus gevolgd de afgelopen 2 jaar. Desondanks zijn de meeste werkgevers van mening dat de competenties van de werknemer de afgelopen 2 jaar wel zijn verbeterd. Een groot deel van zowel de werkgevers als de werkende ex-ID'ers verwacht echter niet dat de ex-ID'er een andere baan kan vinden als hij of zij zou solliciteren.
3. Dat rol van de uitstroombaan subsidie blijkt uit het feit dat de meeste werkgevers (67%) zeggen dat ze de werknemer niet in dienst hadden genomen als ze

---

<sup>31</sup> Rapport Reïntegratie ID-ers (2008), p. 5.

hiervoor geen subsidie hadden ontvangen. Geen van de personen met een uitstroombsubsidie is na de afloop van het tweejarige contract weer terug in de WWB. Overigens is ook slechts een beperkt gedeelte van de ex-ID'ers zonder uitstroombsubsidie weer teruggekeerd in de WWB.

4. De mensen met een hogere VPM-score medio 2005, blijken tweeënhalf jaar later ook daadwerkelijk vaker (nog) betaald werk te hebben. De VPM-score is dus een goede indicator voor het functioneren van mensen in hun baan en daarmee de kans om aan het werk te blijven, ook op langere termijn.

Uit de bovenstaande vier conclusies is op te maken dat het onderzoek inderdaad niet meer raakt aan de oorspronkelijke twee deelvragen die na aanvang van het onderzoek een gewijzigde strekking hebben gekregen. Het onderzoek heeft daarmee iets minder scherpte dan zoals het was geformuleerd ten tijde van het Onderzoeksplan 2007:

- Een vergelijking met andere bijstandsgerechtigden dan ID-ers uit 2005 wordt in het onderzoek niet (meer) gemaakt;
- De vraag in hoeverre nu juist een subsidiebedrag van € 20.000,- per ID-er doelmatig is, wordt in het onderzoek niet (meer) beantwoord.

In ambtelijke reactie wordt aangegeven, dat de oorspronkelijke vraagstelling ('Hoe succesvol is de reïntegratie van deze ID-ers verlopen, vergeleken met andere toenmalige bijstandsgerechtigden?') op basis van beschikbare informatie niet adequaat beantwoord kon worden. In het 'verbeterplan' dat naar aanleiding van dit onderzoek werd opgesteld, is voorgesteld klantvolgsysteem van uitkeringsgerechtigden te verbeteren, mede om een dergelijke analyse in de toekomst te vergemakkelijken.

Overigens is de rapportage wel zeer transparant over de gehanteerde methode en de wijze waarop bevindingen tot stand zijn gekomen (vgl. bevinding 12 in paragraaf 3.3). Ook is duidelijk hoe bevindingen leiden tot conclusies en aanbevelingen. De aanbevelingen vormen in deze rapportage de beantwoording van deelvraag 5 (vgl. bevinding 11 in paragraaf 3.3). Omwille van de beknoptheid verwijzen we hiervoor weer naar de rapportage van het onderzoek reïntegratie ID-ers zelf.<sup>32</sup>

---

<sup>32</sup> Rapport Reïntegratie ID-ers (2008), pp. 23-24.





### Bijlage 6: 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	9
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.

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

<b>Dimensie 1:</b>				
<b>Besluitvorming over 213a-programma ligt bij het college</b>		<i>versus</i>		<b>besluitvorming over het 213a-programma ligt bij de Raad.</b>
<b>Aa en Hunze, Hardenberg Ridderkerk en Roermond</b>	<b>Alblasserdam, Apeldoorn, Drimmelen, Lelystad, Venlo en Wûnseradiel</b>	<b>Dordrecht</b>	<b>Hilversum</b>	
<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>Lelystad</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>	
<b>Dimensie 2:</b>				
<b>Collegeonderzoek is puur gericht op het leren van de interne organisatie</b>		<i>versus</i>		<b>collegeonderzoek is óók gericht op externe verantwoording.</b>
<b>Hardenberg en Roermond</b>	<b>Aa en Hunze, Apeldoorn en Ridderkerk</b>	<b>Alblasserdam, Dordrecht, Drimmelen, Lelystad, Venlo en Wûnseradiel</b>	<b>Hilversum</b>	

