



Rekenkamer Zaanstad

Onderzoeksprogramma 2008 Rekenkamer Zaanstad

7 december 2007



Inhoudsopgave

1	Inleiding	5
1.1	Uitgangspunten voor het programma en het onderzoek	5
1.2	Werkwijze bij het opstellen van het onderzoeksprogramma	6
1.3	Uitgevoerde en lopende onderzoeken	6
2	Zaanse trends en ontwikkelingen	7
2.1	Perspectieven	7
2.2	Publiek perspectief	8
2.3	Politiek-bestuurlijk perspectief	9
2.4	Overig perspectief	11
3	Selectie onderzoeken 2008	13
3.1	Groslijst	13
3.2	Selectie onderwerpen	13
4	Overzicht uit te voeren onderzoeken	17
4.1	Onderzoek: Wet Maatschappelijke Ondersteuning	17
4.2	Quick scan jaarstukken of begroting	18
4.3	Vervolgonderzoeken	19
	Bijlage 1 – Onderzoeksproces	21
	Bijlage 2 – Bronnen	27



1 Inleiding

1.1 Uitgangspunten voor het programma en het onderzoek

De Rekenkamer Zaanstad (verder: rekenkamer) legt jaarlijks ter kennisname haar onderzoeksprogramma voor aan de gemeenteraad.¹ Het voorliggende onderzoeksprogramma gaat in op de onderzoeken die de rekenkamer in 2008 gaat uitvoeren.

Het uitgangspunt van de rekenkamer is de beschikbare onderzoekscapaciteit te verdelen over de drie aandachtsgebieden van de rekenkamer, te weten: doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid. Praktisch betekent dit dat de rekenkamer kiest voor een onderzoeksprogramma waarbij het accent in het onderzoek afwisselend ligt op de beleidseffectiviteit (inclusief doelmatigheid) respectievelijk rechtmatigheid, het gevoerde financieel beheer en bedrijfsvoering.

Gelet op de structurele begroting van de rekenkamer (€ 150.000 per jaar, prijspeil 2005) zijn per jaar ongeveer 160 directe onderzoeksdagen beschikbaar. De overige dagen worden besteed aan het opstellen van het onderzoeksprogramma (inclusief het monitoren van bestuurlijke en beleidsmatige ontwikkelingen) en het voeren van bestuurlijk overleg. Met deze omvang van de directe onderzoekscapaciteit voert de Rekenkamer Zaanstad jaarlijks één middelgroot of twee kleinere onderzoeken uit. Voor 2008 kiest de rekenkamer ervoor om één middelgroot onderzoek in het onderzoeksprogramma op te nemen. Daarnaast voert de rekenkamer in 2008 het onderzoek naar bodemsanering uit dat in het onderzoeksprogramma 2007 is opgenomen. Tevens brengt de rekenkamer in kaart op welke wijze het college uitvoering heeft gegeven aan de aanbevelingen die de rekenkamer in eerdere onderzoeken deed. De rekenkamer overweegt om in 2008, evenals in 2007, een quick scan uit te voeren naar onderdelen van de begroting of de jaarrekening.

Zoals opgenomen in de 'Verordening op de Rekenkamer Zaanstad' heeft de gemeenteraad de mogelijkheid verzoeken voor onderzoek tot de rekenkamer te richten. Tot op heden heeft de gemeenteraad nog geen gebruik gemaakt van deze mogelijkheid. Indien de rekenkamer een dergelijk verzoek honoreert heeft dit consequenties voor de onderzoeksprogrammering. Ook wijzigt de onderzoeksprogrammering als de rekenkamer gedurende het jaar aanleiding ziet de raad te informeren over een actueel onderwerp, bijvoorbeeld door het uitbrengen van een rekenkamerbrief.

De globale planning van de onderzoeken van de rekenkamer ziet er als volgt uit:

- Voorbereiding 1 maand.
- Uitvoering 2 tot 4 maanden.
- Wederhoor 2 maanden.

¹ Artikel 6, lid 3 verordening op de Rekenkamer Zaanstad, 27 januari 2005.

De gemiddelde doorlooptijd van een onderzoek is van start tot publicatie circa zes tot acht maanden.

1.2 Werkwijze bij het opstellen van het onderzoeksprogramma

Het onderzoeksprogramma 2008 is het vierde onderzoeksprogramma van de Rekenkamer Zaanstad. Dit programma is in het najaar van 2007 tot stand gekomen. Belangrijk vertrekpunt hierbij was het onderzoeksprogramma 2007. De rekenkamer heeft de groslijst uit dit programma geactualiseerd door kennis te nemen van diverse gemeentelijke documenten, zoals de programmaverantwoording 2006, het burgerjaarverslag 2006 en de ontwerp-programmabegroting 2008 - 2011.

Een eerste groslijst van mogelijke onderzoeksonderwerpen is op 21 september 2007 door de rekenkamer in de Auditcommissie gepresenteerd. De vertegenwoordigende raadsleden die zitting hebben in deze commissie, hebben vervolgens hun voorkeuren kenbaar gemaakt. De rekenkamer heeft dit meegewogen in de uiteindelijke selectie. Paragraaf 2.3 gaat hierop nader in. De geselecteerde onderwerpen zijn afgestemd met het onderzoeksprogramma voor het onderzoek naar doelmatigheid en doeltreffendheid door het college van B&W (artikel 213a Gemeentewet).

