



Rekenkamer Amsterdam

Onderzoeksprogramma 2009 Rekenkamer Amsterdam

3 december 2008

R a

Inhoudsopgave

Samenvatting	5
1 Inleiding	7
1.1 Taak en positie rekenkamer	7
1.2 Uitgangspunten onderzoeksprogramma	7
2 Selectie onderzoeken	9
2.1 Groslijst onderzoeken	9
2.2 Selectiecriteria	13
2.3 Onderzoeken 2009	13
3 Onderzoeken 2009	15
3.1 Kunst- en cultuurbeleid, tweede rapportage	15
3.2 Betrouwbaarheid basisgegevens GBA-administratie	16
3.3 Monitor Koers Nieuw West	17
3.4 Quick scan verantwoordingsinformatie jaarverslag	18
3.5 Armoedebeleid	19
4 Overige onderzoeken en activiteiten	21
4.1 Afronding onderzoeken 2008	21
4.2 Vervolgonderzoeken	21
4.3 Doorlopend toezicht op ACAM	22
4.4 Onderzoeksprogramma 2010	22
4.5 Overige activiteiten	22
5 Planning	25
Bijlage Onderzoeksproces	27

R a

Samenvatting

De Rekenkamer Amsterdam (verder: rekenkamer) onderzoekt sinds 2004 vanuit een onafhankelijke positie de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het beleid van de gemeente en de uitvoering daarvan. Door middel van onderzoek wil de rekenkamer een bijdrage leveren aan het verbeteren van het functioneren van bestuur en organisatie van de gemeente.

In het onderstaande overzicht is het onderzoeksprogramma voor 2009 samengevat.

Samenvatting onderzoeksprogramma 2009 Rekenkamer Amsterdam
<p>Nieuwe onderzoeken 2009</p> <p>Kunst- en cultuurbeleid, tweede rapportage Betrouwbaarheid basisgegevens GBA-administratie Monitor Koers Nieuw West, tweede voortgangsrapportage Quick scan verantwoordingsinformatie Armoedebeleid</p>
<p>Overige onderzoeken en activiteiten 2009</p> <p>Afronding onderzoeken 2008 (met verwachte publicatiedatum)</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Wmo: persoonsgebonden budget huishoudelijke hulp (eerste kwartaal 2009)</i> • <i>Aansturing ontwikkeling Zuidas (eerste kwartaal 2009)</i> • <i>Inburgering (rekenkamerbrief; tweede kwartaal 2009)</i> • <i>Vervolgonderzoek Re-integratie (eerste kwartaal 2009)</i> <p>Vervolgonderzoek Inkoop en contractbeheer ICT Doorlopend toezicht op de ACAM (Wta toezicht) Onderzoeksprogramma 2010 Overige activiteiten (o.a. lustrum)</p>

Voor deze activiteiten heeft de rekenkamer in 2009 in totaal 1.100 onderzoeksdagen beschikbaar.

Het programma kan in de loop van het jaar wijzigen als de gemeenteraad verzoeken tot onderzoek bij ons indient en wij deze honoreren.

dr. V.L. Eiff
 directeur Rekenkamer Amsterdam

R a

1 Inleiding

1.1 Taak en positie rekenkamer

De rekenkamer wil het volgende bereiken: het leveren van een bijdrage aan de verbetering van het functioneren van het bestuur van de gemeente op de aspecten doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid.

De onderzoeken van de Rekenkamer Amsterdam richten zich op het beoordelen van:

- de aard en omvang van de effecten van het beleid en de daartoe door de gemeente geleverde prestaties (doeltreffendheid);
- de sturing en beheersing van bedrijfsprocessen binnen de gemeente (doelmatigheid);
- de naleving door de gemeente van wet- en regelgeving (rechtmatigheid).

Zorgvuldigheid, objectiviteit, onafhankelijkheid, onderbouwing, consistentie, bruikbaarheid, doelmatigheid en controleerbaarheid zijn kwaliteitseisen voor het werk van de rekenkamer. De rekenkamer wil zich transparant en toegankelijk aan de buitenwereld presenteren. De rapporten van de rekenkamer zijn openbaar.¹

De werkwijze van de rekenkamer is er in eerste instantie op gericht de gemeenteraad van informatie te voorzien. Daarmee versterkt zij de controlerende en toezichthoudende taak van deze raad. Daarnaast wil de rekenkamer met behulp van op onderzoek gebaseerde aanbevelingen een bijdrage leveren aan het verbeteren van de gemeentelijke organisatie. De resultaten van haar werkzaamheden zijn tevens bedoeld om in de gemeentelijke organisatie meer aandacht te genereren voor evaluatie van beleid en uitvoering en voor de aspecten doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid.

