

# Evaluatieonderzoek Rekenkamercommissie Dinkelland

## Onderzoeksverslag



Schiedam, december 2009

## Inleiding

De Rekenkamercommissie Dinkelland heeft in 2007 onderzoek gedaan naar de doeltreffendheid, rechtmatigheid en doelmatigheid van het inkoop- en aanbestedingsbeleid van de gemeente Dinkelland. Voor het onderzoek heeft de Rekenkamercommissie de volgende vraag geformuleerd:

*“Zijn er binnen de gemeente Dinkelland voldoende waarborgen om te komen tot een doeltreffende, rechtmatige en doelmatige wijze van inkopen en aanbesteden en op welke wijze vindt de besluitvorming, inclusief het informeren van de raad over het beleid plaats?”*

De Rekenkamercommissie Dinkelland concludeerde dat het inkoop- en aanbestedingsbeleid in de onderzoeksperiode in de gemeente Dinkelland onduidelijk en onvoldoende efficiënt georganiseerd is. De rol van de raad is niet voor iedereen even duidelijk waardoor verschillend tegen de informatievoorziening aan de raad wordt aangekeken. Om dit tij te keren heeft de Rekenkamercommissie een aantal aanbevelingen geformuleerd. De uitvoering en opvolging van deze aanbevelingen worden in het hier gepresenteerde onderzoek geëvalueerd.

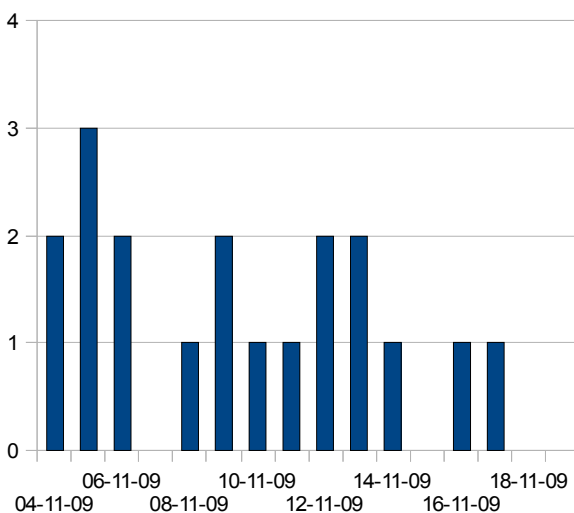
## Onderzoeksopzet

Om de uitvoering en opvolging van de aanbevelingen te evalueren is gebruik gemaakt van een online vragenlijst. De vragenlijst is in overleg met de Rekenkamercommissie opgesteld door 101 research en gehost via de online peilingsite peilsnel.nl. De respondenten zijn door de Rekenkamercommissie benaderd om deel te nemen aan de vragenlijst.

De vragenlijst bestond uit een achttal onderdelen. In zes van deze onderdelen werd telkens één van de aanbevelingen van de Rekenkamercommissie integraal weergegeven, waarop één of meerdere vragen over deze aanbeveling volgden. In het zevende onderdeel werd gevraagd naar de rol van de respondent binnen de gemeente (lid van ambtelijk apparaat, college van B&W of gemeenteraad). In de laatste sectie werd de mogelijkheid geven om open commentaar te geven inzake het gemeentelijk inkoop- en aanbestedingsbeleid, dan wel over de aanbevelingen van de Rekenkamercommissie.

## Respons

De vragenlijst heeft gedurende de periode 4 november 2009 - 18 november 2009 (15 dagen) online gestaan. De Rekenkamercommissie Dinkelland heeft zorg gedragen voor de benadering van de respondenten: de commissie heeft hiertoe 35 uitnodigingen per e-mail verstuurd. Op 11 november is een reminder verstuurd. Op de twee uitnodigingen hebben in totaal 19 respondenten gehoor gegeven. Het responspercentage is daarmee 54,3%. Het verloop van de respons over de tijd is in onderstaande tabel te vinden.



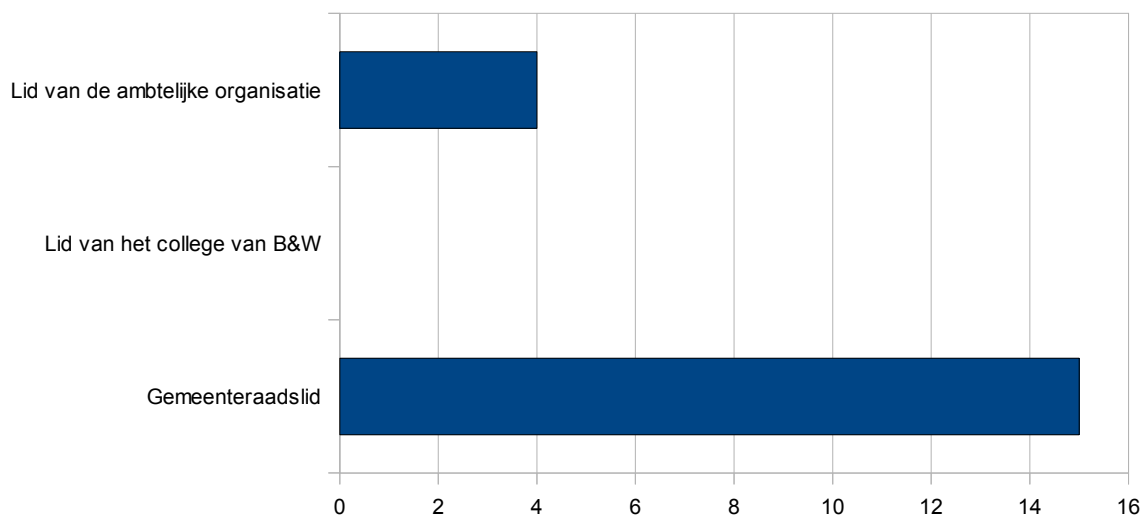
Op 4 november, de dag van de lancering van de vragenlijst, heeft zich een storing voorgedaan bij het datacentrum Nijmegen van Digital Residence BV, alwaar de websites van peilsnel.nl en 101 research gestationeerd zijn. Door een kabelbreuk tussen Nijmegen en Amsterdam is de vragenlijst rond 12:00 en 16:00 uur gedurende in totaal ongeveer 1 uur en 40 minuten niet toegankelijk geweest. Mogelijkerwijs hebben respondenten hierdoor tevergeefs op de aan hun gestuurde link geklikt. Een analyse van de respons gedurende de rest van de dag (2 personen) wijst echter uit dat de storing waarschijnlijk niet zwaar op de algemene respons heeft gedrukt.

### Interpretatie van de resultaten

In de hierop volgende sectie worden telkens de resultaten per vraag weergegeven. Elke serie vragen vangt aan met de bij de vragen behorende aanbeveling. Van elke vraag wordt een grafische frequentieverdeling weergegeven, waaruit afgeleid kan worden welke aantallen respons elke antwoordmogelijkheid heeft opgeleverd. Naast de grafische frequentieverdelingen wordt tevens bij elke vraag een kruistabel weergegeven, waaruit is op te maken in welke verhouding de antwoorden zijn gegeven door leden van de ambtelijke organisatie, leden van het college van B&W of leden van de gemeenteraad. Tenslotte wordt er per aanbeveling een korte conclusie getrokken.

In het geval van Dinkelland is er geen respons van leden van het college van B&W, zodat de respons op de vragen alleen is opgesplitst in antwoorden naar leden van de ambtelijke organisatie en van de gemeenteraad. Een overzicht van de respons vanuit de verschillende onderdelen van de gemeente is te vinden in onderstaande figuur:

#### Vanuit welke rol beantwoordt u deze vragenlijst?



	Frequentie	Percentage
<b>Gemeenteraadslid</b>	15	78,9%
<b>Lid van het college van B&amp;W</b>	0	0%
<b>Lid van de ambtelijke organisatie</b>	4	21,1%
<b>Totaal</b>	19	100%

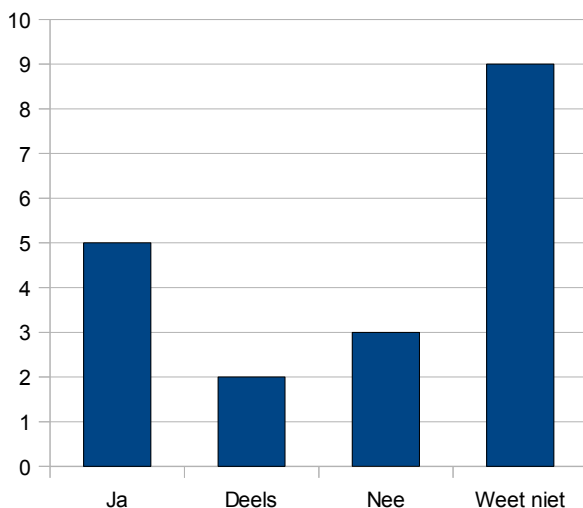
## Aanbeveling 1

Aanbeveling 1 luidt:

Stel voor medio 2008 een 'overkoepelend' inkoop- en aanbestedingsbeleid op waarin de grondslagen van het integrale beleid van de gemeente Dinkelland op het gebied van inkopen en aanbesteden staat. Het inmiddels vastgestelde aanbestedingsbeleid kan hiervoor de basis zijn. Gebruik dit beleid voor de verdere invulling van hoe de gemeente om wil gaan met inkopen en aanbesteden. Betrek hierbij ook de rol van raad, College van B. en W. en de ambtelijke organisatie (zie aanbeveling 6).

Het inkoop- en aanbestedingsbeleid dat de Rekenkamercommissie voor ogen heeft, zorgt allereerst voor een beleidskader op het gebied van inkoop en aanbesteding. Dit is tevens een toetsingskader voor de uitvoering van het beleid en helpt bij het maken van afwegingen. Dit beleid dient nader uitgewerkt te worden in procedurebeschrijvingen en standaardformulieren waardoor er meer waarborgen zijn voor een eenduidige uitvoering.

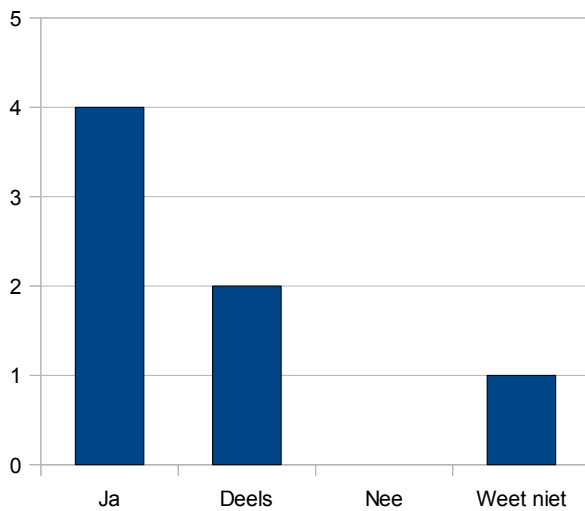
### 1.1 Is er een overkoepelend inkoop- en aanbestedingsbeleid opgesteld?



	Gemeenteraadslid	Lid van de ambtelijke organisatie	Totaal
<b>Ja</b>	3 20%	2 50%	5 26,3%
<b>Deels</b>	1 6,7%	1 25%	2 10,5%
<b>Nee</b>	2 13,3%	1 25%	3 15,8%
<b>Weet niet</b>	9 60%	0 0%	9 47,4%
<b>Totaal</b>	15 100%	4 100%	19 100%

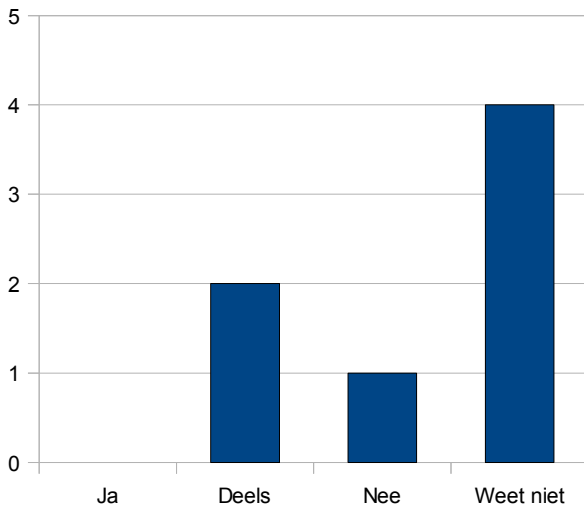
Diegenen die op de voorgaande vraag “ja” of “deels” hebben geantwoord, kregen de volgende twee vragen voorgelegd:

### 1.2 Is dit beleid gebruikt voor de verdere invulling van hoe de gemeente om wil gaan met inkopen en aanbesteden?



	Gemeenteraadslid	Lid van de ambtelijke organisatie	Totaal
<b>Ja</b>	2 50%	2 66,7%	4 57,1%
<b>Deels</b>	1 25%	1 33,3%	2 28,6%
<b>Nee</b>	0 0%	0 0%	0 0%
<b>Weet niet</b>	1 25%	0 0%	1 14,3%
<b>Totaal</b>	4 100%	3 100%	7 100%

### 1.3 Is het inkoop- en aanbestedingsbeleid nader uitgewerkt in procedurebeschrijvingen en standaardformulieren?



	Gemeenteraadslid	Lid van de ambtelijke organisatie	Totaal
<b>Ja</b>	0 0%	0 0%	0 0%
<b>Deels</b>	0 0%	2 66,7%	2 28,6%
<b>Nee</b>	0 0%	1 33,3%	1 14,3%
<b>Weet niet</b>	4 100%	0 0%	4 57,1%
<b>Totaal</b>	4 100%	3 100%	7 100%

#### Conclusie aanbeveling 1

Bijna de helft van de respondenten (47,4%) weet niet of er een overkoepelend inkoop- en aanbestedingsbeleid is opgesteld. Het zijn allen gemeenteraadsliden die hier in het ongewisse zijn. Drie personen (15,8%) geven aan dat er geen overkoepelend inkoop- en aanbestedingsbeleid is opgesteld, 7 personen (36,8%) menen dat dit wel is gedaan, waarvan twee personen aangeven dat dit deels het geval is.

Van de personen, die de eerste vraag met "ja" of "deels" beantwoordden, is het overgrote deel (85,7%) van mening dat het inkoop- en aanbestedingsbeleid wel, of tenminste deels is gebruikt voor de verdere invulling van hoe de gemeente wil omgaan met inkopen en aanbesteden. Niemand geeft aan dat dit niet het geval is. Eén persoon (een gemeenteraadslid) weet niet of dit zo is.

De meerderheid (57,1%) van diegenen die aangeven dat er (deels) een overkoepelend inkoop- en aanbestedingsbeleid is opgesteld weet niet of dit beleid nader is uitgewerkt in procedurebeschrijvingen en standaardformulieren. Allen die aangaven dit niet te weten zijn lid van de gemeenteraad. Van de leden van de ambtelijke organisatie zeggen twee personen dat het beleid deels nader is uitgewerkt, en een persoon zegt dat dit niet het geval is.

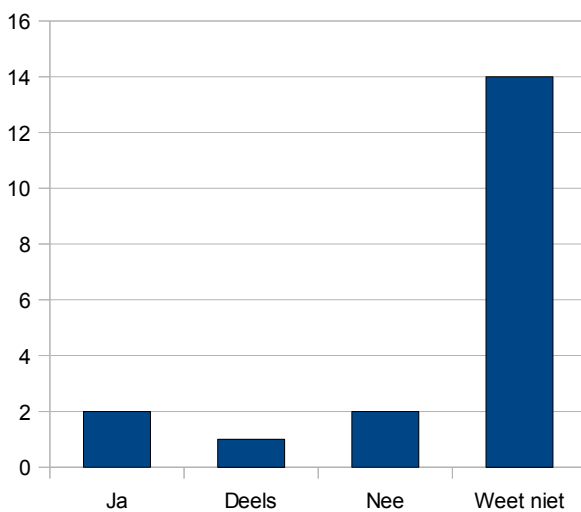
In de meeste gevallen is het duidelijk dat de gemeenteraad niet optimaal op de hoogte is van het overkoepelend inkoop- en aanbestedingsbeleid.

## Aanbeveling 2

Aanbeveling 2 luidt:

Stel voor medio 2008 een duidelijke werkwijze op voor het inkoop- en aanbestedingsbeleid als afgeleide van het beleid (bijvoorbeeld checklist voor dossiervorming, een checklist voor Europees aanbesteden en standaard inkoopvoorwaarden). Laat dit ook onderdeel zijn van een handboek inkoop. Wat betreft de checklist dossiervorming heeft de Rekenkamercommissie in bijlage 5 van de eindrapportage een aanzet gedaan voor een mogelijke checklist. Deze checklist kan dienen als input voor een formeel vast te stellen checklist. Deze documenten vormen een waarborg voor een eenduidige uitvoering van het beleid door de verschillende medewerkers van de gemeente.

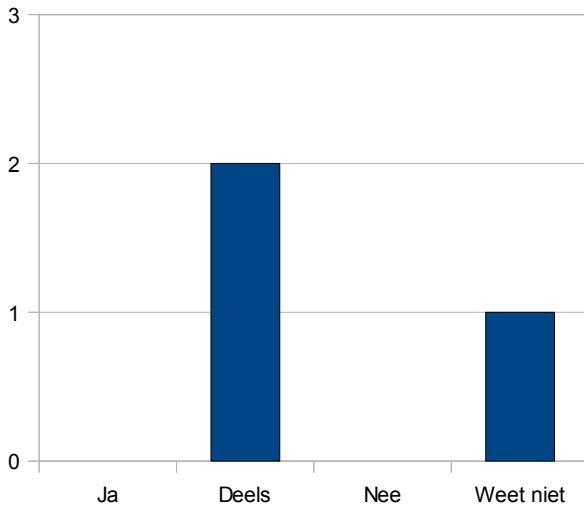
### 2.1 Is er een duidelijke werkwijze opgesteld voor het inkoop- en aanbestedingsbeleid?



	Gemeenteraadslid	Lid van de ambtelijke organisatie	Totaal
<b>Ja</b>	0 0%	2 50%	2 10,5%
<b>Deels</b>	0 0%	1 25%	1 5,3%
<b>Nee</b>	1 6,7%	1 25%	2 10,5%
<b>Weet niet</b>	14 93,3%	0 0%	14 73,7%
<b>Totaal</b>	15 100%	4 100%	19 100%

Diegenen die op de voorgaande vraag “ja” of “deels” hebben geantwoord, kregen de volgende vraag voorgelegd:

**2.2 Zijn er in deze werkwijze ook een checklist voor dossiervorming, een checklist voor Europees aanbesteden en standaard inkoopvoorwaarden opgenomen?**



Alle drie de respondenten op de voorgaande vraag zijn leden van de ambtelijke organisatie, een kruistabel is dientengevolge overbodig.

De twee respondenten die op de vorige vraag “deels” hebben geantwoord kregen tevens de volgende vraag voorgelegd:

**Kunt u aangeven welke wel zijn opgenomen?**

*Selecteer alle opties die van toepassing zijn*

	Checklist voor dossiervorming	Checklist voor Europees aanbesteden	Standaard inkoopvoorwaarden
<b>Respondent 1</b>	x	x	-
<b>Respondent 2</b>	x	x	-
<b>Totaal</b>	2	2	0

### **Conclusie aanbeveling 2**

Bijna driekwart van de respondenten geeft aan niet te weten of er een duidelijke werkwijze voor het inkoop- en aanbestedingsbeleid is; dit zijn allen leden van de gemeenteraad. Slechts vijf personen zijn op de hoogte van het al dan niet opstellen van een duidelijke werkwijze voor het inkoop- en aanbestedingsbeleid. Bij deze 5 personen zijn de meningen verdeeld: twee personen geven aan dat dit wel is gebeurd, nog eens twee personen geven aan dat dit niet is gebeurd en één persoon meent dat dit deels het geval is.

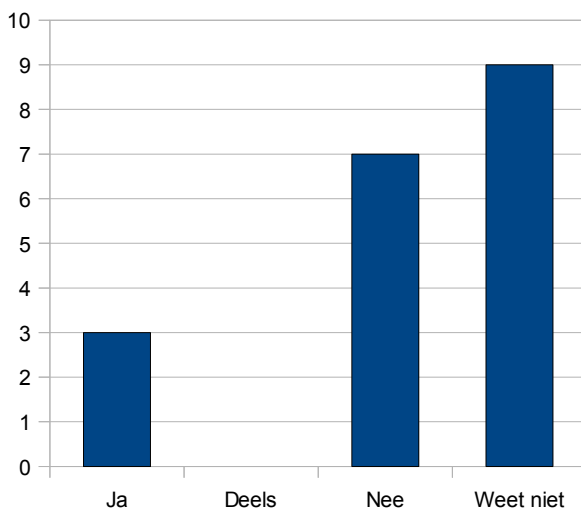
Van de drie personen die menen dat er (deels) een duidelijke werkwijze is opgesteld (allen leden van de ambtelijke organisatie) menen twee personen dat er deels checklisten zijn opgenomen in deze werkwijze. Eén persoon weet niet of dit het geval is. De twee ambtenaren die “deels” invulden op de vraag naar de opname van checklisten geven aan dat er een checklist voor dossiervorming en een checklist voor Europees aanbesteden zijn opgenomen in de werkwijze voor het inkoop- en aanbestedingsbeleid. De standaardinkoopvoorwaarden ontbreken nog volgens beide respondenten.

### Aanbeveling 3

Aanbeveling 3 luidt:

Evalueer het inkoop- en aanbestedingsbeleid periodiek (eens per vier jaar) op doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid. Dit kan door middel van een beleidsevaluatie, maar eveneens door een inkoopdiagnose of een onderzoek in het kader van artikel 213a van de Gemeentewet.

#### 3.1 Wordt het inkoop- en aanbestedingsbeleid periodiek geëvalueerd?



	Gemeenteraadslid	Lid van de ambtelijke organisatie	Totaal
<b>Ja</b>	1 6,7%	2 50%	3 15,8%
<b>Deels</b>	0 0%	0 0%	0 0%
<b>Nee</b>	5 33,3%	2 50%	7 36,8%
<b>Weet niet</b>	9 60%	0 0%	9 47,4%
<b>Totaal</b>	15 100%	4 100%	19 100%

#### Conclusie aanbeveling 3

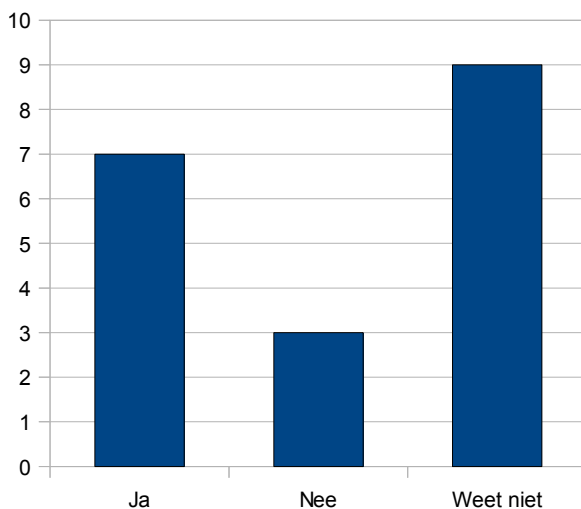
Slechts drie personen zijn van mening dat het inkoop- en aanbestedingsbeleid periodiek wordt geëvalueerd. Wederom is er grote onwetendheid onder de respondenten: 47,1% is niet op de hoogte of er periodieke evaluaties plaatsvinden. Ook bij deze vraag zijn het de leden van de gemeenteraad die niet op de hoogte zijn. Van diegenen die wel op de hoogte zeggen te zijn van de periodieke evaluatie is 70% van mening dat deze evaluatie niet plaatsvindt, en 30% dat dit wel zo is.

## Aanbeveling 4

Aanbeveling 4 luidt:

Veranker het in de gaten houden van de ontwikkelingen in de wet- en regelgeving op het gebied van aanbestedingen in de organisatie door dit op proactieve wijze te beleggen bij een (coördinerende) functionaris. De wet- en regelgeving op het gebied van het aanbestedingsbeleid verandert voortdurend. Zo komt er volgend jaar een nieuwe aanbestedingswet. Het in de gaten houden van de nieuwe ontwikkelingen en het borgen van de ontwikkelingen in de organisatie is een belangrijk aandachtspunt.

### 4.1 Is er een (coördinerende) functionaris aangesteld die de ontwikkelingen in de wet- en regelgeving op het gebied van inkopen en aanbesteden in de gaten houdt?



	Gemeenteraadslid	Lid van de ambtelijke organisatie	Totaal
<b>Ja</b>	5 33,3%	2 50%	7 36,8%
<b>Nee</b>	1 6,7%	2 50%	3 15,8%
<b>Weet niet</b>	9 60,0%	0 0%	9 47,4%
<b>Totaal</b>	15 100%	4 100%	19 100%

### Conclusie aanbeveling 4

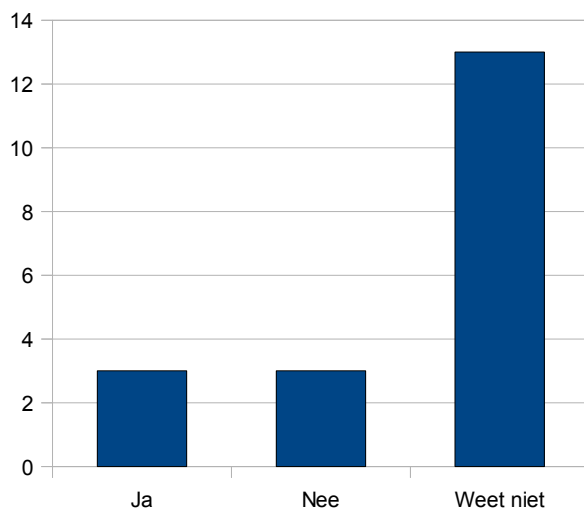
7 personen geven aan dat er een (coördinerend) functionaris is aangesteld die de ontwikkelingen in de wet- en regelgeving op het gebied van inkopen en aanbesteden in de gaten houdt. 3 personen zijn van mening dat dit niet zo is. Ook in antwoord op deze vraag geven 9 gemeenteraadsliden aan niet op de hoogte te zijn van de aanstelling van een dergelijke functionaris.

## Aanbeveling 5

Aanbeveling 5 luidt:

Zorg voor borging van de interne deskundigheid c.q. het betrekken en aansturen van externe deskundigheid bij aanbestedingen in de organisatie door dit op proactieve wijze te beleggen bij een (coördinerende) functionaris. De wet- en regelgeving op het gebied van het aanbestedingsbeleid is complex. Met name Europese aanbestedingen vergen specifieke kennis van wet- en regelgeving. Grip krijgen en houden op inkoop en aanbestedingen is een belangrijk aandachtspunt.

### 5.1 Is er een (coördinerende) functionaris aangesteld die zorg draagt voor de borging van interne deskundigheid over aanbestedingen en voor het betrekken en aansturen van externe deskundigheid bij aanbestedingen?



	Gemeenteraadslid	Lid van de ambtelijke organisatie	Totaal
<b>Ja</b>	1 6,7%	2 50%	3 15,8%
<b>Nee</b>	1 6,7%	2 50%	3 15,8%
<b>Weet niet</b>	13 86,7%	0 0%	13 68,4%
<b>Totaal</b>	15 100%	4 100%	19 100%

### Conclusie aanbeveling 5

Bijna 70% van de respondenten is niet op de hoogte of er een (coördinerende) functionaris is aangesteld die zorg draagt voor de borging van interne deskundigheid over aanbestedingen en voor het betrekken en aansturen van externe deskundigheid bij aanbestedingen. Deze 13 personen zijn allen lid van de gemeenteraad. De zes personen die wel op de hoogte zijn spreken elkaar tegen: drie personen menen dat een dergelijke functionaris wel is aangesteld, en drie personen menen dat dit niet zo is.

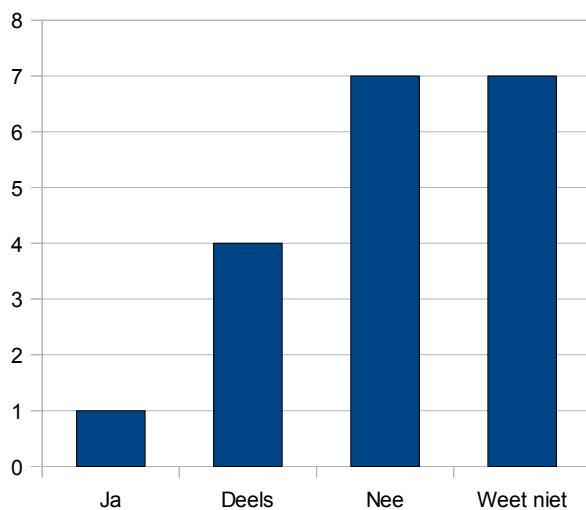
## Aanbeveling 6

Aanbeveling 6 luidt:

Beschrijf de rol van de gemeenteraad, het College van B. en W. en de ambtelijke organisatie bij inkoop en aanbesteding. Daarbij kan worden gedacht aan de volgende rolverdeling:

- Gemeenteraad: stelt de kaders voor het inkoop- en aanbestedingsbeleid vast en wordt op hoofdlijnen geïnformeerd over de resultaten van het beleid. Dit betekent informatie achteraf over de uitvoering van inkoop en aanbesteding om zijn controletaak te kunnen uitvoeren. Maak concrete afspraken in welke gevallen de raad vooraf geïnformeerd wordt of wil worden (zoals specifieke aanbestedingen die een bepaald bedrag te boven gaan).
- Het College van B. en W.: geeft uitvoering aan het inkoop- en aanbestedingsbeleid door middel van het uitzetten van eenduidig en duidelijk gestructureerde beheersmaatregelen. De raad wordt over het beleid en de te nemen beheersmaatregelen door het College geïnformeerd. Maak ook daarover duidelijke afspraken.
- De ambtelijke organisatie: zorgt voor een adequate uitvoering van het inkoop- en aanbestedingsbeleid en voor de uitvoering van de interne controle en het dossierbeheer.

### Zijn de rollen van gemeenteraad, het College van B. en W. en de ambtelijke organisatie beschreven?



	Gemeenteraadslid	Lid van de ambtelijke organisatie	Totaal
<b>Ja</b>	0 0%	1 25%	1 5,3%
<b>Deels</b>	3 20%	1 25%	4 21,1%
<b>Nee</b>	5 33,3%	2 50%	7 36,8%
<b>Weet niet</b>	7 46,7%	0 0%	7 36,8%
<b>Totaal</b>	15 100%	4 100%	19 100%

**Conclusie aanbeveling 6**

Wederom is er een groot aantal personen in de gemeenteraad dat niet op de hoogte is van de uitvoering van de door de Rekenkamercommissie gestelde aanbeveling. Bijna de helft van de gemeenteraadsleden geeft aan niet te weten of de rollen binnen de gemeente zijn omschreven. Slechts één persoon (een ambtenaar) is van mening dat de rollen binnen de gemeente zijn beschreven. 4 personen menen dat dit deels het geval is, en een meerderheid van 7 personen geeft aan dat de rollen niet zijn omschreven.

**Heeft u aanvullende opmerkingen inzake het gemeentelijk inkoop- en aanbestedingsbeleid, dan wel over de aanbevelingen van de Rekenkamercommissie?**

Leden van de ambtelijke organisatie:

- Periodieke evaluatie van beleid; aanbeveling is om dit eens per 4 jaar te doen. Het beleid is in 2007 vastgesteld, dus zou in 2011 geëvalueerd moeten worden. Evaluatie heeft dus nog niet plaatsgevonden, maar staat wel gepland voor 2011.
- Op dit moment is de wervings- en selectieprocedure opgestart om een inkoop en aanbestedingsmedewerk(st)er aan te stellen. Daarmee zal aan een groot deel van de aanbevelingen van de Rekenkamercommissie invulling worden gegeven.

Gemeenteraadsleden:

- De actieve informatieplicht van het college zou een meer prominente plaats moeten hebben.
- De communicatie naar de raad toe zou beter moeten zijn vanuit het college. De vragenlijst is zodoende nauwelijks te beantwoorden.
- Er is in het college ondertussen wel besloten om een vacature te plaatsen voor een gezamenlijke (Dinkelland - Lossen - Tubbergen) inkoopcoördinator.
- Is naar mijn mening nog niet met de raad besproken, het lijkt mij wenselijk dit nog met de huidige raad te doen.