1.3 Uitgevoerde en lopende onderzoeken

De Rekenkamer Zaanstad heeft in 2007 een onderzoeksrapport naar de gemeentetarieven in de gemeente Zaanstad uitgebracht, waarbij met name is ingegaan op de hoogte van de bouwleges.

Op dit moment voert de rekenkamer het onderzoek naar het beheer en onderhoud van de openbare ruimte in Zaanstad uit. Publicatie van dit onderzoek wordt begin 2008 verwacht.

Het onderzoek naar bodemsanering wordt nu opgestart. Publicatie daarvan is voor de zomer 2008 te verwachten.

2 Zaanse trends en ontwikkelingen

2.1 Perspectieven

Om te komen tot een groslijst van mogelijke onderwerpen heeft de rekenkamer diverse bronnen geraadpleegd. Hierbij zijn drie perspectieven gehanteerd. Deze perspectieven worden hieronder toegelicht.

Publiek perspectief

Vanuit het publieke perspectief probeert de rekenkamer onderzoeksonderwerpen op het spoor te komen die interessant zijn gelet op de belangen van 'de burgers'. De rekenkamer kiest dit perspectief om invulling te geven aan haar keuze onderzoeken te doen die van substantieel maatschappelijk belang zijn en om kwetsbaarheden te signaleren in de dienstverlening van de overheid en de relatie overheid-burger (handhaving, toezicht, etc.). De rekenkamer heeft hierbij niet alleen aandacht voor de belangen van burgers, maar ook voor de belangen van ondernemers en bedrijven, maatschappelijke instellingen en verenigingen in de gemeente Zaanstad. De vraag die hierbij centraal staat is wat de verschillende partijen belangrijk vinden in hun relatie met de gemeentelijke overheid.

Als bronnen raadpleegde de rekenkamer:

- de Zaanpeiling 2005 en 2006;
- het Jaarverslag Klachten 2006;
- het Burgerjaarverslag 2006;
- het jaarverslag 2006, Gemeentelijke Ombudman.

Politiek-bestuurlijk perspectief

Met het politiek-bestuurlijke perspectief probeert de rekenkamer te achterhalen wat de politiek en de bestuurders belangrijk vinden. Via dit perspectief spoort de rekenkamer onderzoeksonderwerpen op die een substantieel politiek en financieel belang weerspiegelen én die vanuit politiek-bestuurlijk oogpunt risicovol zijn in termen van doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid. Hierbij inventariseert de rekenkamer tevens of al relevante onderzoeken lopen, dan wel recent uitgevoerd zijn.

Als bronnen raadpleegde de rekenkamer:

- het onderhandelingsresultaat 'De Zaankanters maken de streek';
- de programmaverantwoording 2006;
- het accountantsverslag controle jaarrekening 2006;
- de kadernota 2008-2011;
- de ontwerp-programmabegroting 2008-2011;
- de collegeonderzoeken 2008 gemeente Zaanstad.

Daarnaast zijn via de Auditcommissie de voorkeuren van de raad geïnventariseerd.

Overig perspectief

Aanvullend op de overige twee perspectieven kijkt de rekenkamer naar trends en ontwikkelingen in het presteren en functioneren van gemeenten op landelijk niveau en vergelijkt deze met de gemeente Zaanstad. Voor dit programma is daarbij het accent gelegd op door collega-rekenkamers onderzochte onderwerpen die mogelijk ook spelen in Zaanstad.

2.2 Publiek perspectief

Burgers, bedrijven, maatschappelijke instellingen en verenigingen hebben op verschillende manieren met de gemeente te maken. De rekenkamer maakt hierbij onderscheid naar de gemeente als dienstverlener en de gemeente als beleidsmaker.

De gemeente als dienstverlener*Publieke dienstverlening*

De dienst Publiek is een belangrijke speler binnen de gemeentelijke dienstverlening. Burgers en ondernemers kunnen er terecht voor burgerzaken (paspoort, rijbewijs, uittreksels, et cetera), bijstand, meldingen over de openbare ruimte en het aanvragen van vergunningen en subsidies. De tevredenheid over de dienstverlening door de gemeente varieert. Uit de Zaanpeiling 2006 blijkt dat 77% van de mensen die contact hebben gehad met burgerzaken, tevreden zijn over de uitkomsten van dit contact. Dit is een daling van 12% ten opzichte van de Zaanpeiling 2004, toen was dit percentage 89%. Over contacten over wonen, bouwen en bedrijven was 52% tevreden (in 2004 was dit 54%). De daling van de tevredenheid over de dienstverlening ziet de rekenkamer als punt van aandacht.

Sinds eind 2001 heeft de gemeente Zaanstad een klachtenregeling. Burgers, bedrijven en instanties kunnen op grond van deze regeling een klacht indienen over de wijze waarop ze door de gemeente behandeld zijn. In 2005 leidde dit tot 232 klachten. In 2006 was dit aantal 201². Bij de ombudsman zijn in 2006 107 klachten binnen gekomen. Dit aantal is een verdubbeling ten opzichte van 2005. Er zijn bij de ombudsman voornamelijk veel klachten binnen gekomen over onvoldoende handhaving³. De gemeente Zaanstad vindt het aantal binnengekomen klachten bij de ombudsman aanleiding om dit nader te analyseren⁴. De rekenkamer zal de resultaten daarvan met belangstelling bekijken.

Gezondheid en zorg

Volgens de Zaanpeiling 2006 zijn de burgers zeer tevreden over hun gezondheid. 54% van de respondenten ervaart de eigen gezondheid als goed en 33% ervaart de eigen gezondheid als zeer goed tot uitstekend. In 2004 waren deze percentages respectievelijk

² Gemeente Zaanstad, Jaarverslag klachten 2006, p. 4.