1.2 Uitgangspunten onderzoeksprogramma

De rekenkamer legt jaarlijks een onderzoeksprogramma ter kennisname voor aan de gemeenteraad.² Het voorliggende programma gaat in op het onderzoek dat de rekenkamer in 2009 wil uitvoeren.

Gelet op de begroting van de rekenkamer zijn hiervoor in 2009 ongeveer 1.100 onderzoeksdagen beschikbaar.

¹ Artikel 185, lid 5 van de gemeentewet.

² Artikel 10, lid 3, Verordening Rekenkamer Amsterdam, 19 juni 2003.

Onderzoeken 2009 (zie hoofdstuk 3)

De rekenkamer heeft voor 2009 vijf onderzoeken geprogrammeerd. In omvang variëren de onderzoeken tussen de 100 en 250 onderzoeksdagen. Een onderzoek heeft een doorlooptijd van gemiddeld 7 maanden. In doorlooptijd leidt dit tot de volgende globale planning van onderzoeken, onderverdeeld naar de verschillende fasen van het onderzoek:

- voorbereiding 1 tot 2 maanden
- uitvoering 3 tot 5 maanden
- wederhoor 1 tot 2 maanden

Overige onderzoeken en activiteiten 2009 (zie hoofdstuk 4)

Naast de uitvoering van nieuwe onderzoeken verricht de rekenkamer in 2009 een aantal andere onderzoeken en activiteiten:

- afronding van in 2008 gestarte onderzoeken;
- uitvoering van vervolgonderzoeken;
- doorlopend toezicht op de ACAM;
- opstellen onderzoeksprogramma 2010;
- afstemming en samenwerking met derden en overige activiteiten.

2 Selectie onderzoeken

Om tot een selectie van onderzoeken te komen hebben wij uit een groot aantal mogelijke onderwerpen eerst een groslijst samengesteld. Deze lijst, die hieronder is opgenomen, is gebaseerd op een analyse van diverse beleidsdocumenten, benchmarks, raadsstukken, eerder onderzoek van de rekenkamer en berichten in de media. Deze groslijst is ook voorgelegd aan de fracties van de gemeenteraad. De van de fracties ontvangen voorkeuren hebben wij meegewogen bij onze uiteindelijke selectie van onderwerpen.

2.1 Groslijst onderzoeken

Onderstaande lijst is ingedeeld naar raadscommissie en verantwoordelijk wethouder. Daarbij is aangegeven of de Rekenkamer Amsterdam³ al eerder onderzoek op het terrein heeft gepubliceerd.

Algemene Zaken, Openbare Orde en Veiligheid, Integraal Veiligheidsbeleid, Bestuurlijk Stelsel, Bestuursdienst, Regelgeving en Handhaving, Juridische Zaken en Communicatie (burgemeester Cohen)

- Eerder onderzoek:
- Sociale veiligheid (publicatie 19 oktober 2005)
 - Vervolgonderzoek sociale veiligheid (publicatie 27 april 2007)
- Groslijst 2009:
- Aankoop onroerend goed en/of criminele panden door gemeente
 - Stedelijk programma Regelgeving en Handhaving
 - Burgerparticipatie
 - Aanpak harde kern jeugd
 - Kosten bestuurlijk stelsel Amsterdam

³ We laten hierbij de onderzoeken van de Rekenkamer Stadsdelen Amsterdam en Amsterdam Centrum buiten beschouwing.

Financiën, Economische Zaken, Luchthaven en Zeehaven

(wethouder Asscher en wethouder Ossel)

- Eerder onderzoek:
- Meetbaarheid programmabegroting 2007 (publicatie 1 november 2006)
 - Rekenkamerbrief over jaarstukken 2005 (2 juni 2006)
 - Schadevergoeding Noord/Zuidlijn (publicatie 3 november 2006)
 - Quick scan jaarstukken 2006 (publicatie 23 mei 2007)
 - Vervolgonderzoek meetbaarheid programmabegroting 2008 (publicatie 30 oktober 2007)
 - Vervolgonderzoek Schadevergoeding Noord/Zuidlijn (publicatie 20 maart 2008)
 - Meetbaarheid jaarverslag 2007 (14 mei 2008)
 - Wet toezicht accountantsorganisaties (te publiceren in december 2008)

- Groslijst 2009:
- Haven: ontwikkelingen doelmatigheid deelnemingen
 - Dienst Belastingen: kwaliteit WOZ(her)waardering
 - Vestigingsklimaat voor bedrijven (Amsterdam Topstad)
 - Hotelbeleid

Zorg, Milieu, Personeel en Organisatie, Openbare Ruimte en Groen

(wethouder Vos)