<p>Collegieonderzoek is in <u>Roermond</u> puur gericht op het leren van de interne organisatie. Collegieonderzoek wordt beschouwd als een geïntegreerd onderdeel van de Interne Controle.</p> <p>In <u>Hardenberg</u> werd in interviews aangegeven dat het college control audits beschouwt als een sturingssysteem, niet als een politiek verantwoordingssysteem.</p>	<p>Collegieonderzoek 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 afdelingsmedewerkers 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 collegieonderzoek in de eerste plaats gericht op het interne leereffect. In veel gevallen geschiedt verantwoording alleen mondeling.</p>	<p>Collegieonderzoek 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 duidelijk. Wel is in interviews aangegeven dat "intern leren" in ieder geval meegenomen moet worden.</p> <p>In de praktijk is collegieonderzoek 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 Collegieonderzoeksprogramma 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>Collegieonderzoek in <u>Lelystad</u> is volgens geïnterviewden met name gericht op intern leren. Wel wordt 213a-onderzoek ook expliciet gekoppeld aan de actieve informatieplicht van het college. Rapportages van met name de doeltreffendheidsonderzoeken zijn in Lelystad bovendien</p>	<p>Collegieonderzoek 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 vanwege bemoeienis Raad. Intern gerichte onderzoeken werden niet als 213a-onderzoek uitgevoerd.</p>	
--	---	--	---	--

		<p>toegankelijker dan in veel van de andere onderzochte gemeenten.</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><b>Dimensie 3:</b></p> <p><b>Mate van inbreng in onderwerpsinventarisatie: Inbreng komt met name uit de lijnorganisatie en het MT</b></p> <p style="text-align: center;"><i>versus</i></p> <p style="text-align: right;"><b>inbreng is vooral een zaak van de staf (en het college).</b></p>				
		<p><b>Aa en Hunze, Alblasserdam, Dordrecht, Drimmelen, Ridderkerk en Venlo</b></p>	<p><b>Apeldoorn, Hardenberg, Hilversum, Roermond en Wûnseradiel</b></p>	
		<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>Bij de onderwerpsselectie 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</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>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>Lelystad</u> is de eerste inbreng aan het college, waarna Concernstaf en O&amp;S in overleg met lijnorganisatie komen tot uitgewerkte voorstellen aan het college. Het college selecteert.</p> <p>In <u>Roermond</u> wordt in interviews aangegeven dat het college een belangrijke rol speelt in het</p>	
--	--	---	---	--

			<p>agenderen en prioriteren van onderzoeksonderwerpen. Tegelijkertijd wordt 213a in Roermond niet onderscheiden van interne controle. 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><b>Dimensie 4:</b></p> <p><b>In de toepassing van het 213a-instrument wordt ruimte gecreëerd om het instrument ad hoc in te zetten</b></p> <p style="text-align: center;"><i>versus</i></p> <p style="text-align: right;"><b>de inrichting van 213a-onderzoek is gericht op cyclische toepassing.</b></p>				
<b>Roermond en Wûnseradiel</b>	<b>Alblasserdam, Dordrecht, Drimmelen. en Venlo</b>	<b>Hardenberg, Hilversum en Ridderkerk</b>	<b>Apeldoorn</b>	<b>Aa en Hunze</b>
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.	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,	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 collegeonderzoeken breed toe te passen.  In <u>Hardenberg</u> worden control-audits uitgevoerd op basis van de periodieke risicoscan. Daarnaast	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.	In <u>Aa en Hunze</u> is het 213a-instrument met name gericht op cyclische toepassing.

<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>zal zich in de komende periode moeten uitkristalliseren.</p> <p>In <u>Dordrecht</u> wordt 213a-onderzoek niet cyclisch ingezet. Er wordt jaarlijks geïventariseerd 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 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>In <u>Lelystad</u> is het wel de bedoeling dat collegeonderzoeken over de organisatie worden gespreid. Anderzijds is het in Lelystad niet de ambitie om eens in de zoveel jaar de hele ambtelijke organisatie of alle beleidsterreinen te hebben doorgelicht. Veel onderzoeken worden geprogrammeerd vanuit een concrete behoefte op het terrein dat onderzocht wordt.</p> <p>De huidige werkwijze in <u>Venlo</u> wordt sterk bepaald door de</p>	<p>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 inrument ad hoc in te zetten, maar gebeurt dit zelden. Uitgangspunt voor toepassing is het jaarlijks op te stellen auditplan.</p>		
---	--	---	--	--

	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.			
<b>Dimensie 5:</b> <b>Inbreng belanghebbende tijdens uitvoering: geen / weinig inbreng</b> <span style="float: right;"><b>veel inbreng.</b></span>				
<b>Ridderkerk en Venlo</b>	<b>Apeldoorn en Lelystad</b>	<b>Aa en Hunze, Alblasserdam, Dordrecht , Drimmelen, Hardenberg, Roermond en Wûnseradiel</b>	<b>Hilversum</b>	
<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 normenkader input gevraagd van belanghebbenden. Uitvoering geschiedt echter niet door dienst zelf. Hier wordt ook op toegezien.</p> <p>In <u>Lelystad</u> worden onderzochten wel in de verkennende fase van het onderzoek betrokken, maar bijvoorbeeld niet bij het opstellen van een normenkader. Onderzoeken worden uitgevoerd (of, bij externe uitvoering, begeleid door) Concernstaf en O&amp;S, niet door of in samenwerking met onderzochten zelf.</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>Alblasserdam</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</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>nadrukkelijk betrokken bij de totstandkoming van de onderzoeksopzet of normenkader. Die betrokkenheid ligt vooral bij het begeleidingsteam vanuit Stadsbestuurcentrum. De uitvoering van het onderzoek gebeurt vooral 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 contoller 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</p>		
--	--	---	--	--

		onderzoek aanscherping van normenkader mogelijk.		
<b>Dimensie 6:</b>				
<b>Collegeonderzoek richt zich met name op werkprocessen</b>		<b>versus</b>	<b>collegeonderzoek richt zich met name op beleidsthema's.</b>	
<b>Dordrecht, Ridderkerk, Roermond en Venlo</b>	<b>Drimmelen, Hardenberg en Hilversum</b>	<b>Aa en Hunze, Alblasserdam, Apeldoorn en Wûnseradiel</b>	<b>Lelystad</b>	
<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's, 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</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</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>Meer dan de helft van de in <u>Lelystad</u> uitgevoerde onderzoeken richt zich op beleidsthema's.</p>	

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.	door de afdeling beleidscoördinatie en maken geen onderdeel uit van de control-audits.			
<b>Dimensie 7:</b>				
<b>Uitvoering door de gemeentelijke organisatie zelf</b>		<i>versus</i>		<b>uitvoering door externe inhuur.</b>
<b>Aa en Hunze, Wûnseradiel en Lelystad</b>	<b>Hardenberg, Roermond en Venlo</b>	<b>Hilversum en Ridderkerk</b>	<b>Alblasserdam, Apeldoorn, Dordrecht en Drimmelen,</b>	
<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>Wûnseradiel</u> worden onderzoeken uitgevoerd door tweetallen uit de regionale onderzoekspool. Daarvan komt één van de onderzoekers van binnen de gemeentelijke organisatie.</p> <p>In <u>Lelystad</u> wordt het merendeel van het onderzoek intern uitgevoerd. Hiervoor beschikt de gemeente behalve over de Concernstaf ook over een eigen onderzoeksafdeling.</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>Roermond</u> is beide het geval. De nadruk ligt echter op intern, omdat 213a vooral wordt beschouwd als geïntegreerd onderdeel 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>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 onderzoeken die op dit moment in uitvoering zijn en gaan, wordt er één intern uitgevoerd en één extern. Die laatste zal uitgevoerd worden door het Onderzoeks Centrum Drechtsteden. In de toekomst is Alblasserdam van plan meer onderzoeken aan dit Onderzoeks Centrum uit te besteden.</p> <p>Ook in <u>Apeldoorn</u> is beide het geval. De nadruk ligt daar echter op extern. Van de zeven onderzoeken zijn er vijf door externen uitgevoerd.</p> <p>In <u>Dordrecht</u> is het merendeel van de collegeonderzoeken extern</p>	

			<p>uitgevoerd. In interviews werd gesproken over 90-95%.</p> <p>In <u>Drimmelen</u> worden onderzoeken uitgevoerd door onderzoekers uit andere gemeenten (die deelnemen aan regionale samenwerking). Ambtenaren uit Drimmelen zijn wel betrokken, maar voeren het onderzoek niet uit.</p>	
--	--	--	---	--