³ Gemeentelijke ombudsman, Jaarverslag 2006.

⁴ Gemeente Zaanstad, Jaarverslag klachten 2006, p. 4.

56% en 29%. Zowel in 2004 als in 2006 zijn ouderen (65-plus) wat minder tevreden over hun gezondheid dan andere leeftijdsgroepen. Van alle respondenten in 2006 ervaart 37% lichamelijke belemmeringen in de dagelijkse bezigheden. In 2004 was dit 41%. Hierbij ondervinden vrouwen en ouderen vaker lichamelijke belemmeringen.

4% van de respondenten uit de Zaanpeiling 2006 maakt gebruik van thuiszorg. Bij 48% hiervan gaat het om huishoudelijke hulp, 14% ontvangt hulp bij verzorging en 38% krijgt andere hulp. De meeste mensen die gebruik maken van de thuiszorg zijn daarover zeer tevreden (95%). Bij de Zaanpeiling van 2004 maakte 8% van de respondenten gebruik van thuiszorg en 92% was hierover tevreden.

Sociale Participatie

Sociale participatie betekent de mate waarin iemand deelneemt aan de maatschappij. Hierbij kan sporten of vrijwilligerswerk een rol spelen. In Zaanstad blijkt uit de Zaanpeiling 2006 dat 57% van de respondenten aan sport doet. In 2004 was dit nog 67%. Fitness is in 2006 de meeste populaire sport, gevolgd door fietsen en wandelen. De beweegnorm die in Nederland geldt, minimaal vijf dagen per week moet minimaal een halfuur matig intensief beweegt worden, wordt gemiddeld door de inwoners van Zaanstad niet gehaald.

Van de respondenten is in 2006 28% actief als vrijwilliger, in 2004 was dit nog 33%. Ruim de helft van deze vrijwilligers is daar minstens 1 keer per week, maar meestal vaker mee bezig.

Ook de contacten die mensen met anderen hebben is van invloed op de mate waarop wordt deelgenomen aan de maatschappij. Van de respondenten uit de Zaanpeiling 2006 geeft 73% aan zeker voldoende contacten met anderen te hebben (2004: 78%), 16% vindt wel dat hij goede contacten heeft maar ook nog wel meer contacten zou willen hebben (2004: 13%) en 11% geeft aan te weinig contacten te hebben (2004: 9%). Er is ten opzichte van 2004 dus een lichte daling te zien van het aantal mensen dat zegt zeker voldoende contacten te hebben en een lichte stijging van het aantal mensen dat aangeeft weinig contacten te hebben.

2.3 Politiek-bestuurlijk perspectief

Het huidige college van burgemeester en wethouders is sinds maart 2006 aangetreden. Dat betekent dat er al anderhalf jaar gewerkt wordt aan het realiseren van het huidige coalitieakkoord. In deze paragraaf gaan we in op de politiek-bestuurlijk interessante onderwerpen waar door het college aan wordt gewerkt. Hierbij besteden we ook aandacht aan de voorkeuren voor rekenkameronderzoek die door raadsleden in de auditcommissie naar voren zijn gebracht.

Financiën

In het onderhandelingsresultaat 'De Zaanlanders maken de Streek' is als randvoorwaarde een structurele financieel gezonde begroting opgenomen. In de

ontwerp-programmabegroting 2008 constateert de gemeente dat met een extra financiële impuls van € 200 miljoen in de periode 2007-2014 de ambities waargemaakt moeten kunnen worden en de begroting van Zaanstad weer gezond kan worden gemaakt. Om € 200 miljoen beschikbaar te krijgen wordt ingezet op € 100 miljoen aan eigen middelen, zoals incidentele baten en stille reserves en € 100 miljoen aan externe middelen, zoals subsidieregelingen. Deze middelen moeten dan worden ingezet om structurele problemen op te lossen, niet om nieuw beleid mee te financieren. Volgens de gemeente Zaanstad wordt hiermee ingezet op een nieuwe strategie, waarbij de financiële kansen worden gezocht en niet alleen meer wordt gedacht vanuit financiële risico's⁵.

Sociale cohesie: voorzieningenniveau

Het college legt met het coalitieakkoord nadrukkelijk het accent op de mensen in Zaanstad. Na jaren ingezet te hebben op de ruimtelijke ontwikkeling van Zaanstad, vindt het college dat de aandacht meer moet uitgaan naar de sociale verbanden in de stad en de wijze waarop die zo goed mogelijk ondersteund en versterkt kunnen worden. Het college acht een goed voorzieningenniveau noodzakelijk voor het behouden van de sociale samenhang in Zaanstad. Dit wordt onder meer gerealiseerd door de nieuwe Wet maatschappelijke ondersteuning. Sportvoorzieningen nemen in de plannen van het college een nadrukkelijke positie in. Voor de realisatie van de plannen zet het college sterk in op betrokkenheid van en samenwerking met bewoners, corporaties, zorgpartners en andere maatschappelijke organisaties.

Woningbouw

De komende bestuursperiode wil de gemeente de woningproductie verhogen. De doelstelling is om het huidige urgente woningtekort van 3,7% terug te dringen naar de landelijke norm van 1,5%. Om dit te behalen zijn diverse maatregelen genomen, zoals het opstellen van een woonvisie en het maken van afspraken met de woningcorporaties.