- Eerder onderzoek:
- Subsidiëring welzijnsinstellingen (publicatie 24 februari 2006)
 - Jeugdzorg (publicatie 15 mei 2008)
 - Zorgwoningen (publicatie 26 juni 2008)
 - Wmo: persoonsgebonden budget huishoudelijke hulp (te publiceren eerste kwartaal 2009)
 - Vervolgonderzoek subsidiëring welzijnsinstellingen (publicatie 22 april 2008)

- Groslijst 2009:
- Verslavingszorg: uitvoering zorgtaak gemeente
 - Actieplan luchtkwaliteit
 - Bodemsanering: achterstanden en kwaliteit controles
 - Beloningsbeleid binnen de gemeente: secundaire arbeidsvoorwaarden
 - Hoofdgroenstructuur

Kunst en Cultuur, Lokale Media, Sport en Recreatie, Bedrijven, Deelnemingen en Inkoop (wethouder Gehrels)

- Eerder onderzoek:
- Kunst- en cultuurbeleid, eerste rapportage (gepubliceerd 16 september 2008)
 - Kunst- en cultuurbeleid, tweede rapportage (te publiceren eerste kwartaal 2009)

- Groslijst 2009:
- Deelneming GVB: beheersing doelmatigheid en kwaliteit dienstverlening
 - Financiering Hoogrendement Afvalverwerkingsinstallatie
 - Resultaten sportbeleid

Ruimtelijke Ordening, Grondzaken, Waterbeheer en Informatie- en communicatietechnologie (wethouder Van Poelgeest)

- Eerder onderzoek:
- Financieel beheer infrastructurele projecten (23 november 2005)
 - Vereveningsfonds (publicatie 2 maart 2006)
 - Inkoop en contractbeheer ICT (publicatie 20 september 2007)
 - Zuidas (te publiceren eerste kwartaal 2009)

- Groslijst 2009:
- Tijdigheid herziening bestemmingsplannen
 - Gemeentelijk grondbeleid/grondexploitatie
 - Welstandstoezicht

Werk en Inkomen, Sociale Infrastructuur, Educatie, Jeugdzaken, Diversiteit en Grotestedenbeleid (wethouder Ossel en wethouder Asscher)

- Eerder onderzoek:
- Voortijdig schoolverlaten (publicatie 28 februari 2006)
 - Re-integratie (publicatie 30 januari 2007)
 - Vervolgonderzoek voortijdig schoolverlaten (publicatie 4 december 2007)
 - Jeugdzorg (publicatie 15 mei 2008)
 - Monitoring Nieuw West, eerste rapportage (publicatie 15 mei 2008)

- Groslijst 2009:
- Sociale werkvoorziening: invulling gemeentelijke verantwoordelijkheid
 - Tweedeling in de stad: armoedebeleid, segregatie in het onderwijs

Verkeer en Vervoer, Infrastructuur, Dienstverlening, Volkshuisvesting en Monumenten (wethouder Herrema)

- Eerder onderzoek:
- Financieel beheer infrastructurele projecten (publicatie 23 november 2005)
 - Vervolgonderzoek Financieel beheer infrastructurele projecten (publicatie 29 maart 2007)
 - Zorgwoningen (publicatie 26 juni 2008)
- Groslijst 2009:
- Taxibeleid
 - Dienstverlening door de gemeente via 14020/Communicatie met de burger
 - Operatie Zoeklicht: bestrijden onrechtmatige bewoning
 - OV-chipkaart: uitstel en kosten invoering
 - Monumentenbeleid
 - Verkoop sociale huurwoningen/splitsingsbeleid

2.2 Selectiecriteria

Om te komen tot het onderzoeksprogramma voor 2009 zijn de onderwerpen beoordeeld aan de hand van de volgende vier criteria.

Tabel 2.1 - Selectiecriteria onderzoeksonderwerpen

criterium	Toelichting
1. Risico's	Aan het onderwerp zijn risico's op het gebied van doeltreffendheid, doelmatigheid en/of rechtmatigheid van het gemeentelijke beleid verbonden.
2. Substantieel belang	Het onderwerp heeft een substantieel maatschappelijk, financieel of politiek belang. Het maatschappelijke belang komt voort uit de functie die een onderwerp vervult in de bredere maatschappelijke context en/of de impact die een onderwerp heeft op burgers, verenigingen, ondernemers/bedrijven en/of maatschappelijke instellingen. 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 politieke belang van een onderwerp is gelegen in de mate waarin het onderwerp op de politieke agenda staat. Het gaat nadrukkelijk niet om incidenten.
3. Urgentie	Het onderwerp is zo actueel dat het juist in 2009 onderzocht moet worden.
4. Toegevoegde waarde	De rekenkamer levert door haar onderzoek nieuwe informatie op die voorheen niet voorhanden was en/of kan bij het onderzoek gebruik maken van haar unieke positie en mogelijkheden.

De hiervoor genoemde criteria bepalen of een onderwerp geschikt is voor onderzoek. Bij de uiteindelijke keuze voor de onderwerpen in het onderzoeksprogramma let de rekenkamer ook op diversiteit in onderwerpen en een spreiding over beleidsterreinen.

2.3 Onderzoeken 2009

Gelet op de begroting van de rekenkamer zijn in 2009 ongeveer 1.100 onderzoeksdagen beschikbaar. In 2009 staan drie onderzoeken gepland die voortkomen uit eerdere onderzoeksprogramma's van de rekenkamer.

Het betreft ten eerste het onderzoek naar de betrouwbaarheid van de gegevens in de Gemeentelijke Basisadministratie. Dit onderzoek is vanuit het onderzoeksprogramma 2008 doorgeschoven naar het onderzoeksprogramma 2009. Dit vanwege het verzoek van de gemeenteraad aan de rekenkamer om voor het stedelijke vernieuwingsproject Koers Nieuw West een monitor te ontwikkelen.

Naar aanleiding van het overleg met de raadscommissie Kunst, Sport en Bedrijven is het onderzoek gesplitst in twee delen. Het eerste onderzoeksdeel is gepubliceerd in september 2008 en behandelde het doelbereik en de controle op de culturele instellingen door de gemeente. Ons tweede deel komt uit in 2009 en gaat over het subsidieverdelingssysteem en het gevoerde beheer door de culturele instellingen. Onderzocht wordt of zij voldoen aan de voorwaarden die kunnen worden gesteld aan goed bestuur en of zij de gevraagde prestaties leveren.

Ten slotte is ook in 2009 een quick scan onderzoek geprogrammeerd naar de kwaliteit van de beleidsinformatie in de begroting of jaarrekening. In 2005 heeft de gemeenteraad de Rekenkamer Amsterdam verzocht ⁴ onderzoek te doen naar de meetbaarheid en de kwaliteit, kwantiteit en verifieerbaarheid van de nulmetingen in het jaarverslag 2007. Tevens heeft de raad daarbij verzocht om jaarlijks bij de behandeling van de jaarrekening haar te informeren over de kwaliteit van de verantwoordingsinformatie van het college. In november 2006 heeft de rekenkamer haar rapport over het jaarplan 2007 uitgebracht. Evenals in 2008 is de rekenkamer voor 2009 voornemens om betreffende de jaarrekening een quick scan rapportage aan de raad uit te brengen.

Op basis van de selectiecriteria heeft de rekenkamer verder nieuw onderzoek geprogrammeerd, te weten het Armoedebeleid en de wijze waarop de gemeente de tweedeling in de stad aanpakt. De aanleiding is de grote politiek bestuurlijke aandacht voor dit onderwerp bij de behandeling van de begroting en de jaarrekening.

Dit levert voor 2009 de volgende onderzoeksprogrammering op:

1. Kunst- en cultuurbeleid, tweede rapportage
2. Betrouwbaarheid basisgegevens GBA-administratie
3. Monitor Koers Nieuw West
4. Quick scan verantwoordingsinformatie jaarverslag
5. Armoedebeleid

De vijf onderwerpen worden in hoofdstuk 3 kort toegelicht. Het onderzoeksproces van de rekenkamer is nader beschreven in de bijlage van dit onderzoeksprogramma.

Naast de hiervoor genoemde onderzoeken heeft de rekenkamer nog de volgende onderzoeks- en overige activiteiten in de planning opgenomen.

1. Afronding van in 2008 gestarte onderzoeken
2. Uitvoering van vervolgonderzoeken
3. Toezicht op de ACAM
4. Onderzoeksprogramma 2010

De betreffende onderwerpen worden in hoofdstuk 4 nader toegelicht.

De gemeenteraad heeft op grond van de verordening op de rekenkamer het recht om verzoeken voor onderzoek tot de rekenkamer te richten. Als de rekenkamer op een dergelijk verzoek ingaat, heeft dit consequenties voor de uitvoering van het onderzoeksprogramma, zowel in de keuze van onderwerpen als in planning.

⁴ Motie Bruines, afdeling 1, nummer 651, 2005.

3 Onderzoeken 2009

3.1 Kunst- en cultuurbeleid, tweede rapportage

Korte schets context

Dit onderzoek vormt een vervolg op de eerste rapportage over het Kunst- en cultuurbeleid van september 2008. In het eerste deel kwamen het gemeentelijke doelbereik en de controlefase van het subsidieproces aan de orde. In deel twee zal de rekenkamer ingaan op de planningsfase van het gemeentelijke subsidiebeleid (de verdeelsystematiek) en de uitvoering van het beleid door enkele instellingen.

De gemeente Amsterdam wil met haar kunstbeleid een goed kunstzinnig en cultureel klimaat bevorderen, dat betekenis heeft voor de stad en zijn burgers, bezoekers en bedrijven. Deze missie is vastgelegd in de 'Langetermijnvisie Cultuur 2015'. Deze visie legt verband tussen cultuur en sociale, economische en ruimtelijke domeinen. Het kunst- en cultuurbeleid voor de middellange termijn ligt vast in het programmakkoord, diverse beleidsprogramma's en het kunstenplan.

Amsterdam neemt (inter-)nationaal een vooraanstaande plaats in op het gebied van kunst en cultuur. Met het kunstbeleid wil de gemeente dit in stand houden en liefst nog uitbreiden en versterken. De gemeente besteedt daarom in 2007 meer dan € 90 miljoen aan het kunstenplan. Voor de jaren 2009 en later zal dit bedrag naar verwachting toenemen.

Doel van het onderzoek

Met dit onderzoek wil de rekenkamer bijdragen aan een optimaal beheer van de financiële middelen die de gemeenteraad ter beschikking stelt aan culturele instellingen. Door na de controlfase van het kunst- en cultuurbeleid ook de planningsfase te belichten, wil de rekenkamer bijdragen aan verbeteringen voor de volgende kunstenplanperiode van vier jaar (2013-2017).

Voorlopige probleemstelling

Beschikken de culturele instellingen als ontvangers van overheidsmiddelen over een goede financiële positie en voeren zij een adequaat beheer? Voldoen zij aan de voorwaarden die kunnen worden gesteld aan goed bestuur? En leveren zij de gevraagde prestaties?

De instellingen worden beoordeeld op cultural governance, de bestuurlijke en de financieel-economische kant van de bedrijfsvoering van de instellingen en de geleverde prestaties.

Uitvoeringsperiode

De uitvoering van het onderzoek wordt afgerond in het 1^e kwartaal van 2009.

3.2 Betrouwbaarheid basisgegevens GBA-administratie

Korte schets context

De GBA is de Gemeentelijke BasisAdministratie voor persoonsgegevens. Hierin staan de persoonsgegevens van alle burgers die legaal in Nederland wonen. De Dienst Persoonsgegevens beheert de persoonsgegevens van de Amsterdammers. Uit deze administratie worden gegevens verstrekt aan de burger en afnemers binnen en buiten de gemeente.

In 2006 is er ophef ontstaan over de kwaliteit van de Gemeentelijke Basisadministratie in Amsterdam. Uit een onderzoek van de Dienst Onderzoek en Statistiek (O+S) bleek dat naar schatting 15% van de inwoners niet goed geregistreerd staat in de GBA.

Het rijk voert een keer in de drie jaar een audit uit naar de kwaliteit van de gemeentelijke basisadministratie. Dit is een administratieve controle op de inhoudelijke juistheid van de gegevens. Daarnaast worden de processen rondom de opslag van gegevens getoetst.

Voor zowel de gemeente als de burger is een kwalitatief goede gemeentelijke basisadministratie van groot belang. Binnen de gemeente is onder meer de juistheid van belastingen, uitkeringen en huursubsidies afhankelijk van betrouwbare basisgegevens. Met de GBA worden meerdere doelen gediend:

- betere dienstverlening en minder administratieve lasten voor de burger (bijvoorbeeld door foutieve aanslagen te voorkomen en eenmalige gegevensuitvraag);
- effectievere handhaving en fraudebestrijding (bijvoorbeeld het achterhalen van onterecht ontvangen uitkeringen en voorzieningen, opsporen illegale onderverhuur);
- effectiever optreden bij rampen en incidenten (gemeente weet wie op een bepaald adres woont);
- efficiëntere bedrijfsprocessen.

Doel van het onderzoek

Met het onderzoek wil de rekenkamer de kwaliteit van de gemeentelijke basisadministratie beoordelen. Daarbij gaan we onder meer in op de verbeteracties die zijn ingezet naar aanleiding van het onderzoek in 2006 door O+S.

Voorlopige probleemstelling

In welke mate is de kwaliteit van de gemeentelijke basisadministratie op orde en hoe draagt de samenwerking van Dienst Persoonsgegevens met belanghebbende diensten zoals Dienst Belastingen, Dienst Wonen en Dienst Werk en Inkomen daaraan bij?

Uitvoeringsperiode

Dit onderzoek zal worden uitgevoerd in het tweede en derde kwartaal 2009.

3.3 Monitor Koers Nieuw West

Korte schets context

De raad heeft in november 2007 een motie aangenomen van het raadslid Willemse c.s. waarin de rekenkamer wordt verzocht aandacht te geven aan de opzet van een monitor voor de stedelijke vernieuwing in Nieuw West. De rekenkamer heeft aan dit verzoek gehoor gegeven.

Voor de stedelijke vernieuwing is tussen de gemeente Amsterdam, de stadsdelen en de betrokken woningbouwcorporaties een overeenkomst afgesloten, getiteld 'Raamovereenkomst, integrale gebiedsontwikkeling Parkstad'. De raamovereenkomst betekent een wijziging in verantwoordelijkheden tussen gemeente en corporaties in financiële en inhoudelijke zin. Dit met als doel de voortgang van de stedelijke vernieuwing erin te houden en het financiële probleem van de gemeente op te lossen en nieuwbouw van maatschappelijk vastgoed te kunnen voortzetten. Ook is een doel om het financiële tekort daarvan van de gemeente over te dragen aan de corporaties en ten slotte extra mogelijkheden te creëren voor de gemeente om te investeren in sociale vernieuwing. De raamovereenkomst bevat een afsprakenkader rond de nieuwe rolverdeling en (financiële) verantwoordelijkheden. De corporaties nemen de volledige financiële verantwoordelijkheid van de fysieke herstructurering van de vernieuwingsgebieden op zich. Anderzijds houdt de gemeente de verantwoordelijkheid voor de sociale vernieuwing.

De raamovereenkomst vormt een onlosmakelijk geheel met de herziene versie van ontwikkelingsplan 'Herziening Richting Parkstad 2015' en het Sociaal-Economisch Kopprogramma 'Koers Nieuw West'. De gemeente stelt voor de jaren 2007 tot en met 2010 € 40 miljoen beschikbaar voor dit kopprogramma, waarvan € 32 miljoen door de centrale stad wordt bijgedragen en € 8 miljoen door de betrokken stadsdelen.

Op 15 mei 2008 heeft de rekenkamer haar eerste rapportage uitgebracht.

Doelstelling

De rekenkamer beoogt met het onderzoek te voldoen aan het verzoek van de gemeenteraad om een externe onafhankelijke barometer op te stellen, waarbij gekeken wordt naar de herziene richting Parkstad 2015, de raamovereenkomst en Koers Nieuw West.

Probleemstelling

Om aan de doelstelling te kunnen voldoen heeft de rekenkamer de volgende onderzoeksvragen geformuleerd.

1. Monitor beleid: Voldoet de monitorinformatie die de betrokken partijen opleveren aan de daaraan te stellen eisen?
2. Monitor procesmanagement: Leven de betrokken partijen de afspraken uit de overeenkomst na?
3. Monitor financieel beheer: Is er sprake van een adequaat financieel beheer?

Uitvoeringsperiode

Dit onderzoek staat gepland voor het 1^e kwartaal van 2009.

3.4 Quick scan verantwoordingsinformatie jaarverslag

Eind 2005 heeft de gemeenteraad een motie van het raadslid Bruines aangenomen. In deze motie vraagt de gemeenteraad de rekenkamer onderzoek te doen naar de meetbare doelen en de kwaliteit, kwantiteit en verifieerbaarheid van de nulmetingen in het jaarplan 2007. Dit verzoek heeft geresulteerd in het rapport Meetbaarheid gemeten van november 2006.

In het tweede deel van de motie vraagt de raad de rekenkamer om jaarlijks geïnformeerd te worden over de kwaliteit van de verantwoordingsinformatie van het college.

De rekenkamer heeft in oktober 2007 een vervolgonderzoek Meetbaarheid gemeten uitgebracht, waarbij is beoordeeld of het college de doelen in het jaarplan 2008 ten opzichte van het jaarplan 2007 meer meetbaar heeft geformuleerd.

In mei 2008 heeft de rekenkamer het jaarverslag 2007 op meetbaarheid onderzocht en daarover een rapport uitgebracht. De rekenkamer constateerde dat het college de gemeenteraad onvoldoende heeft geïnformeerd over de wijzigingen die zij in de doelstellingen uit het jaarplan 2007 heeft doorgevoerd. Verder concludeerde de rekenkamer dat 59% van de gepresenteerde resultaten in het jaarverslag 2007 betrouwbaar zijn. Dat wil zeggen dat deze resultaten zijn terug te voeren op een juiste en volledige primaire registratie of op betrouwbare en valide enquêteresultaten. Van 41% kon de rekenkamer de betrouwbaarheid derhalve niet vaststellen. Tot slot stelde de rekenkamer vast dat bij 33% van de 46 indicatoren uit het jaarverslag 2007 het beoogde resultaat voor 2007 is bereikt. Bij 29% is het resultaat niet bereikt en bij 48% is het onduidelijk of het resultaat bereikt is. De rekenkamer is voornemens om aan de hand van het jaarverslag 2008 na te gaan of het college zich meer en beter verantwoordt en in hoeverre de beoogde resultaten ook daadwerkelijk zijn gerealiseerd.

Doelstelling

De rekenkamer beoogt met het onderzoek te voldoen aan het verzoek van de gemeenteraad een rapport op te leveren op basis waarvan zij de kwaliteit van de verantwoordingsinformatie van het college kan beoordelen en inzicht krijgt in hoeverre het college de beoogde resultaten heeft gerealiseerd.

Probleemstelling

De rekenkamer heeft voor dit onderzoek de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

1. In welke mate zijn de college doelstellingen uit het gemeentelijk jaarplan 2008 gewijzigd in het jaarverslag 2008?
2. Zijn de bereikte resultaten voor 2008 verifieerbaar en betrouwbaar?
3. Zijn de beoogde resultaten voor 2008 bereikt?

Verder zal de vraag beantwoord worden in hoeverre ten opzichte van onze vorige rapportages er een verbetering is opgetreden in de verantwoordingsinformatie.

Uitvoeringsperiode

Dit onderzoek staat gepland voor het 2^e kwartaal van 2009.

3.5 Armoedebeleid

Korte schets context

De armoedemonitor van O&S laat zien dat in 2007 73.765 Amsterdamse huishoudens tot de minima behoorden. Dit is 18% van de Amsterdamse bevolking. Het aantal is vrijwel gelijk aan dat in 2006. Het aandeel van huishoudens dat langer dan drie jaar op het minimum niveau leeft is gestegen van 65% in 2002, naar 76% in 2007. Ondanks de economische opleving van de laatste jaren lijkt er een tweedeling te ontstaan tussen arm en rijk. Tussen burgers die wel profiteren van de economische groei en welvaart en burgers die hier niet van profiteren en afhankelijk zijn van het armoedebeleid van de gemeente.

Een instrument binnen het armoedebeleid is de Bijzonder Bijstand, een onderdeel van de Wet Werk en Bijstand, ingevoerd per 1 januari 2004. Deze regeling is bedoeld voor alle burgers die noodzakelijke kosten moeten maken maar daarvoor het geld niet hebben. De noodzakelijke kosten waarvoor een burger een aanvraag kan indienen zijn onder meer diverse medische kosten en tandartskosten, eigen bijdrage gezins- en thuiszorg of rechtshulp (hoger dan € 50 per jaar), eventueel woninginrichting (onder bepaalde voorwaarden), verhuizing (als het noodzakelijk en onverwacht is), een baby uitzet voor het eerste kind als hiervoor geen lening kan worden afgesloten en andere kosten als die noodzakelijk zijn.

In 2007 hebben 8.538 minimahuishoudens een bijzonder bijstandsuitkering gekregen. Ten opzichte van 2006 is dit een stijging van 150 huishoudens.

Gezien de constatering dat het voor minimahuishoudens steeds moeilijker wordt om uit de armoede te komen, is de vraag of de gemeente een doeltreffend armoedebeleid uitvoert relevant. Naast het hierboven vermelde maatschappelijk belang is er ook een substantieel, financieel belang. In de jaarrekening van 2007 is door de gemeente een bedrag van €23.933.038 voor bijzondere bijstand opgenomen. In de rompbegroting voor 2009 is een vergelijkbaar bedrag opgenomen.

Doel van het onderzoek

Met dit onderzoek wil de rekenkamer de effectiviteit en rechtmatigheid van het instrument, bijzondere bijstand, binnen het armoedebeleid onderzoeken.

Voorlopige probleemstelling

Worden de doelgroepen bereikt, zijn de toewijzingen rechtmatig toegekend en draagt dit instrument bij aan de armoedebestrijding in Amsterdam.

Uitvoeringsperiode

Dit onderzoek staat gepland voor de tweede helft van 2009.

R a

4 Overige onderzoeken en activiteiten

4.1 Afronding onderzoeken 2008

In 2008 heeft de rekenkamer de volgende onderzoeken gepubliceerd:

- Vervolgonderzoek schaderegeling Noord/Zuidlijn (20 maart 2008)
- Vervolgonderzoek subsidiëring welzijnsinstellingen (22 april 2008)
- Meetbaarheid jaarverslag 2007 (14 mei 2008)
- Jeugdzorg (15 mei 2008)
- Monitoring Nieuw West, eerste rapportage (15 mei 2008)
- Zorgwoningen (26 juni 2008)
- Kunst- en cultuurbeleid, eerste rapportage (16 september 2008)
- Wet toezicht accountantsorganisaties (te publiceren in december 2008)

Van het onderzoeksprogramma 2008 zijn nog vier onderzoeken in uitvoering (tussen haakjes een indicatieve publicatiedatum):

- Persoonsgebonden budgetten WMO (eerste kwartaal 2009)
- Informatievoorziening Zuidas (eerste kwartaal 2009)
- Uitvoering van inburgeringstrajecten (tweede kwartaal 2009)
- Vervolgonderzoek Re-integratietrajecten (eerste kwartaal 2009)

Ten aanzien van het onderzoek 'uitvoering van inburgeringstrajecten' heeft de rekenkamer geconstateerd dat in 2008 al meerdere onderzoeken zijn uitgevoerd, onder meer door de gemeente Amsterdam zelf. De rekenkamer heeft daarom besloten hiernaar niet opnieuw onderzoek te doen, maar een analyse te verrichten van de resultaten van de eerder uitgebrachte onderzoeken en hierover in 2009 aan de raad te rapporteren.

4.2 Vervolgonderzoeken

Circa 1 à 2 jaar na de publicatie van een onderzoek gaat de rekenkamer na wat er met de aanbevelingen is gebeurd. In 2009 zal de rekenkamer een vervolgonderzoek uitvoeren naar de opvolging van de aanbevelingen uit het rapport Inkoop en contractbeheer ICT. Dit rekenkamerrapport is in september 2007 verschenen. Het onderzoek is gepland in het vierde kwartaal van 2009.

4.3 Doorlopend toezicht op ACAM

Het toezicht van de rekenkamer op de ACAM is een wettelijke taak op grond van artikel 184a van de gemeentewet. Op grond hiervan dient de rekenkamer na te gaan of de ACAM voldoet aan de normen van de Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta). In 2008 heeft de rekenkamer dit voor de eerste keer onderzocht⁵. De rekenkamer voert het toezicht zoveel mogelijk uit in overeenstemming met de wijze waarop de AFM het toezicht uitvoert bij private accountantsorganisaties. Het toezicht dient er toe bij te dragen dat de accountants bij de beoordeling omtrent de getrouwheid van de jaarrekening de kwaliteit van het werk en het publieke belang laten prevaleren boven eventuele commerciële en andere persoonlijke belangen.

Evenals de AFM zal de rekenkamer ten behoeve van het doorlopend toezicht de ACAM verzoeken jaarlijks een self-assessment te verrichten, het zogenaamde bijdragemodel. Naast het doorlopend toezicht onderzoekt de rekenkamer ook incidenten op basis van ontvangen signalen. Zowel voor het doorlopend onderzoek als onderzoek naar aanleiding van signalen geldt dat de rekenkamer thema-onderzoeken kan doen. De rekenkamer beoordeelt bij het toezicht op de naleving van de normen uit de Wta niet alleen het kwaliteitsbeheersingssysteem van ACAM maar toetst tevens de werking van dit systeem. Hiertoe worden onder meer controledossiers gelicht en aan een nadere inspectie onderworpen. Deze inspectie omvat in het bijzonder de kwaliteit van de (vastlegging van de) controle-informatie alsmede het oordeelsvormingsproces en de vraag of de bevindingen uit de controle de strekking van de accountantsverklaring onderbouwen. In overeenstemming met artikel 48a beoordeelt de rekenkamer op basis van controledossiers tenminste éénmaal in de drie jaar of ACAM aan de normen van de Wta voldoet. De bevindingen van de rekenkamer worden gerapporteerd aan de gemeenteraad.

4.4 Onderzoeksprogramma 2010

Lopende het jaar inventariseert de rekenkamer structureel welke onderwerpen mogelijk geschikt zijn voor onderzoek. Deze inventarisatie vormt de start van het in het najaar van 2009 op te stellen onderzoeksprogramma voor 2010.

4.5 Overige activiteiten

Afstemming en samenwerking met derden

Met het oog op mogelijke samenwerking bij de opzet of uitvoering van onderzoeken voert de rekenkamer overleg met diverse partijen binnen en buiten de gemeente. Binnen de gemeente wordt in het reguliere overleg met de gemeentelijke Ombudsman en Bureau Integriteit verkend welke onderwerpen zich in de toekomst lenen voor afstemming dan wel samenwerking.

⁵ Bij het uitbrengen van het onderzoeksprogramma 2009 was het rapport nog niet afgerond.

Symposium

De Amsterdamse rekenkamer bestaat in 2009 vijf jaar. De rekenkamer wil vanwege dit jubileum een symposium organiseren. Gedacht wordt om daarbij een actueel maatschappelijk onderwerp centraal te stellen en denkt daarbij aan de doeltreffendheid van het jeugdbeleid en de jeugdzorg. