



Rekenkamer Zaanstad

Onderzoeksprogramma 2014

Rekenkamer Zaanstad

13 december 2013





colofon

Rekenkamer Zaanstad

directeur: dr. Jan de Ridder

contactpersoon: Carlos Neves Cordeiro RA

Samenvatting

De Rekenkamer Zaanstad (rekenkamer) onderzoekt vanuit een onafhankelijke positie de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het bestuur, het beleid en de beleidsuitvoering. Door onderzoek wil de rekenkamer de controlerende rol van de gemeenteraad versterken en een bijdrage leveren aan het verbeteren van het functioneren van bestuur, beleid en organisatie. In dit document is het onderzoeksprogramma 2014 van Zaanstad opgenomen.

In de 'Beleidsvisie 2011-2016' heeft de rekenkamer de ideeën voor haar werkzaamheden in de komende jaren neergelegd. De rekenkamer wil naast onderzoek ook aandacht geven aan het bruikbaar maken van haar onderzoeksresultaten, aandacht geven aan hoe de overheid inspeelt op maatschappelijke processen en inspelen op actuele discussies in de raad. Zij voert daarom verschillende soorten onderzoek uit. Naast onderzoeken voert de rekenkamer verkenningen uit, geeft zij adviezen aan de raad en verzorgt zij thematische publicaties en bijeenkomsten. Daarnaast worden er opvolgsonderzoeken uitgevoerd en onderzoeken op verzoek.

De selectie van onderwerpen voor onderzoek heeft de rekenkamer benaderd vanuit specifieke thema's en vanuit relevantie. De rekenkamer besteedt in de periode 2010-2016 bijzondere aandacht aan de volgende aspecten:

- de wijze waarop het programmakkoord wordt omgezet in beleid;
- het inzicht en de controle van de raad op het geld;
- de vragen waarom sommige doelen vaag blijven;
- de vragen waarom burgers weinig vertrouwen hebben in de overheid.

Op grond van deze criteria heeft de rekenkamer na overleggen met de fracties een lijst van onderwerpen voor onderzoek opgesteld en deze besproken in de audit commissie. Uiteindelijk heeft de rekenkamer voor het onderzoeksprogramma 2014 de volgende onderwerpen gekozen:

Verkenningen

- Parkeerbeleid
- Financiële positie van Zaanstad

Onderzoek

- HVC
- Sociaal domein

Vervolgonderzoek

- Re-integratiebeleid in Zaanstad

Overige activiteiten

Naast het bovenstaande wordt er in 2014 ook capaciteit gereserveerd voor de volgende activiteiten:

- Advisering op basis van eerder uitgevoerd onderzoek als de actualiteit daartoe aanleiding geeft;
- Monitoring van politiek en bestuurlijk belangrijke onderwerpen;
- Ontwikkeling onderzoeksprogramma 2015;
- Viering van het 10-jarig lustrum van de rekenkamer.

Ook is het mogelijk dat de gemeenteraad bij de rekenkamer een verzoek doet om een specifiek rekenkameronderzoek. Indien de rekenkamer een dergelijk verzoek honoreert, zal zij daarbij aangeven welke consequenties dit heeft voor de uitvoering van het onderzoeksprogramma.

Inhoudsopgave

1	Inleiding	7
1.1	Uitgangspunten	7
1.2	Uitgevoerde en lopende projecten	7
1.3	Werkwijze bij het opstellen van het onderzoeksprogramma	8
2	Aanpak programmering	9
2.1	Beleidsvisie 2011-2016	9
2.2	Soorten onderzoek	9
2.3	Werkwijze	10
2.4	Selectiecriteria	11
3	Verkenningen	13
3.1	Algemeen	13
3.2	Parkeerbeleid	13
3.3	Financiële positie van Zaanstad	14
4	Onderzoek	15
4.1	HVC	15
4.2	Sociaal domein	16
5	Vervolgonderzoek	19
5.1	Re-integratiebeleid in Zaanstad	19
6	Overige activiteiten	21
6.1	Verzoekonderzoeken	21
6.2	Monitoring	21
6.3	Onderzoeksprogramma 2015	21
6.4	Lustrum 10-jarig bestaan van de rekenkamer	21



1 Inleiding

1.1 Uitgangspunten

De Rekenkamer Zaanstad (rekenkamer) legt jaarlijks, ter kennisname, een onderzoeksprogramma voor aan de gemeenteraad. Dit onderzoeksprogramma gaat in op de onderzoeken die de rekenkamer in 2014 wil uitvoeren.