Versterking van de economie

Zaanstad wil een vitale woon-werkstad zijn. Dit vraagt om voldoende werkgelegenheid. Om de economie te versterken zet de gemeente in de eerste plaats in op profilering van het Zaanse vestigingsklimaat. Ondernemers moeten Zaanstad op het netvlies krijgen. Daarnaast wil het college zich, volgens het coalitieakkoord, richten op die economische sectoren die groeipotentieel hebben, bijvoorbeeld voedingsmiddelenindustrie, toerisme en creatieve industrie. Nadrukkelijk wil de gemeente hierbij de samenwerking zoeken met de Amsterdamse regio.

Voorkeuren raadsleden

De rekenkamer heeft op 21 september 2007 een voorlopige versie van de groslijst voorgelegd aan de Auditcommissie, waarin diverse raadsleden zitting hebben.

⁵ Gemeente Zaanstad, Ontwerp Programmabegroting 2008-2011, p. 14.

Vanuit de commissie bleek er vooral interesse te zijn voor onderzoek naar:

- functioneren van de wet werk en bijstand;
- effectiviteit van wijkgericht werken;
- herstructurering nieuwe wijken;
- uitvoering en beheersing van bodemsaneringsprojecten;
- kwaliteit dienstverlening aan bedrijven;
- effectiviteit jeugdbeleid;
- welzijnsbeleid en instellingen;
- wet maatschappelijke ondersteuning.

2.4 Overig perspectief

Rekenkameronderzoek

De rekenkamer houdt bij haar onderzoeksprogrammering mede rekening met thema's die spelen bij andere lokale rekenkamers en rekenkamercommissies en bij de Algemene Rekenkamer. De volgende thema's zijn opvallend vaak onderwerp van rekenkameronderzoek:

- subsidiebeheer;
- grondbeleid;
- handhaving en vergunningverlening;
- beheersing van grote projecten;
- inhuur van externen;
- aan- en uitbestedingsbeleid;
- kwaliteit programmabegroting- en rekening.



3 Selectie onderzoeken 2008

3.1 Groslijst

Op basis van de verkenning van mogelijke onderzoeksonderwerpen heeft de rekenkamer de volgende groslijst samengesteld:

Ruimtelijk-fysiek

- Handhaving en vergunningverlening (horeca, bouw en milieu)
- Voorbereiding, uitvoering en financiële beheersing Saendelft
- Financiële beheersing infrastructurele projecten zoals Zuidelijke Randweg
- Uitvoering en beheersing van bodemsaneringsprojecten
- Beheersing aanleg en onderhoud riolering
- Herstructurering Zaandam Zuidoost
- Efficiency en effectiviteit woningbouwbeleid

Sociaal-economisch

- Effectiviteit wijkgericht werken
- Effectiviteit monumentenbeleid
- Effectiviteit beleid bevordering werkgelegenheid (versterking economie)
- Uitvoering en beheer van welzijnssubsidies
- Uitvoering en beheer van kunstsubsidies
- Effectiviteit jeugdbeleid
- Effectiviteit re-integratiebeleid
- Fraudebestrijding uitkeringen
- Efficiency en effectiviteit burgerparticipatie
- Effectiviteit versterking sportfunctie
- Uitvoering wet maatschappelijke ondersteuning

Bedrijfsvoering

- Financiële doorlichting (regionale) brandweer
- Doelmatigheid en rechtmatigheid externe inhuur
- Dienstverlening via internet
- Vorderingen, garanties en leningen

3.2 Selectie onderwerpen

De onderwerpen op de groslijst zijn uiteenlopend van aard en reikwijdte. Om tot een goede onderwerpselectie te komen, heeft de rekenkamer een risicoanalyse (weging) toegepast op de groslijst. Tabel 3-1 geeft een overzicht van de criteria waar onderwerpen in de visie van de rekenkamer aan moeten voldoen om voor onderzoek in aanmerking te komen. Randvoorwaarden hierbij zijn dat het onderwerp betrekking heeft een gemeentelijk beleidsterrein en dat er een directe en herkenbare politiek

bestuurlijke verantwoordelijkheid aan te koppelen is. Het onderwerp moet met andere woorden in de politiek-bestuurlijke invloedssfeer van de gemeente liggen.

Tabel 3-1: Selectiecriteria onderzoeksonderwerpen

Criterium	Toelichting
1. Risicodragendheid	Aan het onderwerp zijn risico's op het gebied van doeltreffendheid, doelmatigheid of rechtmatigheid van het gemeentelijke beleid verbonden.
2. Substantieel belang	Het onderwerp heeft een substantieel maatschappelijk, financieel of politiek belang. Het maatschappelijk belang komt voort uit de functie die een onderwerp vervult in de bredere maatschappelijke context of de impact die een onderwerp heeft op burgers, verenigingen, bedrijven of maatschappelijke instellingen. Het gaat hierbij nadrukkelijk niet om incidenten. Van een substantieel financieel belang is sprake als er hoge uitgaven met het onderwerp gepaard gaan of als er relatief veel financiële transacties plaatsvinden. Het politiek belang van een onderwerp is gelegen in de mate waarin het onderwerp op de politieke agenda staat.
3. Urgentie	Het onderwerp is dermate actueel dat het juist in 2007 onderzocht moet worden.
4. Toegevoegde waarde	De Rekenkamer levert door haar onderzoek nieuwe informatie op die voorheen niet voorhanden was en kan bij het onderzoek gebruik maken van haar unieke positie en mogelijkheden.

De hiervoor genoemde criteria bepalen of een onderwerp geschikt is om in 2008 door de rekenkamer onderzocht te worden. Bij de uiteindelijke selectie is het daarnaast van belang dat het onderzoeksprogramma in meerjarig perspectief wordt gekenmerkt door diversiteit, zowel in beleidsterreinen als in onderzoeksdoelstellingen.

De waardering van de onderwerpen uit de groslijst op de onderscheiden criteria is in hierna volgende tabel opgenomen.

Tabel 3-2: Waardering onderwerpen groslijst aan de hand van selectiecriteria

	Risicodragend - doeltreffendheid	Risicodragend - doelmatigheid	Risicodragend - rechtmatigheid	Substantieel maatsch. belang	Substantieel financieel belang	Substantieel politiek belang	Urgent	Toegevoegde waarde	TOTAALSCORE
Handhaving en vergunning-verlening (horeca, bouw en milieu)		•	•	••		•			5
Vorbereiding, uitvoering en financiële beheersing Saendelft		•			••	•	•		5
Financiële beheersing infrastructurele projecten zoals Zuidelijke Randweg		•			•				2
Uitvoering en beheersing van bodemsaneringsprojecten	•	•		•	•	••			6
Beheersing aanleg en onderhoud riolering		•		•	•				3
Herstructurering Zaandam Zuidoost	•			•	•	•			4
Efficiency en effectiviteit woningbouwbeleid	•	•		•					3
Effectiviteit wijkgericht werken	•			••		•		•	5
Effectiviteit monumentenbeleid	•								1
Effectiviteit beleid bevordering werkgelegenheid	•			••		•		•	5
Uitvoering en beheer van welzijnssubsidies		•	•	•	•			•	5
Uitvoering en beheer van kunstsubsidies		•	•	•	•			•	5
Effectiviteit jeugdbeleid	•			•		•		•	4
Effectiviteit re-integratiebeleid	••			•	•	•		•	6
Fraudebestrijding uitkeringen			••		•		•	•	5
Efficiency en effectiviteit burgerparticipatie	•			••				•	4
Effectiviteit versterking sportfunctie	•			•					2
Uitvoering wet maatschappelijke ondersteuning	•	•		•		••		•	6
Financiële doorlichting (regionale) brandweer		•			•		•		3

Doelmatigheid en rechtmatigheid externe inhuur		5
Dienstverlening via internet	.			.					2
Vorderingen garanties en leningen			.		.			.	3

Uit bovenstaande tabel volgen drie onderwerpen met een totaalscore van zes:

- Uitvoering en beheersing van bodemsaneringsprojecten
- Effectiviteit re-integratiebeleid.
- Uitvoering Wet maatschappelijke ondersteuning

Het onderwerp uitvoering en beheersing van bodemsaneringsprojecten is al opgenomen in het onderzoeksprogramma 2007. Op dit moment is gestart met de voorbereidingen van dit onderzoek. Een onderzoek naar het re-integratiebeleid vindt de rekenkamer nu minder geschikt omdat de betrokken gemeentelijke sector in 2006 al betrokken is geweest bij het onderzoek naar de sociale werkvoorziening. De rekenkamer selecteert het onderwerp 'Wet maatschappelijke ondersteuning' als te onderzoeken onderwerp in 2008.

In het volgende hoofdstuk volgt een eerste uitwerking van de door de rekenkamer geselecteerde onderwerp.

4 Overzicht uit te voeren onderzoeken

4.1 Onderzoek: Wet Maatschappelijke Ondersteuning

Korte schets context

De Wet maatschappelijk ondersteuning (Wmo) is per 1 januari 2007 van kracht geworden. Met de Wmo zijn de gemeenten verantwoordelijk geworden voor de maatschappelijke ondersteuning van burgers. Dit betekent dat zij ervoor moeten zorgen dat iedereen mee kan doen in de samenleving. Dit is het hoofddoel van de Wmo. Daarnaast is de bedoeling van de Wmo om de ondersteuning dichterbij de burger te brengen. Dit wordt onder meer gerealiseerd door een loket in te richten waar de burger terecht kan voor vragen over zorg en ondersteuning.

In de Wmo zijn de welzijnswet, wet voorzieningen gehandicapten, en een deel van de Awbz ondergebracht.

In de Wmo is een onderverdeling gemaakt van negen prestatievelden. Binnen door de wetgever vastgestelde kaders moeten gemeenten eigen beleid formuleren op deze prestatievelden:

1. het bevorderen van sociale samenhang in en leefbaarheid van dorpen, wijken en buurten;
2. op preventie gerichte ondersteuning van jeugdigen met problemen met opgroeien en van ouders met problemen met opvoeden;
3. het geven van informatie advies en cliëntondersteuning;
4. het ondersteunen van mantelzorgers en vrijwilligers;
5. het bevorderen van de deelname aan het maatschappelijke verkeer en van het zelfstandig functioneren van mensen met een beperking of een chronisch psychisch probleem en van mensen met een psychosociaal probleem;
6. het verlenen van voorzieningen aan mensen met een beperking of een chronisch psychisch probleem en aan mensen met een psychosociaal probleem ten behoeve van het behoud van hun zelfstandig functioneren of hun deelname aan het maatschappelijk verkeer;
7. het bieden van maatschappelijke opvang waaronder vrouwenopvang;
8. het bevorderen van openbare geestelijke gezondheidszorg, met uitzondering van het bieden van psychosociale hulp bij rampen;
9. het bevorderen van verslavingsbeleid.

De gemeenteraad heeft op 25 oktober 2007 het beleidsplan Wmo 'Meedoen in Zaanstad' vastgesteld. In dit beleidsplan worden de doelstellingen en resultaten op de negen prestatievelden voor 2007 tot en met 2011 uitgewerkt.

De invoering van de Wmo is niet zonder aandacht in de media verlopen. Een onderwerp dat hierbij vaak naar voren is gekomen is de aanbesteding van de huishoudelijke hulp. Hierbij ging het om de manier waarop de gemeenten met de goedkoopste aanbieder in zee wilden gaan en welke gevolgen dit had voor de

thuiszorginstelling die al jaren de huishoudelijke hulp aanbood. Daarnaast was het persoonsgebonden budget een onderwerp in de media. Hierbij speelden voornamelijk de hoogte van persoonsgebonden budget en de administratieve lasten van de eigen bijdrage een rol. De laatste tijd wordt ook geschreven over de ondersteuning van mantelzorgers en vrijwilligers. De vraag daarbij is of hiervoor wel voldoende geld beschikbaar komt.

De rekenkamer maakt bij het opstellen de onderzoeksopzet een keuze uit de verschillende prestatievelen en onderdelen van de WMO waar het onderzoek zich op zal richten. Op dit moment denkt de rekenkamer aan de aanbesteding van huishoudelijke hulp, het persoonsgebonden budget en de mantelzorg.

Doel van het onderzoek

Het doel van het onderzoek is of de gemeente Zaanstad onderdelen van de Wet maatschappelijk ondersteuning op een efficiënte en rechtmatige manier uitvoert en of het financiële beheer op orde is. Op basis van de bevindingen doet de rekenkamer aanbevelingen om de uitvoering van de Wmo en de informatievoorziening aan de raad te verbeteren.

Uitvoeringsperiode

Dit onderzoek zal in de tweede helft van 2008 worden uitgevoerd.

4.2 Quick scan jaarstukken of begroting

Korte schets context

Evenals in 2007 overweegt de rekenkamer een quick scan uit te voeren op een aantal onderdelen van de jaarstukken of de begroting.

De beoordeling van de jaarstukken of de begroting heeft het karakter van een 'quick scan'. Dat wil zeggen dat de rekenkamer niet alle onderdelen van de jaarstukken of de begroting beoordeelt, maar enkele van te voren gekozen onderdelen.

Het onderzoek vindt plaats op basis van openbaar beschikbare documenten waarmee het college van burgemeester en wethouders verantwoording aflegt aan de raad. Omdat gebruik wordt gemaakt van openbare documenten past de rekenkamer in beginsel geen wederhoor toe, zoals dat bij reguliere onderzoeken van de rekenkamer wel gebruikelijk is.

Doel van het onderzoek

Met dit onderzoek beoordeelt de rekenkamer of de bestuurlijke informatievoorziening voor de gemeenteraad in voldoende mate adequaat is. Daarmee wil de rekenkamer de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad versterken.

4.3 Vervolgonderzoeken

Korte schets context

Eén tot twee jaar na publicatie van een onderzoeksrapport onderzoekt de rekenkamer in welke mate het college uitvoering heeft gegeven aan de aanbevelingen die de rekenkamer heeft gedaan. Van de volgende onderzoeken voert de rekenkamer in 2008 vervolgonderzoeken uit:

- Sociale werkvoorziening in Zaanstad
- Gemeentetarieven in Zaanstad

Doel van het onderzoek

Met een vervolgonderzoek wil de rekenkamer de gemeenteraad informeren over de manier waarop het college van burgemeester en wethouders de aanbevelingen uit het rapport heeft opgepakt. Tevens zijn de vervolgonderzoeken voor de rekenkamer een manier om de effectiviteit van haar eigen functioneren te vergroten.



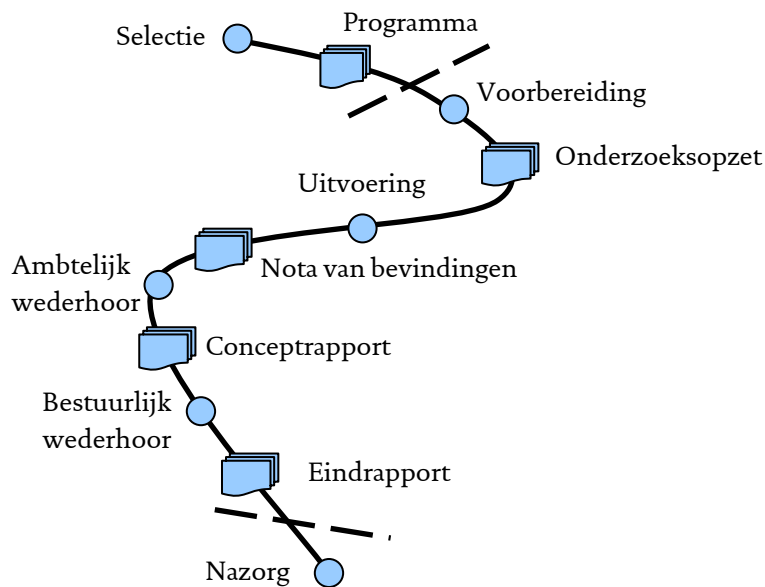
Bijlage 1 – Onderzoeksproces

Algemeen

De belangrijkste producten van de rekenkamer zijn de onderzoeksrapporten, waarin de uitkomsten van het onderzoek zijn neergelegd. Deze rapporten komen tot stand door een onderzoekproces dat bestaat uit zes stappen die elk tot een (tussen)product leiden, te weten:

Onderzoeksproces	Product
Selectie van onderwerpen	Onderzoeksprogramma
Vorbereiding van het onderzoek	Onderzoeksopzet
Uitvoering van het onderzoek	Nota van bevindingen
Ambtelijk wederhoor	Conceptrapport
Bestuurlijk wederhoor	Eindrapport
Nazorg	Rapportage in bijvoorbeeld jaarverslag over de mate waarin aanbevelingen zijn uitgevoerd

In onderstaande figuur is dit onderzoeksproces schematisch weergegeven.



Hierna worden de onderzoeksstappen nader toegelicht.

Selectie

Er is een groot aantal onderwerpen dat in aanmerking komt voor onderzoek door de rekenkamer. Eerst wordt een groslijst met mogelijke onderwerpen opgesteld. Het gaat dan om onderwerpen:

- die betrekking hebben op door de gemeente vastgesteld beleid;
- waar een direct en herkenbare politiek bestuurlijke verantwoordelijkheid aan te koppelen is.

Onderwerpen komen dus alleen op de groslijst als ze in de politiek bestuurlijke invloedssfeer van de gemeente liggen.

Vervolgens maakt de rekenkamer uit de groslijst een keuze. Bij deze selectie hanteren we de volgende criteria:

- risicodragendheid m.b.t. doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid;
- substantieel politiek, financieel of maatschappelijk belang;
- urgentie;
- toegevoegde waarde rekenkamer.

De selectie van onderwerpen mondt uit in een onderzoeksprogramma.

Voorbereiding

Een onderzoek van de rekenkamer start met het nader specificeren en afbakenen van het onderwerp. Deze stap resulteert in een onderzoeksopzet, waarin onder meer aandacht wordt geschonken aan:

- doelstelling, probleemstelling en onderzoeksvragen;
- normen waaraan wordt getoetst om tot een oordeel te komen;
- onderzoeksopzet en planning.

De onderzoeksopzet wordt ter kennisneming toegestuurd aan de gemeenteraad, het college van B & W, de directeuren van de in het onderzoek betrokken diensten en eventuele externe organisaties⁶ waar het onderzoek zich op richt.

Mede aan de hand van de onderzoeksopzet worden met de betrokken gemeente-onderdelen afspraken gemaakt over bijvoorbeeld het aanleveren van de gegevens, de te interviewen personen en de planning van het ambtelijk en bestuurlijk wederhoor.

Uitvoering

Tijdens de uitvoering van het onderzoek verzamelt de rekenkamer gegevens via bijvoorbeeld dossier- en documentenonderzoek, interviews en enquêtes. Deze informatie gebruikt de rekenkamer bij het opstellen van een nota van bevindingen. De nota van bevindingen bevat de feitelijke onderzoeksbevindingen en conclusies die daar uit voortvloeien.

⁶ Externe organisaties wordt op vrijwillige basis gevraagd aan het onderzoek mee te werken.

Ambtelijk en bestuurlijk wederhoor

De rekenkamer zendt de nota van bevindingen aan de verantwoordelijke ambtenaren. De ambtenaren krijgen de gelegenheid commentaar te geven op feitelijke onjuistheden in de nota. Hiervoor hanteert de rekenkamer een reactietermijn van twee weken. De rekenkamer verwerkt het eventuele ambtelijke commentaar op de bevindingen en stelt het conceptrapport op. Dit conceptrapport bevat naast de bevindingen ook de algemene conclusies en aanbevelingen.

Dit conceptrapport wordt voorgelegd aan de betrokken bestuurders met het verzoek te reageren op de conclusies en aanbevelingen. Ook hier hanteert de rekenkamer een reactietermijn van twee weken. De bestuurlijke reactie wordt, voorzien van een nawoord van de rekenkamer, in het eindrapport opgenomen.

Publicatie

Het eindrapport wordt inclusief bestuurlijke reactie en nawoord openbaar gemaakt door de rekenkamer. De rekenkamer presenteert het rapport in een door haar belegde bijeenkomst aan de gemeenteraadsleden. Meestal wordt aansluitend een persconferentie gehouden.

De belangrijkste 'afnemer' van de rapporten van de rekenkamer is de gemeenteraad, maar ook het college van B&W, de gemeentelijke diensten, burgers en de media zijn belangrijke afnemers.

Nazorg

De rekenkamer beoordeelt na publicatie de geleverde kwaliteit van het onderzoek als onderdeel van de interne kwaliteitsbewaking. Daarnaast inventariseert de rekenkamer na verloop van tijd (bijvoorbeeld een jaar) welk gevolg er aan het onderzoek is gegeven. Het gaat daarbij om beantwoording van de volgende vragen:

- Waartoe heeft de behandeling van het rapport in de raad geleid?
- Welke toezeggingen heeft het college van B&W gedaan?
- Welke maatregelen hebben de gemeentelijke diensten of bedrijven genomen en welke effecten heeft dit gehad?

De rekenkamer neemt de resultaten van de nazorg op in haar jaarverslag, of indien daar aanleiding toe bestaat in een separate publicatie.

Focus in het onderzoek

Gelet op de taken in de Verordening besteedt de rekenkamer bij haar onderzoek aandacht aan doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid. Hierbij komen drie algemene vragen aan de orde:

- Heeft men bereikt wat men wilde bereiken?
- Heeft men gedaan wat men moest doen en heeft men dat gedaan volgens de regels die daarvoor gelden?
- Heeft het gekost wat het mocht kosten?

Ongeacht of het nu om onderzoek naar doeltreffendheid, doelmatigheid of rechtmatigheid gaat, zijn in het onderzoek van de rekenkamer telkens een aantal 'vaste'

onderdelen waarover de rekenkamer zich uitspreekt. Deze onderdelen hangen samen met het verloop van het beleidsproces: het formuleren van het beleid, de uitvoering van het beleid, de resultaten van het beleid en de informatievoorziening daarover.

1. Beleidsformulering

Bij het beoordelen van de kwaliteit van het beleid komen vragen aan de orde als:

- Zijn de doelen specifiek, meetbaar en realistisch geformuleerd?
- Zijn de doelen onderling consistent en consistent met ander beleid?
- Op welke wijze geeft de gemeenteraad invulling aan de kaderstellende rol?

2. Uitvoering

Bij de beoordeling van de uitvoering van het beleid kunnen de volgende vragen aan bod komen:

- Sluiten de beoogde acties en het ingezette instrumentarium aan op de doelen van het beleid?
- Zijn de kwaliteit van de organisatie en de ingezette middelen (in geld en personeel) voldoende om de doelen te bereiken?
- Worden de beoogde acties gerealiseerd?
- Zijn regels en procedures beschikbaar, en zijn deze helder en toepasbaar?
- Worden de regels en procedures nageleefd?
- Is de kwaliteit van de planning & control en het financiële beheer voldoende?
- Is de aansturing van de uitvoering adequaat?
- Wordt de tijdige start en de voortgang van de uitvoering actief bewaakt?
- Voldoet de samenwerking binnen en buiten de gemeente?

3. Doelbereiking

Bij de beoordeling van de doelbereiking wordt ingegaan op vragen als:

- Zijn de beoogde beleidsprestaties gerealiseerd?
- Zijn de beoogde maatschappelijke effecten bereikt?
- Treden er neveneffecten op?
- Wat is de relatie tussen de beleidsprestaties en de maatschappelijke effecten (de effectiviteit)?

4. Informatievoorziening

Goede informatie is van cruciaal belang om te komen tot een doeltreffende, doelmatige en rechtmatige uitvoering. De aandacht van de rekenkamer zal dan vooral gericht zijn op de volgende vragen:

- Is de informatie over de uitvoering, de resultaten en de inzet van financiële middelen juist en volledig? Wordt deze informatie tijdig geleverd?
- Wat is de kwaliteit en beschikbaarheid van evaluatieresultaten, en in welke mate worden deze benut?
- Is de informatievoorziening aan de gemeenteraad toegesneden op de informatiebehoefte, en op welke wijze geeft de gemeenteraad invulling aan zijn controlerende rol?

In elke onderzoeksopzet spitst de rekenkamer deze vragen toe op het betreffende onderwerp. Daarbij wordt tevens aangegeven op basis van welke normen de rekenkamer tot oordelen komt en welke bronnen ze daarbij gebruikt.

Privacy

De onderzoeken van de rekenkamer zijn weliswaar openbaar, maar de rekenkamer betracht de grootst mogelijke zorgvuldigheid met de privacy van betrokkenen. Bij deze benadering past een beleid, waarbij betrokkenen niet bij naam in de rapporten van de rekenkamer worden vermeld. Indien bevindingen op persoonsniveau moeten worden weergegeven, kiest de rekenkamer voor het benoemen van de functiebenaming.



Bijlage 2 – Bronnen

Gemeente Zaanstad

- Accountantsverslag controle jaarrekening 2006.
- Burgerjaarverslag 2006 .
- Collegeonderzoeken 2008 gemeente Zaanstad – Audits in het kader van artikel 213a van de gemeentewet.
- Jaarverslag Klachten 2006.
- WMO-beleidsplan 2007-2010, Concept, ‘*Meedoen in Zaanstad*’.
- Onderhandelingsresultaat ‘*De Zaankanters maken de streek*’, april 2006.
- Ontwerp-Programmabegroting 2008-2011.
- Programmaverantwoording 2006, Jaarverslag en Jaarrekening.
- Verordening individuele voorzieningen in het kader van de WMO, 10 september 2007.
- Verstrekkingenboek. Ter uitwerking van en toelichting op de Verordening individuele voorzieningen in het kader van de Wet maatschappelijke ondersteuning, 2 januari 2007.
- Zaanpeiling 2005 en 2006.

Overige bronnen

- Binnenlands Bestuur, ‘Wmo landt zacht’, 29 juni 2007.
- Binnenlands Bestuur, ‘Vrijwillige zorg in de problemen door onzekerheid over subsidie’, 19 oktober 2007.
- Gemeentelijke Ombudsman, Jaarverslag 2006.
- Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Informatie over de Wet maatschappelijke ondersteuning, www.info-wmo.nl.
- Nederlandse Vereniging van Rekenkamer en Rekenkamercommissies: www.nvrr.nl.
- Per Saldo, ‘*De Wmo en het pgb – Handreiking voor gemeenten*’, Utrecht, september 2006
- Per Saldo, ‘*Zelfaan zet - Hulp en voorzieningen met een persoongebonden budget WMO*’, Utrecht, januari 2007.
- Rekenkamer Venlo, ‘*WMO: Meedoen tegen (w)elke prijs?*’, Onderzoek Wet maatschappelijk Ondersteuning.

Postbus 202
1000 AE Amsterdam
telefoon 020 552 2897
fax 020 552 2943
email rekenkamer@zaanstad.nl


top van de Randstad

