

## **Onderzoeksplan interne audits 2019 Gemeente Renkum volgens Gemeentewet, art. 213a.**

### **Aanleiding**

Artikel 213a van de Gemeentewet schrijft voor dat het college verplicht is om periodiek onderzoek te verrichten naar de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het door hem gevoerde bestuur. Anders dan de onderzoeken door de Rekenkamercommissie, gaat het hierbij om *zelfonderzoek*. Het college onderzoekt het eigen bestuur, zoals uitgevoerd door de ambtelijke organisatie.

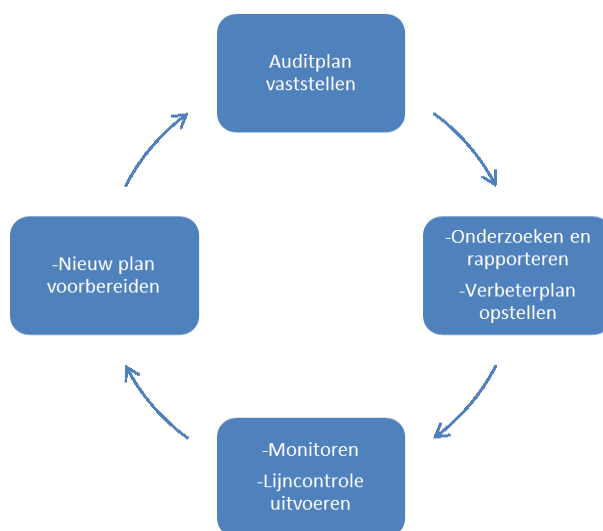
De verordening "onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid" vormt de basis voor de uitvoering van interne audits. Op basis van deze verordening wordt minstens één doelmatigheids- en/of doeltreffendheidsonderzoek per jaar uitgevoerd. Daarnaast is het streven om andere auditactiviteiten in te zetten, waarbij aandacht wordt gegeven zowel aan het toetsen van processen als aan de implementatie van de nodige verbetermaatregelen. Het overzicht van de mogelijke activiteiten (het zogenaamde auditinstrumentarium) treft u in bijlage 3 aan.

### **Doel**

Het doel van de auditactiviteiten is om een bijdrage te leveren aan de verbetering van de effectiviteit, efficiency en beheersing van gemeentelijke processen, instrumenten en werkwijze. Door de uitvoering van onderzoek wordt het inzicht in de eigen prestaties vergroot: wat doet de organisatie goed en waar zijn verbeteringen mogelijk. Medewerkers worden bewust van kritische stappen in processen en worden uitgedaagd om mee te denken in mogelijkheden om deze te verbeteren. Daarnaast wordt expliciet aandacht besteed aan de implementatie van verbetermaatregelen en aan de controle of verbetermaatregelen zijn doorgevoerd en leiden tot het gewenste effect.

### **De auditcyclus**

De auditcyclus van de gemeente Renkum is ingericht op basis van de kwaliteitscirkel van Deming (Plan-Do-Check-Act). Door middel van de auditcyclus dragen we bij aan systematische bewaking van de doelmatigheid en doeltreffendheid van processen en aan verdere afstemming tussen beleid en uitvoering. Zo ontstaat er een cyclisch proces van *leren* en *verbeteren*.



## **Reikwijdte**

De onderzoeken en overige auditactiviteiten richten zich op processen, instrumenten, werkwijze en uitvoering van beleid. Het is niet de bedoeling beleidskaders ter discussie te stellen. Wel kunnen uit de onderzoeken adviezen voortvloeien die kunnen worden betrokken bij de actualisatie van beleid.

De reikwijdte van iedere activiteit strekt zich volgens de verordening in beginsel uit over alle organen, organisatie-eenheden en instellingen waarvoor de gemeente bestuurlijk verantwoordelijk is of waarvan de activiteiten geheel door de gemeente worden bekostigd. Eventuele inperking van de reikwijdte zal per onderzoek vooraf worden aangegeven.

## **Mate van diepgang**

Zowel de onderzoeken als de andere instrumenten richten zich primair op processen en procedures en de output hiervan. Er zal geen waardeoordeel worden gegeven over de kwaliteit van medewerkers, maar wel over de inrichting en werking van processen en procedures dan wel over de output hiervan.

## **Betrokken actoren**

De onderzoeken worden uitgevoerd onder regie van de auditor, die rechtstreeks verantwoording aflegt aan de gemeentesecretaris. Bij elk auditonderzoek wordt zij ondersteund door twee of meer collega's, samen vormend het auditteam. Voorbereiding en rapportage liggen per definitie bij de auditor.

### *Afstemmingsoverleg*

Sinds de invoering van de interne audits en de rekenkamercommissie is bij de gemeente sprake van vijf controleorganen: de *accountant*, de *rekeningcommissie*, de *rekenkamercommissie*, de *concern controller* en de *auditor*. Jaarlijks vindt tussen hen afstemmingsoverleg plaats. Enerzijds kan worden gewaakt voor overlap, anderzijds kan ook de druk in acht worden genomen die al deze onderzoeken op de ambtelijke organisatie legt. *Het afstemmingsoverleg voor 2019 heeft op 20 november 2018 plaatsgevonden.* Hierin heeft de rekenkamercommissie bekend gemaakt dat zij voornemen is een onderzoek naar "De Connectie" uit te voeren, in samenwerking met de rekenkamercommissies van Arnhem en Rheden. Het is nog onduidelijk of het onderzoek daadwerkelijk plaats zal vinden, op welk termijn en met welk doel.

## **Bevoegdheden, verantwoordelijkheden, opdrachtgeverschap**

De bevoegdheden, verantwoordelijkheden en opdrachtgeverschap in het kader van de interne onderzoeken naar doelmatigheid en doeltreffendheid liggen als volgt:

- Verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid
  - Vaststellen: raad
- Onderzoeksplan
  - Opstellen: auditor
  - Vaststellen: college
  - Kennisname: raad (uiterlijk 31 december)
- Uitvoering onderzoeken en terugkoppeling in de organisatie
  - Opdrachtverlening via het plan van aanpak: college
  - Uitvoering van het onderzoek: auditteam (onder regie van de auditor)
  - Terugkoppeling in de organisatie: Management Team
- Rapportage onderzoeken
  - Opstellen: auditor
  - Vaststelling: college
  - Kennisname: raad

### **Doorlooptijd en frequentie**

Er kan slechts een globale inschatting worden gemaakt van de doorlooptijd van de onderzoeken en de overige auditactiviteiten. Het uitgangspunt in de verordening is om op jaarbasis minstens één product of achterliggende proces aan een doelmatigheids- of doeltreffendheidsonderzoek te onderwerpen. Daarnaast is het streven om andere activiteiten, waaronder monitoring en coördinatie van de verbeterplannen, jaarlijks uit te voeren.

### **Onderzoeksplan 2019**

Op 30 oktober 2018 heeft u het plan van aanpak voor de audit "De ambtelijke rollen en de regievoering op de verbonden partijen" vastgesteld. Dit onderzoek is een vervolg op het uitgevoerde onderzoek naar de ambtelijke regievoering op één van de verbonden partijen, de Omgevingsdienst Regio Arnhem (ODRA). Conform het plan van aanpak zullen we focussen op drie grote verbonden partijen:

- de Veiligheids-en Gezondheidsregio Gelderland Midden (VGGM);
- de bedrijfsvoeringsorganisatie (BVO) De Connectie;
- de Modulair Gemeenschappelijke Regeling (MGR) Sociaal Domein Centraal Gelderland.

De verwachting is dat dit onderzoek tot aan het eerste semester van 2019 zal doorlopen vanwege de breedte van het onderzoek, de complexiteit van het onderwerp en de onderlinge verschillen tussen de drie verbonden partijen.

Op basis van het bovenstaande én van de stand van zaken interne audits ultimo 2018 (zie bijlage 2) is het voorstel aan uw college om de volgende auditactiviteiten uit te voeren in het jaar 2019:

- 1) Audit "De ambtelijke rollen en de regievoering op drie verbonden partijen"
- 2) Lijncontrole n.a.v. audit "Vastgoedbeheer"
- 3) Coördinatie nieuwe verbeterplannen
- 4) Monitoring verbeterplannen, twee keer per jaar

Voor een volledig overzicht van de diverse auditwerkzaamheden, verwijs ik u naar Bijlage 1.

### **Werkwijze**

Per onderzoek zal worden aangegeven wat de methode van onderzoek is. Het daadwerkelijke onderzoek wordt gestart met een definitieve formulering van de onderzoeksopdracht:

- Waarom dit onderwerp
- Op welke specifieke aspecten wordt ingezoomd
- Afbakening van het object van onderzoek
- Wie is opdrachtgever en wie is geauditeerde
- Wat zijn de doelstellingen van het auditonderzoek (toetsen doelmatigheid of doeltreffendheid)
- Wat zijn de randvoorwaarden / kaders waarbinnen het onderzoek moet plaatsvinden
- Hoe is de samenstelling van het auditteam
- Hoe ziet de doorlooptijd er uit
- Wat is de termijn voor rapportage over de follow up van de aanbevelingen
- Zijn er specifieke afspraken over bijvoorbeeld vertrouwelijkheid

Als dit alles is vastgesteld, start het vooronderzoek. De volgende elementen maken deel uit van het vooronderzoek:

- Kennismaking auditteam met de proces- of producteigenaar

- Verzamelen van informatie (documenten, beleidsnota's, strategische beleidsplannen, besturingsmodellen, managementcontracten, werkplannen, managementrapportages etc.)
- Bouwen van een referentiemodel/normenkader/toetsingskader
- Wat denkt het auditteam aan te treffen tijdens het veldonderzoek aan bijvoorbeeld kwaliteit van beheersingskaders, beheersingsmaatregelen en de werking daarvan
- Maken van een planning ten behoeve van het veldonderzoek en eventueel vooraf vragen opstellen voor de interviews.

Vervolgens start het veldonderzoek en vindt de analyse van de resultaten plaats:

- Het houden van interviews en verslaglegging daarvan
- Het verzamelen / inzien van bewijsstukken
- Verificatie van het referentiemodel aan de hand van de aangetroffen situatie
- Hoe is de managementinformatievoorziening geregeld
- Bespreken van de bevindingen en voorlopig oordeel met de proces- of producteigenaar

Tot slot wordt een auditrapport geschreven en in het MT besproken. Het MT legt de uitwerking van de aanbevelingen in handen van de proces/producteigenaren. Deze zijn verantwoordelijk voor het verbeterplan. Het college stelt zowel het auditrapport als het bijbehorende verbeterplan vast en beide worden vervolgens (gelijktijdig) ter kennisname aan de raad voorgelegd.

### **Communicatie**

Jaarlijks wordt het onderzoeksplan voor het daaropvolgende jaar ter kennisneming voorgelegd aan de raad. Tegelijkertijd worden de proces- of producteigenaren op de hoogte gesteld van het feit dat zij het komende jaar betrokken zijn bij een organisatieonderzoek.

In eerste instantie zal terugkoppeling van resultaten plaatsvinden door het MT aan de proces- of producteigenaren. Zij ontvangen een uitgebreide rapportage van de onderzoeksresultaten en de aanbevelingen. Vervolgens zal door de proces- of producteigenaar een verbeterplan worden opgesteld, waarna beide documenten ter vaststelling worden voorgelegd aan het college.

Na vaststelling door het college worden zowel het rapport van het doelmatigheids- en/of doeltreffendheidsonderzoek als het desbetreffende verbeterplan ter kennisname aangeboden aan de raad. Ook ontvangt de raad, bij de begroting en het jaarverslag, informatie over de stand van zaken met betrekking tot de implementatie van de verbeterplannen en de overige auditactiviteiten.

### **Follow up van de aanbevelingen**

Nadat de product- of proceseigenaar de resultaten en de aanbevelingen van het MT teruggekoppeld heeft gekregen, geeft eerstbedoelde hierop een schriftelijke reactie, waar mogelijk binnen acht weken. In het verbeterplan is opgenomen welke aanbevelingen op welke termijn zullen worden overgenomen respectievelijk welke maatregelen op welke termijn zullen worden getroffen. Als hierover intern overeenstemming is, vormt dit de basis voor het volgen van de follow-up van de audits.

## BIJLAGE 1.

## BIJLAGE 2. Stand van zaken audits eind 2018

Tot en met december 2018 hebben we één of meerdere processen of producten van alle teams (nu organisatieonderdelen) al minstens een keer onderzocht.

Overzicht uitgevoerde audits van 2006 t/m december 2018

<b>Audit</b>	<b>jaartal</b>	<b>Team</b>
Bestemmingsplannen	2006	ROM
Vastgoedbeheer	2006	Vastgoed &Facilitair
Debiteuren welzijn (bijstand)	2007	Sociale Zaken
Juridische kwaliteitszorg	2007	Bestuursondersteuning & Advies
Onderhoud wegen	2008	BOR
Flexibilisering secretariaten	2008	Gemeentebreed
Renkum Europaproof	2009	COA/B&A
Subsidieverstrekking	2009	Samenleving
Communicatie	2010	Bestuursondersteuning & Advies
Fraudebestendigheid	2010	Financiën/ Samenleving
Onderzoek re-integratie	2011	Sociale Zaken
Lijncontrole bestemmingsplannen	2011	ROM
Mandaatregeling	2012	Gemeentebreed
Inkoop en aanbestedingen	2012	Gemeentebreed
Quick scan omgevingsvergunning	2013	VTH
Archief-en dossiervorming	2013	ICT& Informatiebeheer
Dienstverlening Buza	2014	BUZA/Servicepunt
Kanteling in de Wmo	2014	Zorgloket
Lijncontrole fraudebestendigheid	2015	Financiën/ Samenleving
Rioleringsbeheer	2015	BOR
Lijncontrole wegen	2016	BOR
Beleids-uitvoeringscyclus	2016	ROM en Samenleving
Proceslandschap	2017	Gemeentebreed
P-systematiek	2017	Servicepunt en BOR
Regievoering op de ODRA	2018	ROM

### **Bijlage 3. Het auditinstrumentarium in de gemeente Renkum**

Het auditinstrumentarium is m.i.v. 2014 verruimd om flexibeler in te spelen op ontwikkelingen binnen en buiten de organisatie en de beschikbare tijd zo effectief en efficiënt mogelijk in te zetten. De doelmatigheid- en doeltreffendheidonderzoeken zullen wij toepassen op de onderwerpen die daar om vragen. Voor andere onderwerpen kunnen wij gebruik maken van voor dat onderdeel effectievere en efficiëntere instrumenten. Het gaat dan om: lijncontroles, kaderstellend onderzoek, waarderend onderzoek, monitoring en coördinatie verbeterplannen, afsluitende bijeenkomst/workshop met de geauditeerden.

- In een *doelmatigheidsonderzoek* staat het realiseren van bepaalde prestaties met een zo beperkt mogelijke inzet van middelen centraal.
- Met een *doeltreffendheidonderzoek* wordt inzicht gegeven in de mate waarin de gewenste prestaties en de beoogde maatschappelijke effecten van beleid ook daadwerkelijk worden behaald.
- *Kaderstellend onderzoek*: hierbij richten we ons op het toekomstige uit te voeren beleid. Een dergelijk onderzoek wordt in de wetenschap aangeduid als een ex ante effectiviteitanalyse. Aan de hand van een effectiviteitanalyse vooraf (ex ante) wordt bepaald welk beleid gevoerd moet worden om de beoogde effecten te realiseren. In overleg met de proceseigenaar stelt het auditteam het normenkader en het toetsingskader op. De auditfunctie kan dan worden ingezet voor het brengen van samenhang tussen beleid en uitvoering en een goede eerste inrichting van het proces.
- *Waarderend onderzoek*: dit type onderzoek gaat uit van het principe 'leren van het verleden, ontwikkelen op successen, krachten en gedeelde waarden'. Het gaat uit van het resultaat, waar willen we naartoe, en van de krachten in de organisatie in plaats van de tekortkomingen. Wat willen we wel? Dit wil niet zeggen dat het onderzoek en de bevindingen niet kritisch zijn, of niet benoemen wat er niet goed gaat. De focus is echter bewust ontwikkelings- en oplossingsgericht.
- *De lijncontrole* heeft betrekking op de processen uit de voorgaande audits, die al afgesloten zijn. Het doel hiervan is om cyclisch te beoordelen of er aanleiding is een proces opnieuw onder de loep te nemen. Daarnaast doet de auditor voorstellen om de beheersing van het proces waar nodig te optimaliseren.
- *De quick scan* is een instrument om niet eerder onderzochte processen te beoordelen. De auditor gebruikt de scan om zich een oordeel te vormen over de procesbeheersing en waar nodig voorstellen te doen om het proces te optimaliseren.
- *De coördinatie van nieuwe verbeterplannen*: in de verbeterplannen geven de desbetreffende proceseigenaren aan, hoe en op welke termijn de aanbevelingen, die uit de audit voortvloeien, worden opgevolgd. De auditor heeft een format ontwikkeld. Ook bewaakt ze de eenheid en consistentie van de verbeterplannen van de proceseigenaren.
- *De afsluitende bijeenkomst of workshop* met de geauditeerden heeft als doel om te komen tot een breed gedragen verbeterplan.
- *De monitoring van de verbeterplannen* heeft betrekking op alle verbeterplannen die nog niet afgesloten zijn en geldt als sturingsinstrument voor het MT.