Het streven van de rekenkamer is om de beschikbare onderzoekscapaciteit te verdelen over de algemene aandachtsgebieden van de rekenkamer, te weten: doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het gemeentelijke beleid en de beleidsrealisatie. Praktisch betekent dit dat de rekenkamer kiest voor een onderzoeksprogramma waarbij het accent in het onderzoek afwisselend ligt op de beleidseffectiviteit (inclusief doelmatigheid) respectievelijk op de rechtmatigheid, het gevoerde financiële beheer en de bedrijfsvoering. Alle onderzoeksrapporten van de rekenkamer zijn openbaar.

In dit onderzoeksprogramma zijn de onderzoeksactiviteiten opgenomen, die de rekenkamer in 2014 wil uitvoeren. De rekenkamer heeft bij haar keuze ook de suggesties betrokken die de raadsfracties en de auditcommissie hebben gedaan voor het uitvoeren van onderzoeken.

Het is mogelijk dat de rekenkamer de onderzoeksprogrammering nog wijzigt als de actualiteit of de uitkomsten van een verkenning daarvoor aanleiding geeft. Of, indien de gemeenteraad een verzoek richt aan de rekenkamer om een specifiek onderzoek uit te voeren. De gemeenteraad heeft de wettelijke mogelijkheid om de rekenkamer te verzoeken een onderzoek in te stellen (zie ook 6.1 verzoekonderzoeken). In dergelijke gevallen zal de rekenkamer een gemotiveerd besluit nemen of zij het verzoekonderzoek uitvoert en daarbij aangeven welke consequenties dit heeft voor de onderzoeksprogrammering.

1.2 Uitgevoerde en lopende projecten

De rekenkamer heeft sinds haar oprichting in maart 2005 de volgende onderzoeksrapporten uitgebracht:

<u>titel</u>	<u>datum van publicatie</u>
<i>Inverdan en Stadhuis</i>	december 2005
<i>Sociale werkvoorziening in Zaanstad</i>	september 2006
<i>Vervolgonderzoek Inverdan en Stadhuis</i>	februari 2007
<i>Quickscan onderzoek Jaarstukken 2006</i>	mei 2007
<i>Gemeentelijke tarieven in Zaanstad</i>	juli 2007
<i>Openbare ruimte in Zaanstad</i>	maart 2008
<i>Quickscan Jaarverslag 2007 gemeente Zaanstad</i>	mei 2008
<i>Benchmark Jaarverslagen 2007 (w.o. gemeente Zaanstad)</i>	juli 2008

<i>De Wmo in Zaanstad</i>	april 2009
<i>Vervolgonderzoek Tarieven in Zaanstad</i>	april 2009
<i>Bodemsanering in Zaanstad</i>	mei 2009
<i>Vervolgonderzoek sociale werkvoorziening in Zaanstad</i>	februari 2010
<i>Burgerparticipatie in Zaanstad</i>	december 2010
<i>Handhaving openbare ruimte in Zaanstad</i>	maart 2011
<i>Vervolgonderzoek Openbare ruimte in Zaanstad</i>	maart 2011
<i>Wees scherp op werk (re-integratiebeleid)</i>	september 2011
<i>Riolering in Zaanstad</i>	juli 2012
<i>Vervolgonderzoek De WMO in Zaanstad</i>	oktober 2013
<i>Advisering begeleidingscommissie Nauerna</i>	periode 2011-2013
<i>Organisatieontwikkeling in Zaanstad</i>	november 2013

Momenteel zijn er een onderzoek en verkenning in uitvoering, namelijk het onderzoek *Afwikkeling niet-fiscale bezwaren* en de verkenning *Erfpacht*. De rekenkamer streeft er naar om voor beide projecten haar bevindingen op 16 januari 2014 openbaar te maken. Verder is de rekenkamer in december 2013 al gestart met het onderzoek naar de verbonden partij AIJZ/HVC (zie 4.1 HVC).

1.3 Werkwijze bij het opstellen van het onderzoeksprogramma

Gelet op de structurele begroting van de rekenkamer (€ 165.936 per jaar, prijspeil 2011) zijn per jaar ongeveer 160 directe onderzoeksdagen beschikbaar, naast de capaciteit die noodzakelijk is voor 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 is er jaarlijks ruimte voor één groot onderzoek of meerdere kleinere onderzoeken.

Het onderzoeksprogramma 2014 is het tiende onderzoeksprogramma van de rekenkamer en is in december 2013 tot stand gekomen. Belangrijk vertrekpunt hierbij was het onderzoeksprogramma 2013 en de voortgang van de lopende projecten.

