

Onderzoeksplan interne audits 2018 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.

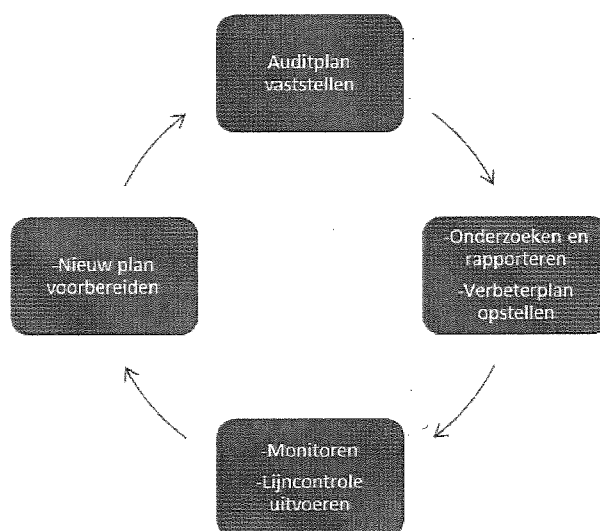
De verordening "onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid" vormt de basis voor de uitvoering van interne audits. Op basis van deze verordening wordt minstens één doelmatigheids- en/of doeltreffendheidsonderzoek per jaar uitgevoerd. Daarnaast is het streven om vier andere auditactiviteiten uit te voeren, waarbij aandacht wordt gegeven zowel aan het toetsen van processen als aan de implementatie van de nodige verbetermaatregelen. In bijlage 3 treft u de lijst van de auditinstrumenten.

Doel

Het doel van de auditactiviteiten is om een bijdrage te leveren aan de verbetering van de effectiviteit, efficiency en beheersing van 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 of in belangrijke mate 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 2018 heeft op 19 december 2017 plaatsgevonden.*

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 minstens vier andere activiteiten, waaronder monitoring en coördinatie van de verbeterplannen, jaarlijks uit te voeren.

Inventarisatie onderwerpen

Jaarlijks inventariseert de auditor onderwerpen binnen de organisatie voor een doelmatigheid- en/of doeltreffendheidsonderzoek. Uit de inventarisaties blijkt dat er een brede behoefte aan onderzoek bestaat.

Selectie criteria

In samenwerking met de concern controller en de gemeentesecretaris heeft de auditor de geïnventariseerde onderwerpen getoetst aan de volgende criteria:

- Het onderwerp heeft betrekking op de doelmatigheid en/of doeltreffendheid van het beleid en/of processen (art. 213a)
- Het onderwerp heeft prioriteit in het gemeentelijke beleid/de interne controle
- Het onderwerp is rijp voor een onderzoek (juiste timing)
- De resultaten van het onderzoek dragen bij aan verhoging van de kwaliteit van de procesbeheersing en verdere afstemming tussen beleid en uitvoering
- Het onderwerp is voor de bedrijfsvoering van belang
- Het onderwerp is vanuit financieel perspectief relevant voor de gemeente Renkum
- Er is sprake van spreiding over de gemeentelijke beleidsterreinen in opvolgende onderzoeken
- Er is zo weinig mogelijk sprake van overlap met de onderzoeken van de rekenkamercommissie en de accountant.

Shortlist 2018

De screening van de geïnventariseerde onderwerpen heeft geresulteerd in de onderstaande shortlist:

Onderwerp	Programma
Ambtelijke regievoering op de verbonden partijen, o.b.v. uitkomsten audit ODRA	gemeentebreed
Onkostenvergoedingen: beleid, beheersmaatregelen en werkwijze rondom declaraties van collegeleden en organisatie	7
De toegang tot hulp en maatschappelijke ondersteuning	1

Bij de bespreking van deze drie onderwerpen zijn de volgende opmerkingen gemaakt:

- De gemeente Renkum werkt met meerdere partijen samen en is onderdeel van diverse netwerken. De verwachting is dat deze trend in de komende jaren zal doorzetten. Het belang van doelmatige en doeltreffende regievoering is daarom zeer groot.
- De belangrijkste beheersmaatregel (het vier-ogen-principe) om ongewenst gedrag bij onkostenvergoedingen te minimaliseren is al ingevoerd.
- In het afstemmingsoverleg van 19 december jl. heeft de rekenkamercommissie bekend gemaakt dat zij een onderzoek naar de WMO zal uitvoeren in 2018. Op basis hiervan is het voorstel om "de toegang tot hulp" niet meer in uw keuze te betrekken om overlap van onderzoek te vermijden.

Onderzoeksplan 2018

Op basis van het bovenstaande én van de stand van zaken interne audits ultimo 2017 (zie bijlage 2) is het voorstel aan uw college om de volgende auditactiviteiten uit te voeren in het jaar 2018:

- 1) Doeltreffendheidsonderzoek "regievoering op de ODRA" (loopt door uit onderzoeksplan 2017)
- 2) "Ambtelijke regievoering op de verbonden partijen" o.b.v. uitkomsten audit ODRA
- 3) Lijncontrole n.a.v. audit "Vastgoedbeheer"
- 4) Monitoring verbeterplannen, twee keer per jaar
- 5) Coördinatie nieuwe verbeterplannen

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 geauditteerde
- 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

Binnen acht weken nadat de product- of proceseigenaar de resultaten en de aanbevelingen van het MT teruggekoppeld heeft gekregen, geeft eerstbedoelde hierop een schriftelijke reactie. Hierin 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 2017

Tot en met november 2017 hebben we één of meerdere processen of producten van alle teams nu al minstens een keer onderzocht.

Overzicht uitgevoerde audits van 2006 t/m november 2017

Audit	jaartal	Team	Programma
Bestemmingsplannen	2006	ROM	2
Vastgoedbeheer	2006	Vastgoed &Facilitair	7
Debiteuren welzijn (bijstand)	2007	Sociale Zaken	1
Juridische kwaliteitszorg	2007	Bestuursondersteuning &Advies	7
Onderhoud wegen	2008	BOR	5
Flexibilisering secretariaten	2008	Gemeentebreed	7
Renkum Europaproof	2009	COA/B&A	7
Subsidieverstrekking	2009	Samenleving	1
Communicatie	2010	Bestuursondersteuning &Advies	7
Fraudebestendigheid	2010	Financiën/ Samenleving	7. 1.
Onderzoek re-integratie	2011	Sociale Zaken	1
Lijncontrole bestemmingsplannen	2011	ROM	2
Mandaatregeling	2012	Gemeentebreed	7
Inkoop en aanbestedingen	2012	Gemeentebreed	7
Quick scan omgevingsvergunning	2013	VTH	2
Archief-en dossiervorming	2013	ICT& Informatiebeheer	7
Dienstverlening Buza	2014	BUZA/Servicepunt	7
Kanteling in de Wmo	2014	Zorgloket	1
Lijncontrole fraudebestendigheid	2015	Financiën/ Samenleving	7. 1.
Rioleringsbeheer	2015	BOR	3
Lijncontrole wegen	2016	BOR	5
Beleids-uitvoeringscyclus	2016	ROM en Samenleving	2.1.
Proceslandschap	2017	Gemeentebreed	7
P-systematiek	2017	Servicepunt en BOR	7
Regievoering op de ODRA	2018	ROM	4

Uit het bovenstaande overzicht valt af te leiden dat Programma 6 (economie en cultuur) nog niet is onderzocht.

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 efficiëntere instrumenten. Het gaat dan om: lijncontroles, kaderstellend onderzoek, waarderend onderzoek, monitoring en coördinatie verbeterplannen.

- In een *doelmatigheidsonderzoek* staat het realiseren van bepaalde prestaties met een zo beperkt mogelijke inzet van middelen centraal.
- Met een *doeltreffendheidsonderzoek* 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 waardes'. 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 bewaakt de eenheid en consistentie van de verbeterplannen van de proceseigenaren.
- *De monitoring van de verbeterplannen* heeft betrekking op alle verbeterplannen die nog niet afgesloten zijn en geldt als sturingsinstrument voor het MT.

BIJLAGE1: Onderzoekspan interne audits 2018

Audit	Beknopte beschrijving	Type onderzoek	Status
<p>"De gemeente Renkum en de ODRA". De regievoering door de ambtelijke organisatie.</p>	<p>In 2012 heeft de gemeente Renkum samen met tien andere Gelderse gemeenten en de Provincie Gelderland de Omgevingsdienst Regio Arnhem (ODRA) opgericht. In een dienstverleningsovereenkomst (DVO) zijn in 2013 rechten en plichten van de partijen vastgelegd. Op grond van het jaarlijkse Werkprogramma bepaalt de gemeente welke taken de ODRA voor haar uitvoert.</p>	<p>Onderzoek naar de doeltreffendheid van de regievoering op de ODRA door de ambtelijke organisatie. Onder regievoering bedoelen we het proces van afstemmen (intern en met de ODRA), het monitoren van de voortgang en het bewaken van de opdracht met het doel om de kwaliteit en levering van de uitbestede diensten te coördineren.</p>	<p>Het onderzoek kent drie fasen (voorbereiding, verdiepend onderzoek, rapportage). Het auditteam is op dit moment volop bezig met het verdiepende onderzoek (interviews en lijncontrole op een product). De verwachting is dat het conceptrapport eind februari gereed zal zijn.</p>
<p>Ambtelijke regievoering op de verbonden partijen.</p>	<p>De gemeente Renkum heeft een groot aantal publieke taken. Voor de optimale uitvoering worden sommige taken samen met andere partijen uitgevoerd. Met deze partijen treft de gemeente Gemeenschappelijke Regelingen of neemt deel in naamloze of besloten vennootschappen. Op dit moment kent de Gemeente Renkum 12 verbonden partijen. Tijd om na te gaan in hoeverre de ambtelijke regievoering op deze verbonden partijen effectief en efficiënt is. Onder regievoering bedoelen we het proces van afstemmen, het monitoren van de voortgang en het bewaken van de opdracht met het doel om de kwaliteit en levering van de uitbestede diensten te coördineren.</p>	<p>Onderzoek naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van de regievoering op de verbonden partijen door de ambtelijke organisatie. Op basis van het onderzoek naar de ODRA zijn de normen over de doeltreffendheid van de ambtelijke regievoering vastgesteld. De ambtelijke regievoering op de huidige verbonden partijen wordt hieraan getoetst. Daarnaast zullen we aandacht geven aan goed practices en knelpunten uit de praktijk om het proces efficiënter te laten verlopen en een bijdrage te leveren aan procesbeheersing.</p>	<p>Naar verwachting zal dit onderzoek in maart starten en in het najaar worden afgerond.</p>
<p>Lijncontrole</p>	<p>Vastgoedbeheer</p>	<p>De lijncontrole heeft betrekking op de processen uit de voorgaande audit. Het doel hiervan is om cyclisch te beoordelen of er aanleiding is de desbetreffende processen opnieuw onder de loep te nemen.</p>	<p>De lijncontrole was oorspronkelijk eind 2017 gepland. In verband met de afronding van andere auditactiviteiten schuift de uitvoering door naar het najaar 2018.</p>
<p>Monitoring verbeterplannen</p>	<p>1. Inkoop 2. Archief-en dossiervorming 3. Burgerzaken 4. Rioleringsbeheer</p>	<p>De monitoring van de verbeterplannen heeft betrekking op alle verbeterplannen die nog niet afgesloten zijn en geldt als sturingsinstrument</p>	<p>Twee keer per jaar uit te voeren, bij begroting en jaarrekening. Jaarlijks wordt een rapportage ter informatie aan de raad aangeboden.</p>

Audit	Beknopte beschrijving	Type onderzoek	Status
Coördinatie nieuwe verbeterplannen	<ol style="list-style-type: none"> 5. Beleids- en uitvoeringscyclus 1. Proceslandschap 2. P-systematiek 3. Regievoering op de ODRA 	De auditor bewaakt de eenheid en consistentie van de verbeterplannen, die door de proceseigenaren zijn opgesteld.	Na accordering van het auditrapport door het MT hebben producteigenaren 8 weken de tijd om een verbeterplan op te stellen.