

Bestuursdienst



Afdeling **Concern Financiën**
Onderwerp **Onderzoeksplan Doeltreffendheid en Doelmatigheid
2012**

Bezoekadres
Waagstraat 1

Postadres
Postbus 20001
9700 PB Groningen

E-mailadres
franke.hiemstra@groningen.nl

Website
www.groningen.nl

De leden van de raad van de gemeente Groningen
te
GRONINGEN

Telefoon (050) 367 76 98 Bijlage(n) 1

Ons kenmerk BD 11.2750348

Datum **20 OKT 2011** Uw brief van

Uw kenmerk -

Geachte heer, mevrouw,

Hierbij bieden wij u het Onderzoeksplan Doeltreffendheid en Doelmatigheid voor het jaar 2012 aan.

In de collegebrief d.d. 25 februari 2011 (gr 11.2539619), over de prioritering in de bedrijfsvoering hebben we aangegeven dat we in 2011 geen nieuwe onderzoeken opstarten voor het jaar 2012.

In 2011 willen we ons vooral richten op het afronden van de lopende onderzoeken en geen nieuwe onderzoeken starten. In het nu voorliggende plan wordt daarom alleen gerapporteerd over de onderzoeken die zijn afgerond en over de voortgang van nog openstaande onderzoeken uit onderzoeksplannen van eerdere jaren.

Dit jaar zijn drie lopende onderzoeken afgerond, aan de uitvoering van vier onderzoeken van voorgaande jaren wordt nog gewerkt.

We stellen voor het onderzoek naar de doeltreffendheid en de doelmatigheid van het duurzaamheidsstimuleringsfonds niet uit te voeren. We concluderen dat de relatie tussen de inzet van middelen en de bereikte effecten niet eenduidig is te leggen. Harde verbanden zijn maar zeer beperkt te leggen. Daarmee is geen (goed) oordeel te vormen over de doeltreffendheid en doelmatigheid van de ingezette middelen.



Voor nadere informatie verwijzen we u naar het onderzoeksplan
doeltreffendheid en doelmatigheid 2012.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Groningen,

de burgemeester,
dr. J.P. (Peter) Rehwinkel

de secretaris,
drs. M.A. (Maarten) Ruys

BIJLAGE



Onderzoeksplan doeltreffendheid en doelmatigheid 2012

Gemeente Groningen
Bestuursdienst
Waagstraat 1
Postbus 20001
9700 PB Groningen
Website gemeente Groningen: www.groningen.nl
E-mail: bestuursdienst@bsd.groningen.nl

September 2011

1. Algemeen

Op grond van artikel 213a Gemeentewet moet ons college periodiek onderzoek doen naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het door ons gevoerde bestuur. Onder 'het door ons gevoerde bestuur' wordt zowel verstaan aspecten van interne bedrijfsvoering als extern gericht beleid. Het betreft onderzoek voor het dagelijkse bestuur; dit in tegenstelling tot de rekenkamer(functie) die onderzoek verricht in opdracht van het algemeen bestuur (uw raad).

Ex artikel 213a heeft u in uw Verordening Onderzoeken Doelmatigheid en Doeltreffendheid vastgesteld dat wij u jaarlijks een onderzoeksplan aanbieden met daarin:

- De onderzoeken naar de doeltreffendheid van enkele delen van programma's/ paragrafen;
- De onderzoeken naar de doelmatigheid van (onderdelen van) de gemeentelijke organisatie.

In voorliggende nota bieden wij u het onderzoeksplan voor het jaar 2012 aan. In de collegebrief d.d. 25 februari 2011 (gr 11.2539619) over de prioritering in de bedrijfsvoering hebben we aangegeven dat we in 2011 geen nieuwe onderzoeken opstarten voor het jaar 2012. In 2011 willen we ons vooral richten op het afronden van de lopende onderzoeken en geen nieuwe onderzoeken starten. In het nu voorliggende plan wordt daarom alleen gerapporteerd over de onderzoeken die zijn afgerond en over de voortgang van nog openstaande onderzoeken uit onderzoeksplannen van eerdere jaren.

2. De onderzoeken in perspectief

Het houden van onderzoeken, evaluaties e.d. is een vanzelfsprekendheid binnen onze gemeente. De rode draad van al deze onderzoeken is dat deze een oordeel moeten opleveren over doelmatigheid en/ of doeltreffendheid van de gemeente en dat de onderzoeken een verband hebben met het collegeprogramma en de programmabegroting. De onderzoeken naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het gevoerde bestuur die in dit onderzoeksplan zijn opgenomen, vormen slechts een deel van de onderzoeken die binnen de gemeente Groningen worden uitgevoerd.

3. Kader en uitgangspunten

In deze context verstaan we onder:

- Doelmatigheid:* De mate waarin de gewenste prestaties worden gerealiseerd met een zo beperkt mogelijke inzet van middelen, of met de beschikbare middelen zo veel mogelijk resultaat wordt bereikt.
- Doeltreffendheid:* De mate waarin de beoogde effecten van het beleid ook daadwerkelijk worden behaald.

Zoals gezegd, staan in dit onderzoeksplan dus niet alle onderzoeken die in de loop van het jaar binnen de gemeente zijn c.q. worden gehouden, maar alleen de onderzoeken die ex artikel 213a lid 1 van de Gemeentewet worden uitgevoerd. De criteria om in het onderzoeksplan te worden opgenomen zijn:

1. Het onderzoeksobject moet zowel door raad als door college als relevant worden aangemerkt; ofwel het onderzoek moet een verband hebben met de programmabegroting.
2. Spreiding van de onderzoeken over de diverse programma's en gemeentelijke diensten.

De presentatie van de onderzoeken gebeurt middels een format met daarin achtereenvolgens:

- Onderzoeksonderwerp;
- Relevantie van het onderzoek;
- Reikwijdte onderzoek;
- Rapportagemoment.

In de paragraaf met de stand van zaken met betrekking tot eerdere onderzoeksplannen is een regel 'stand van zaken' in het format toegevoegd.

4. Onderzoeksplan 2012

In de collegebrief (gr 11.2539619) over de prioritering van de bedrijfsvoering hebben we aangekondigd dat we voor een aantal activiteiten in 2011 een pas op de plaats maken. Dit geldt ook voor de onderzoeken naar de doelmatigheid en doeltreffendheid. In 2011 willen we ons vooral richten op het afronden van de lopende onderzoeken en starten we geen nieuwe onderzoeken.

5. Voortgang onderzoeken uit eerdere jaarplannen

5.1 Afgeronde onderzoeken

Van de onderzoeken uit voorgaande jaren zijn er het afgelopen jaar drie afgerond. Dit betreft de volgende onderzoeken:

- Samenvoegen Groenbedrijven (Iederz)
- Evaluatie Griepvaccinatie
- Evaluatie Risicocommunicatie

Hieronder volgt per onderzoek een toelichting:

Onderzoeksplan 2011	<i>Samenvoegen Groenbedrijven (Iederz)</i>
Relevant	Het onderzoek richt zich op de vraag of de samenvoeging van de beide Groenbedrijven (Gemeentegroen en Hoveniersbedrijf) per saldo voldoende synergie-effecten zal opleveren.
Reikwijdte van het onderzoek	De nadruk van dit onderzoek ligt op de vraag in hoeverre de doelmatigheid van beide Groenbedrijven kan worden verbeterd door ze samen te voegen.
Rapportage klaar	Medio 2011
Stand van zaken	De samenvoeging is gerealiseerd. Door te kiezen voor een andere werkwijze, niet meer ingedeeld per werksoort maar per werkgebied, hebben we veel minder autobewegingen en bedrijfswagens. Daarnaast is het gelukt om met beduidend minder krachten van SozaWe een vergelijkbaar werkaanbod uit te voeren. Er loopt nog een evaluatie over de samenvoeging, onder de medewerkers t.a.v. de werkbeleving.
Onderzoeksplan 2011	<i>Evaluatie Griepvaccinatie (Regio)</i>
Relevant	Het is van belang inzichtelijk te maken dat de middelen die ter beschikking zijn gesteld voor het uitvoeren van de vaccinatiecampagne efficiënt en effectief zijn besteedt.
Reikwijdte van het onderzoek	Griepvaccinatiecampagne in 2009 in de regio Groningen
Rapportage klaar	1 ^e helft 2011
Stand van zaken	Het dossier griepvaccinatie is succesvol afgesloten inclusief financiële afwikkeling richting ministerie. De conclusie is dat de middelen efficiënt en effectief zijn besteedt. De evaluatie door COT is richting Bestuurscommissie GGD van de H&OG gerapporteerd.
Onderzoeksplan 2011	<i>Evaluatie risicocommunicatie (Regio)</i>
Relevant	In 2010 is veel inzet gepleegd op het gebied van risicocommunicatie middels de publiciteitscampagne 'Je hebt meer in huis dan je denkt'. Hiermee wordt burgers duidelijk gemaakt wat te doen in noodsituaties. De doelmatigheid en doeltreffendheid van dit project zal voor de zomer van 2011 worden geëvalueerd.
Reikwijdte van het onderzoek	Project risicocommunicatie in de regio Groningen
Rapportage klaar	1 ^e helft 2011
Stand van zaken	Het effect van de publiciteitscampagne is gemeten. De campagne is succesvol geweest. Drieënveertig procent van de

mensen weet beter wat te doen bij een noodsituatie. Voor de regionale veiligheidscampagne 'Je hebt meer in huis dan je denkt' heeft de Hulpverleningsdienst de prestigieuze Galjaardprijs 2010 gewonnen.

5.2 Nog lopende onderzoeken

Vanuit voorgaande onderzoeksplannen zijn een aantal onderzoeken die nog doorlopen en binnen afzienbare tijd zullen worden afgerond. Dit betreft de volgende onderzoeken:

- Reorganisatie Industriebedrijf
- Vergunningverlening evenementen
- Multi problem gezinnen
- Project optimalisering subsidieproces 2^e fase (POS II)

Hieronder volgt per onderzoek een toelichting:

Onderzoeksplan 2011	Reorganisatie Industriebedrijf (Iederz)
Relevant	Vanwege marktontwikkelingen worden hogere eisen gesteld aan de organisatie van het Industriebedrijf. Voor een betere performance zijn verbeteringen noodzakelijk in de logistiek en bedrijfsvoering.
Reikwijdte van het onderzoek	Er zal zowel onderzoek worden gedaan naar de efficiency van de bedrijfsvoering (doelmatigheid) als naar de mate waarin de beleidsdoelstellingen worden behaald (doeltreffendheid).
Rapportage klaar	Medio 2011
Stand van zaken	Voor het industriebedrijf ligt er een uitvoeringsplan dat invulling moet geven aan de genoemde doelstellingen. Dit uitvoeringsplan ligt bij de OR. Verwacht wordt dat eind 2011 een advies volgt.
Onderzoeksplan 2011	Vergunningverlening evenementen
Relevant	Evenementen zijn belangrijk voor een levendige stad. De laatste jaren neemt het aantal evenementen in de stad steeds verder toe. Die toename legt druk op de gemeentelijke organisatie, met name op het Centraal Meldpunt Evenementen (CME) van de MD.
Reikwijdte van het onderzoek	Evenementenvergunningen die in 2011 bij het CME zijn aangevraagd. In het onderzoek zal de doelmatigheid van het vergunningetraject onder de loep worden genomen, van vergunningaanvraag tot en met verlening/afwijzing inclusief eventuele inning van leges. Onderzocht zal worden hoe efficiënt dit proces verloopt.
Rapportage klaar	Eind 2011
Stand van zaken	Onderzoek wordt eind van het 3 ^e kwartaal opgestart.

Onderzoeksplan 2010	Multi Problem Gezinnen
Relevant	In 3 Groningse wijken is een pilot gestart met betrekking tot centralisatie/ coördinatie van de hulpverlening bij multi problem gezinnen. In het kader van doelmatigheid en doeltreffendheid dient dit voor het einde van 2010 te worden geëvalueerd.
Reikwijdte van het onderzoek	De reikwijdte van het onderzoek is gelijk aan die van de gestarte pilot, namelijk de 3 gekozen wijken in de stad Groningen.
Rapportage klaar	De datum waarop het onderzoek is afgerond is 1 juli 2012. Dit is veel later dan oorspronkelijk gepland omdat er tussentijds een doorstart is geweest.
Stand van zaken	Bij de start van het project had het project de einddatum 1 april 2011. De evaluatie bijeenkomst in juli 2010 met bestuurders, directie, wethouder en het rijk heeft geleid tot een doorstartplan met lering en verbetering uit de 1 ^e fase. Het project valt vanaf 1 januari 2011 geheel onder verantwoordelijkheid van OCSW. Uitvoering en onderzoek vallen nu rechtstreeks onder de directeur beleid OCSW. Het onderzoek wordt uitgevoerd door IntraVal. Ook het onderzoek heeft een doorstart waarbij de opdracht is verbreed. Oorspronkelijk was de onderzoeksvraag louter gericht op de effectiviteit van de nieuwe aanpak, nu is er aan toegevoegd hoe de context (de uitvoeringsinstellingen) zich gedraagt tijdens de pilot. We willen zicht op de mate waarin instellingen bijdragen aan het realiseren van ons beleid.

Onderzoeksplan 2010	Project optimalisering subsidieproces 2^e fase (POS II)
Relevant	Het subsidieproces van de dienst OCSW is herontworpen en geïmplementeerd. Met het POS (Project Optimalisering Subsidieproces) is er een belangrijke stap gezet naar het meer procesmatig benaderen van de bedrijfsvoering. In 2009 wordt verder gegaan met de implementatie van POS en de doorontwikkeling (POS II). In POS II zal onder andere aandacht worden besteed aan het doorontwikkelen van de digitale aanvragen, de koppeling tussen de administratieve systemen (subsidieadministratie – document-managementsysteem), het verder optimaliseren van de subsidieprocessen en managementrapportages. Naar de doelmatigheid van de verdiepingsslag van POS (POS II) wordt een onderzoek uitgevoerd.
Reikwijdte van het onderzoek	Audit naar de doelmatigheid van POS II
Rapportage klaar	2 ^e helft 2011
Stand van zaken	De doelstelling achter POS-2 was het inrichten van een sterk geprofessionaliseerd proces ondersteund door adequate automatisering. De redenen dit te willen zijn gelegen in: 1) Rapport Kouwenhoven 2) Herhaalde bevinding externe accountant 3) Algemene Wet Bestuursrecht 4) Wet Dwangsom 5) Richtlijnen en algemene uitgangspunten van good governance voor overheidsorganisaties inzake de verdeling van publieke middelen.

De volgende procesonderdelen zijn in de afgelopen twee jaren doorgevoerd:

- a) Functiescheiding tussen beleid en uitvoering per 01.09.2009
- b) Volledige herinrichting van het subsidieproces voor zover dat door CMS wordt uitgevoerd in 2010
- c) Inrichten van adequate automatisering om dit proces te ondersteunen en de gevonden bedreigingen en fouten in de beveiliging en autorisaties op te lossen.

De resultaten tot dusver zijn:

- 1) De doorlooptijden zijn sterk verkort en bevinden zich binnen de kaders van de AWB. In de periode 2005 – 2008 bedroegen de doorlooptijden op de beschikkingen (de verleningen) 156 dagen. Over 2010 bedroeg de doorlooptijd 37 dagen.
- 2) Er worden bij CMS 2500 beschikkingen afgegeven op jaarbasis. Het gemiddelde aantal bezwaren bedraagt thans 20 per jaar. Over 2010 zijn er door de bezwaarcie twee bezwaren gehonoreerd (beiden van de Kunstraad overigens; dus niet op CMS).
- 3) Op de wet dwangsom is 0 geen beroep gedaan. De gemeente liep hierop bij de “oude” doorlooptijden een risico per jaar van ca 1 miljoen euro.
- 4) De nieuwe automatisering wordt per medio september 2011 ingevoerd. Dit houdt in dat de nieuwe aanvragen voor 2012 in het nieuwe systeem kunnen worden uitgevoerd.

Verdere vooruitzichten:

Nu de verleningen (de beschikkingen op de aanvragen) zich binnen de wettelijke termijn bevinden, is gestart met binnen de wettelijke termijnen afdoen van de afrekeningen.

5.3 Onderzoeken die we niet uitvoeren

In het vorige onderzoeksplan hebben we aangegeven dat we onderzoek zouden doen naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van het duurzaamheidsstimuleringsfonds. We concluderen nu dat de relatie tussen de inzet van middelen en de bereikte effecten niet eenduidig is te leggen. Harde verbanden zijn maar zeer beperkt te leggen. Daarmee is geen (goed) oordeel te vormen over de doeltreffendheid en doelmatigheid van de ingezette middelen. Een nadere toelichting:

Onderzoek

Eind 2010 is door de Milieudienst een verkennend onderzoek uitgevoerd. Om een deugdelijke uitspraak te kunnen doen over de mate van doeltreffendheid en doelmatigheid zijn meetbare doelen en harde verbanden nodig tussen input en output. Centrale vraag is of een euro extra geïnvesteerd meetbaar extra resultaat oplevert.

Achtergrond

In 2007 is gestart met een concernbreed duurzaamheidsprogramma verdeeld over 7 thema's (stedelijke ontwikkeling, bouwen&wonen, mobiliteit, ecologie, bedrijven en economie, eigen bedrijfsvoering, communicatie, educatie, participatie). Binnen dit programma vielen zowel 'harde' projecten (bv isolatie en terugdringen energieverbruik woningen) als 'zachte' projecten

(voorlichting en participatie burgers). Aangezien er landelijk geen eenduidig monitoringsinstrument beschikbaar was, is in 2008 voor de evaluatie van het eigen beleid een *Monitor Groningen Duurzaamste Stad* ontwikkeld.

Monitor

De *Monitor Groningen Duurzaamste Stad* toonde de resultaten op drie verschillende niveaus: effecten voor de stad als geheel (strategisch niveau), resultaten op de thema's (tactisch niveau), en de voortgang van projecten (uitvoerend niveau). Beoogd werd een relatie te leggen tussen inzet ('input'), resultaat ('output') en effect ('outcome'). De gedachte was dat alle activiteiten uiteindelijk bijdragen in één effect-indicator: het totale energieverbruik en de totale CO₂-emissie van de stad als geheel (inwoners, bedrijven, verkeer). De monitor was een groeimodel. In 2009 en 2010 is hiermee gerapporteerd in de Jaarverslagen Duurzaamste Stad 2008 en 2009. De resultaten zijn zoveel mogelijk cijfermatig onderbouwd (CO₂-reductie in projecten; energieverbruik en CO₂-emissie stad als geheel).

Duurzaamheidstimuleringsfonds

In de periode 2007-2010 is 3 miljoen euro uitgetrokken voor de uitvoering van het duurzaamheidsprogramma. De besteding is ieder jaar verantwoord in de Jaarverslagen Duurzaamste Stad en de programmarekening. De gelden uit het duurzaamheidstimuleringsfonds zijn met name gebruikt voor het opzetten en stimuleren van projecten ('procesgeld'). Daarnaast heeft het college extra geïnvesteerd in concrete maatregelen, zoals energiebesparende maatregelen bij scholen en investeringen in eigen gebouwen.

Resultaat

De duurzaamheidsverslaglegging geeft een goed beeld over de besteding en resultaten. De relatie tussen inzet van de middelen en bereikte effecten is niet eenduidig te leggen. Harde verbanden zijn maar zeer beperkt te leggen. Daarmee is geen (betrouwbaar) oordeel te vormen over doelmatigheid en doeltreffend van de ingezette middelen. Zo is bijvoorbeeld moeilijk te meten of extra geld op een burgerparticipatieproject ook daadwerkelijk bewustzijn bij de burger creëert (doeltreffendheid) en of dat ook tot een zo groot mogelijke bewustwording heeft geleid (doelmatigheid). Alleen op projectniveau zijn soms cijfers voorhanden tussen extra kosten voor duurzame maatregelen en het effect in de zin van energiebesparing (bv isolatiemaatregelen bij scholen).

Conclusie en aanbeveling

Op basis van bovenstaande argumenten is het duurzaamheidsprogramma niet geschikt voor een doelmatigheid en doeltreffendheidonderzoek. De Duurzaamheidsmonitor bood niet voldoende basis om een zinvol doelmatigheid en doeltreffendheidonderzoek uit te voeren. Tijdens het aanmelden van het onderwerp had misschien van te voren onderzocht kunnen worden of een doelmatigheid en doeltreffendheidonderzoek wel mogelijk was.

We zien daarom af van het uitvoeren van een doelmatigheid en doeltreffendheidonderzoek naar het duurzaamheidstimuleringsfonds.