De rekenkamer heeft de groslijst uit dit programma geactualiseerd door kennis te nemen van diverse gemeentelijke documenten, zoals jaarstukken, het burgerjaarverslag, de kadernota en de programmabegroting. Daarnaast zijn er verschillende gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers, veelal fractievoorzitters, van de verschillende politieke partijen. Tijdens deze gesprekken is gevraagd of de verschillende fracties specifieke onderwerpen onderzoekswaardig achten.

Op basis van de gemeentelijke documenten en de gevoerde gesprekken heeft de rekenkamer een conceptgroslijst opgesteld. De conceptgroslijst is door de rekenkamer op 6 december 2013 aan 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.

2 Aanpak programmering

2.1 Beleidsvisie 2011-2016

Per 1 juni 2010 is de Rekenkamer Metropool Amsterdam van start gegaan als gemeenschappelijke regeling van de gemeenten Amsterdam en Zaanstad.

De rekenkamer heeft haar ideeën over haar werkzaamheden neergelegd in een beleidsplan 'Beleidsvisie 2011-2016'. De taak van de rekenkamer is vastgelegd in de wet en blijft uiteraard onveranderd. Wel heeft de rekenkamer besloten in deze periode de volgende accenten in haar werk aan te brengen:

- De rekenkamer wil meer dan voorheen aandacht besteden aan het bruikbaar maken van onderzoeksresultaten: ze wil een overgang maken van 'informereren' naar 'communiceren'.
- De rekenkamer wil onderzoeken vanuit verschillende invalshoeken inkleuren: nu weer eens gericht op de ambtelijke organisatie, dan weer op maatschappelijke processen waarop de overheid vat probeert te krijgen.
- De rekenkamer wil meer variatie in projecten aanbrenge: meer korte projecten en meer ad hoc onderzoek om beter in te spelen op de actualiteit.
- De rekenkamer wil adviezen uitbrengen waarin bevindingen uit eerder uitgevoerd onderzoek worden gekoppeld aan actuele discussies in de raden om het nut van bevindingen te vergroten. Ze wil ook een rode draad in projecten aanbrenge door middel van thema's.

2.2 Soorten onderzoek

Voor 2011 maakte de rekenkamer over het algemeen uitsluitend onderscheid tussen onderzoeken en opvolgingsonderzoeken, waarin de rekenkamer na enige jaren nagaat wat er gedaan is met de aanbevelingen uit eerdere onderzoeksrapporten. Op grond van de overwegingen, die in de Beleidsvisie genoemd worden, maakt de rekenkamer vanaf 2011 meer onderscheid tussen soorten van onderzoek. Naast haar onderzoeken, waarin diepgaand een bepaald onderwerp wordt onderzocht, en opvolgingsonderzoeken, onderscheidt de rekenkamer ook:

- verkenningen, waarin meer kennis wordt verzameld over een bepaald aspect van het gemeentelijk beleid;
- schriftelijke (gevraagd of ongevraagd) adviezen aan raden, als de rekenkamer daartoe aanleiding ziet;
- thematische publicaties of bijeenkomsten. Daarbij wordt aandacht besteed aan de rode draad in projecten en geprobeerd algemene lessen te trekken uit eerdere onderzoeken.

Daarnaast blijft de mogelijkheid bestaan dat de gemeenteraad een verzoek indient bij de rekenkamer om een bepaald onderzoek uit te voeren ('verzoekonderzoek') en kan de raad ook verzoeken om tegen betaling een onderzoek door de rekenkamer te laten uitvoeren.

2.3 Werkwijze

Op grond van de hierboven genoemde overwegingen is de rekenkamer gestart met de voorbereiding van het onderzoeksprogramma van 2014. Hierbij heeft de rekenkamer een aantal activiteiten ondernomen. Hieronder geven we hiervan een overzicht.

Raadplegen van diverse informatiebronnen

De rekenkamer heeft vanuit meerdere kanten informatie ingewonnen over mogelijke onderzoeksonderwerpen:

- Schriftelijke informatiebronnen over het beleid en bestuur van de stad, zoals programmakkoord, programmabegroting, jaarverslagen en verslagen van raadsvergaderingen en raadscommissievergaderingen.
- Gesprekken met de fracties van gemeenteraad.
- Overige bronnen, zoals berichten in de media en door andere uitgevoerde (rekenkamer-)onderzoeken van belang voor het goed functioneren van de lokale overheid.

Opstellen groslijst

Om te komen tot het onderzoeksprogramma is een groslijst met mogelijke onderwerpen opgesteld. De groslijst kent onderwerpen die:

1. betrekking hebben op door de gemeenteraad vastgesteld beleid en
2. waar een directe 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 stad liggen. De groslijst, die als bijlage 2 in dit onderzoeksprogramma is opgenomen, is besproken met de auditcommissie. Op basis van dat gesprek zijn de uiteindelijke keuzes gemaakt.

Relatie tussen soorten onderzoek

Voordat een groslijst met mogelijke onderwerpen wordt samengesteld oriënteert de rekenkamer zich op verschillende onderwerpen. Een dergelijke oriëntatie is echter noodgedwongen beperkt; de meeste onderwerpen maken een meer uitvoerige verkenning noodzakelijk. De rekenkamer heeft om deze reden ook verkenningen opgenomen in het onderzoeksprogramma. Afhankelijk van de uitkomsten van deze verkenningen kan de rekenkamer besluiten tot het uitbrengen van een publicatie van de verkenning en eventueel starten met een uitgebreid onderzoek.

2.4 Selectiecriteria

Bij de selectie van onderwerpen voor het onderzoeksprogramma zijn voor de rekenkamer twee invalshoeken van belang.

Ten eerste wil de rekenkamer in de komende jaren een rode draad aanbrengen in haar projecten aan de hand van een aantal thema's. Hierdoor kan er meer kennis gekoppeld worden 'van onderzoek naar onderzoek'. In haar Beleidsvisie geeft de rekenkamer de volgende thema's aan voor de komende jaren:

- Uitvoering van het programmakkoord: in hoeverre worden beleidsvoornemens bij de start van de raadsperiode daadwerkelijk vertaald in beleid en succesvolle activiteiten?
- Grip op geld: hoeveel greep (dat is: inzicht in en control) op het geld heeft de raad?
- Grip op vage doelen: bij welke onderwerpen blijven doelstellingen vaag en hoe komt dat?
- Begrip van burgers: waarom is er wantrouwen van burgers in de (lokale) overheid?

Ten tweede moeten de onderwerpen die de rekenkamer kiest voldoende relevant zijn om door de rekenkamer onderzocht te worden op grond van de taken die ze wettelijk heeft. Dit betekent dat het onderwerp gekoppeld moet zijn aan door de raad vastgesteld beleid en iets te maken moet hebben met doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid. Het onderzoek moet gericht zijn op het functioneren van een bepaalde systematiek en niet op specifieke casussen (dat wil zeggen niet op effecten voor een individuele burger of een specifieke organisatie).

Een onderwerp is relevanter naarmate:

- de daarmee samenhangende maatschappelijk belangen en/of consequenties voor burgers of organisaties groter zijn;
- het meer mogelijkheden biedt voor nieuwe inzichten, en
- gebruik van andere onderzoeksinstanties minder voor de hand ligt.

Op grond van deze criteria zijn de onderwerpen voor onderzoek geselecteerd, die in hoofdstuk 3, 4 en 5 worden toegelicht.



3 Verkenningen

In dit hoofdstuk worden de geselecteerde verkenningen voor 2014 toegelicht. In de toelichting wordt een korte schets gegeven van de context en het doel van de verkenningen.

3.1 Algemeen

Een verkenning is bedoeld om meer kennis te verzamelen over een bepaald aspect van het gevoerde bestuur. De verkenning kan soms uitmonden in de conclusie dat meer diepgaand onderzoek nuttig is. Er zijn verschillende soorten verkenningen denkbaar. Soms zal het accent liggen op het bestuderen van literatuur over een beleidsterrein of rapportages van eerder uitgevoerd onderzoek. Bij een verkenning kunnen er ook op bescheiden schaal nieuwe gegevens worden verzameld over het gevoerde beleid door het analyseren van beleidsdocumenten of het houden van een aantal interviews. Een verkenning is vaak beschrijvend en met een verkenning heeft de rekenkamer zeker niet de pretentie om tot een afgewogen oordeel te komen. Zowel bij onderzoeken als bij verkenningen kan een benchmark worden uitgevoerd waarbij verschillende diensten of stadsdelen zijn betrokken. De uitkomst van de hieronder opgenomen verkenningen kan de rekenkamer aanleiding geven om ze te laten volgen door een uitgebreider onderzoek.

3.2 Parkeerbeleid

Het parkeerbeleid levert politieke en maatschappelijke discussie. Dat komt omdat het parkeerbeleid altijd van invloed is op verschillende doelgroepen met soms tegen- gestelde parkeerbehoeften (zie tabel 1).

Tabel 1 – Doelgroepen en hun parkeerbehoeften

Doelgroep	Behoefte aan
Bewoners	<ul style="list-style-type: none"> • Het zoveel mogelijk weren van auto's. • Een parkeerplek dicht bij de woning. • De mogelijkheid voor bezoekers om auto in de buurt te parkeren. • Gewenste parkeergelegenheid: overwegend s' avonds, 's nachts en in het weekend.
Ondernemers	<ul style="list-style-type: none"> • Parkeerplaatsen nabij winkels, zodat bezoekers met de auto kunnen komen. • Gewenste parkeergelegenheid: overdag en doordeweeks.
Werknemers	<ul style="list-style-type: none"> • Een parkeerplek overdag om met de auto naar het werk te komen. • Gewenste parkeergelegenheid: overdag en doordeweeks.
Bezoekers	<ul style="list-style-type: none"> • Tijdelijke parkeerplek om bijvoorbeeld op visite te gaan of om een evenement te bezoeken. • Gewenste parkeergelegenheid: overdag en 's avonds en in het weekend.

Zaanstad staat voor de taak om een evenwicht te vinden tussen de wensen van de bewoners, de bezoekers en de bedrijven die gevestigd zijn in gebieden waar de parkeerruimte schaars is. Hierbij zijn naast de parkeerbehoeften ook aspecten van leefbaarheid en bereikbaarheid van belang. Het is daardoor vrijwel onmogelijk om aan alle behoeften van de verschillende betrokkenen te voldoen.

De gemeente Zaanstad wil het parkeren verbeteren. Ook moet het aantal bewoners dat parkeeroverlast ervaart afnemen (programmabegroting 2014). In het Collegeprogramma 2010-2014: *Wederzijds aanspreekbaar op basis van vertrouwen* staat dat in veel buurten een tekort aan parkeerplekken bestaat. Het college wil hiervoor maatregelen nemen zoals het uitbreiden van het vergunningenareaal en het intensiever handhaven.

3.3 Financiële positie van Zaanstad

De budgettaire vooruitzichten voor gemeenten zijn voor de nabije toekomst niet positief. Er dreigen financiële tegenvallers door de decentralisatie van taken naar gemeenten met sterk gekorte budgetten, kortingen op het gemeentefonds, tegenvallers in de grondexploitatie en tegenvallers in inkomsten van bijvoorbeeld de OZB en leges. De rekenkamer vindt het dan ook zeer zinvol dat de financiële positie van Zaanstad in kaart wordt gebracht. Op verschillende momenten (behandeling van de programmabegroting, meerjarenraming, jaarrekeningcontrole en provinciale toezichtsanalyses) en door verschillende instanties (accountant, Provincie en college van B&W) wordt hier aandacht aan besteed. Misschien is het juist daarom wel de vraag of er een helder en samenhangend beeld over de financiële positie bestaat. De discussie over de financiële positie van Zaanstad is en blijft lastig omdat een standaardinstrument ontbreekt om de financiële ontwikkeling te beschrijven en de posities van gemeenten onderling zich lastig laten vergelijken.

4 Onderzoek

In dit hoofdstuk worden de geselecteerde onderzoeksonderwerpen voor 2014 toegelicht. In de toelichting wordt een korte schets gegeven van de context en de onderzoeksrichting.

4.1 HVC

Mede als gevolg van de sluiting van de afvalverbrandingsinstallatie (AVI) Zaanstad is in 1991 de N.V. Huisvuilcentrale Noord-Holland (HVC) opgericht. HVC heeft zich in de afgelopen jaren ontwikkeld van een AVI tot een overheidsbedrijf dat zich ook richt op duurzaam grondstoffenmanagement (be- en verwerking van afvalstoffen, productie van herbruikbare grondstoffen) en de productie van duurzame energie uit afval, biomassa, zon en wind. HVC is eigendom van 48 gemeenten en 6 waterschappen.

Zaanstad heeft in combinatie met de gemeenten Heemskerk, Beverwijk en Velsen vanaf de oprichting aandelen in HVC. In 1995 en later in 2007 is een gemeenschappelijke regeling (GR) Afvalschap IJmond - Zaanstreek (AIJZ) vastgesteld waarin het beheer van het gezamenlijke aandelenbezit in HVC is ondergebracht. De aandelen, onderverdeeld in Zaanstad 50%, Velsen 25% en Beverwijk en Heemskerk 12,5% bieden de deelnemers in de GR de mogelijkheid om via de Algemene Vergadering van Aandeelhouders (AVA) invloed uit te oefenen op de strategische koers die HVC volgt. Daarnaast heeft de GR AIJZ het recht om één van de leden van de Raad van Commissarissen te benoemen.

In lijn met de gekozen strategie van HVC, zijn in de afgelopen jaren diverse initiatieven ontplooid zoals de bouw en exploitatie van biovergistingsinstallaties, sorteerinstallatie, slibverwerkingsinstallaties, deelnemingen in projecten en organisaties op het gebied van zonne- en windenergie. Daarmee is ook het risicoprofiel van de onderneming gewijzigd. In het verleden waren de exploitatie van HVC als AVI en de tarieven voor de afvalverwerking kostendekkend en de lange termijn continuïteit door de leveringsplicht van gemeenten voor een groot gedeelte gewaarborgd. In de huidige situatie zijn de financiële rentabiliteit en continuïteit van de diverse economische activiteiten van HVC steeds meer afhankelijk van investeringsbeslissingen van het management en de algemene economische marktontwikkelingen.

De GR AIJZ beheert namens de deelnemende gemeenten ongeveer 18% van het totale aandelenpakket van HVC. Dit betreft echter maar een zeer gering deel van het vermogen (een storting per aandeel van slechts € 45,45). Het overgrote deel van de financiering van de activiteiten van HVC vindt plaats met geleend geld. Om HVC de mogelijkheid te bieden om dit vreemde vermogen aan te trekken is in een (ballotage) overeenkomst vastgelegd dat de aandeelhouders garant staan voor aflossing van deze financiering door derden. HVC heeft eind 2012 een vreemd vermogen van bijna € 1 miljard.

Een onderzoek naar HVC zal zich richten op de vraag hoe en in hoeverre Zaanstad (college, gemeenteraad en ambtelijk apparaat) betrokken is geweest bij de besluitvorming over visieontwikkeling en investeringsbeslissingen van HVC. Daarnaast zal de formele en materiële (feitelijke en gerealiseerde) invloed en zeggenschap die de raad op de besluitvorming binnen de GR AIJZ heeft gehad, onderwerp van onderzoek zijn. De rekenkamer is in december 2013 gestart met het onderzoek naar HVC.

4.2 Sociaal domein

Het sociaal domein is een breed aandachtsgebied waarbinnen diverse ontwikkelingen spelen. Uit twee mogelijke invalshoeken zal de rekenkamer in 2014 kiezen voor een specifiek onderwerp dat zij zal onderzoeken. De twee onderwerpen die daarvoor in aanmerking komen, zijn de “regie op decentralisaties” en “welzijnssubsidiëring die hierna worden toegelicht. De keuze zal tot stand komen na een korte verkenning van beide onderwerpen.

Regie op decentralisaties

Met de voorgenomen decentralisaties op het terrein van de jeugdzorg, participatie en maatschappelijke ondersteuning krijgen gemeenten belangrijke taken en daarbij behorende middelen overgedragen. Zaanstad vindt het in dat kader belangrijk dat haar inwoners naar vermogen meedoen in de samenleving (bron: programmabegroting 2014). Dat kan op diverse manieren: door het verrichten van betaald werk, het volgen van een opleiding, het bieden van mantelzorg en het doen van vrijwilligerswerk. De gemeente gaat er daarbij vanuit dat mensen de regie op hun eigen leven behouden en hun eigen kracht en die van hun omgeving benutten. De gemeente faciliteert dat proces waar nodig. Voor personen die dat écht niet kunnen, biedt de gemeente een vangnet in de vorm van onder andere de Wmo-voorzieningen. Zaanstad werkt aan de transformatie van het maatschappelijk domein. Daarvoor is in maart 2012 de *Gezamenlijke visie en opgaven voor de drie decentralisaties* vastgesteld. In deze visie zijn enkele speerpunten benoemd:

- preventie;
- eigen verantwoordelijkheid op weg naar einddoel zelfredzaamheid;
- integrale benadering & effectieve voorzieningen;
- goed georganiseerd vangnet.

Om de geformuleerde doelen te realiseren zijn onder andere jeugdteams en sociale wijkteams opgericht. De jeugdteams verlenen hulp op maat, sluiten aan bij de vraag en mogelijkheden van het gezin en gaan daarbij uit van de eigen verantwoordelijkheid van het gezin. De sociale wijkteams zijn vergelijkbaar in aanpak. Deze wijkteams staan dicht bij de mensen in de wijk en kunnen waar nodig snel zaken oplossen. Daarbij spreken de wijkteams mensen aan op hun eigen verantwoordelijkheid en mogelijkheden en spelen ze een belangrijke rol bij het versterken van de kracht van de wijk.

Een mogelijk onderzoek naar de transformatie van het sociale domein kan zich richten op diverse onderwerpen. Hierbij kan gedacht worden aan de hierboven genoemde jeugdteams en wijkteams, maar ook aan mantelzorg en vrijwilligerswerk.

Ook vindt in 2014 een G4 onderzoek plaats naar de decentralisatie van de jeugdzorg, waarbij speciale aandacht uitgaat naar de proeftuinen die worden of zijn gestart. Een rekenkamer onderzoek naar dit onderwerp in Zaanstad zou hier zeer goed bij aan kunnen sluiten.

Welzijnssubsidiëring

De rekenkamer heeft eerder bij verschillende Amsterdamse stadsdelen onderzoek gedaan naar welzijnssubsidiëring. Uit deze onderzoeken kwam naar voren dat een duidelijk inzicht in de bijdrage van welzijnsorganisaties aan de doelstellingen van de stadsdelen en de maatschappelijke effecten ontbrak. Verder was de financiële positie van de onderzochte instellingen zwak als gevolg van de 'schrane economische tijden', de gebruikte subsidiesystemen en de (te) grote afhankelijkheid van instellingen van subsidieverstrekker. Dezelfde of soortgelijke zaken zouden ook kunnen spelen bij welzijnssubsidies binnen de gemeente Zaanstad.

De gemeente Zaanstad heeft in 2012 om en nabij € 28,7 miljoen besteed aan subsidies voor het programma Maatschappelijke ondersteuning en welzijn (exclusief subsidies voor de GGD in het kader van de volksgezondheid).

Een mogelijk onderzoek naar welzijnsbeleid zal gericht zijn op doeltreffendheid en doelmatigheid (financieel beheer) van welzijnssubsidiëring.



5 Vervolgonderzoek

Circa twee jaar na publicatie van een onderzoeksrapport onderzoekt de rekenkamer in welke mate het college van B&W uitvoering heeft gegeven aan de aanbevelingen die de rekenkamer heeft gedaan.

5.1 Re-integratiebeleid in Zaanstad

In 2014 zal de rekenkamer het vervolgonderzoek *Re-integratiebeleid in Zaanstad* uitvoeren. In september 2011 presenteerde de rekenkamer het onderzoeksrapport *Wees scherp op werk. Onderzoek naar het re-integratiebeleid in Zaanstad*. In dit onderzoek is de rekenkamer nagegaan in hoeverre het re-integratiebeleid van de gemeente Zaanstad succesvol is. De rekenkamer kwam op basis van onderzoek tot de conclusie dat dit maar ten dele het geval is en formuleerde, op basis van haar bevindingen en conclusies, een zevental aanbevelingen. Het college van B&W gaf aan alle aanbevelingen te zullen opvolgen. Met dit vervolgonderzoek wil de rekenkamer de gemeenteraad informeren over de manier waarop het college van B&W de aanbevelingen uit het rapport heeft opgevolgd.



6 Overige activiteiten

Naast de nieuwe verkenningen en het vervolgonderzoek voert de rekenkamer nog een aantal andere activiteiten uit. Het gaat hierbij om:

- het uitvoeren van verzoekonderzoeken
- het monitoren van politiek en bestuurlijke ontwikkelingen
- het opstellen van het onderzoeksprogramma 2015

6.1 Verzoekonderzoeken

Naast de onderzoeksonderwerpen die de rekenkamer zelf selecteert, is het ook mogelijk dat de gemeenteraad een verzoek indient tot het uitvoeren van een rekenkameronderzoek. Het is aan de rekenkamer om te bepalen of zij het verzoek honoreert. Om deze onderzoeken uit te kunnen voeren, zal de rekenkamer keuzes moeten maken: of verschuiven of schrappen van geprogrammeerde onderzoeken of aanvullend budget. In het geval dat de gemeenteraad vraagt om een verzoekonderzoek zal de rekenkamer schriftelijk gemotiveerd aangeven of ze het onderzoek uitvoert en wat de consequenties zullen zijn voor de onderzoeksprogrammering.

6.2 Monitoring

De rekenkamer gaat de ‘vinger aan de pols houden’ door het monitoren van onderwerpen die door het jaar heen politiek en bestuurlijk belangrijk blijken zijn. Afhankelijk van de ontwikkelingen is het mogelijk dat de rekenkamer over deze onderwerpen rekenkamerbrieven uitbrengt aan de gemeenteraad.

6.3 Onderzoeksprogramma 2015

Voor het jaar 2015 zal de rekenkamer ook weer een onderzoeksprogramma opstellen. Hiertoe volgt de rekenkamer onder meer gedurende het jaar de ontwikkelingen op de diverse gemeentelijke beleidsterreinen. Dit onder meer via de media en de verslagen van de gemeenteraadsvergaderingen en commissievergaderingen. Voorafgaand aan het opstellen van het onderzoeksprogramma 2015 zullen de fracties uit de gemeenteraad in de gelegenheid worden gesteld hun ideeën en suggesties te geven.

6.4 Lustrum 10-jarig bestaan van de rekenkamer

Aan het eind van 2014 zal het 10-jarig bestaan van de rekenkamer worden gevierd. De vorm waarin dit zal plaatsvinden alsook het thema dat daarbij centraal zal staan, wordt gedurende 2014 bekend gemaakt.



Bijlage 1 - Algemene werkwijze



Spelregels onderzoek

Vooraf

- De rekenkamer is bevoegd om alle documenten te onderzoeken (gemeentewet art 183) en het gemeentebestuur moet alle inlichtingen verstrekken die de rekenkamer nodig heeft (idem art 183).
- De onderzoeksopzet wordt ter informatie gestuurd aan de raad, het bestuur, de betrokken ambtenaren en de leidinggevende van die ambtenaren.

Gesprekken tijdens het onderzoek

- Bij het maken van een afspraak wordt aangegeven welke onderwerpen er besproken zullen worden.
- In de regel worden van de gesprekken verslagen gemaakt die worden gewederhoord. Daarbij krijgt de geïnterviewde de gelegenheid om aan de hand van het conceptverslag de weergave van uitspraken te corrigeren.

Communicatie rond de afronding van het onderzoek

- De datum van oplevering van de nota van bevindingen wordt één maand van te voren aan de ambtelijke organisatie gemeld.
- Dan wordt tegelijk aangegeven wanneer er een ambtelijke reactie op de nota van bevindingen en een bestuurlijke reactie op het concept eindrapport wordt verwacht.
- In de regel geldt voor beide reacties een termijn van twee weken.
- Bij de bestuurlijke reactie zal desgevraagd bij de termijn rekening worden gehouden met de vergaderplanning van B&W of het dagelijks bestuur; daarbij zal de toegestane termijn echter nooit langer worden dan drie weken.
- De rekenkamer kan soms als het onderzoek dat mogelijk en nodig maakt de reactietermijnen korter maken.

Nota van bevindingen en een ambtelijke reactie

- Er wordt gevraagd om een ambtelijk reactie op de nota van bevindingen. In die reactie kunnen feitelijk onjuistheden aan de orde worden gesteld en relevante feitelijke omissies.
- De rekenkamer geeft schriftelijk aan of en zo ja op welke wijze opmerkingen uit de ambtelijke reactie worden verwerkt.

Bestuurlijke reactie & eindrapport

- Er wordt gevraagd om een bestuurlijke reactie op het concept eindrapport. In die reactie kan commentaar worden gegeven bij de analyse en een reactie op de aanbevelingen.
- De rekenkamer schrijft in haar eindrapport nog een nawoord waarin wordt gereageerd op de bestuurlijke reactie.
- De raad en het bestuur krijgen het eindrapport onder embargo voor de publicatiedatum.
- De wijze van behandeling van het rapport wordt in overleg met de raad geregeld.

Bijlage 2 - Groslijst rekenkameronderzoeken 2014

Op basis van de verkenning van mogelijke onderzoeksonderwerpen heeft de Rekenkamer Zaanstad een groslijst samengesteld. Deze groslijst, is mede gebaseerd op de onderwerpen uit de groslijst van 2013. Daarnaast heeft de rekenkamer verschillende documenten bestudeerd, waaronder jaarstukken, raadsverslagen, begrotingen en andere relevante rapportages. De rekenkamer heeft conform voorgaande jaren aan de politieke partijen in de gemeenteraad van Zaanstad gevraagd of er onderwerpen zijn die bij voorkeur door de rekenkamer onderzocht kunnen worden. Het aantal aangedragen onderwerpen is divers en kwam voor een deel overeen met de onderwerpen uit eerdere groslijsten van de rekenkamer.

De groslijst is gegroepeerd naar de aandachtsgebieden ruimtelijk-fysiek, sociaal-economisch, en bedrijfsvoering en bevat de volgende onderwerpen:

Ruimtelijk-fysiek

- Grondexploitatie
- Beheersing grote projecten
- Parkeerbeleid
- Klimaatneutraal beleid

Sociaal-economisch

- Sociaal domein
- Gezondheidsbeleid

Bedrijfsvoering

- Archief- en dossiervorming
- Inkoop en aanbestedingen
- HVC

Frederiksplein 1
1017 XK Amsterdam
telefoon 020 552 2897
fax 020 552 2943
email rekenkamer@zaanstad.nl

**Zaanstad**
top van de Randstad

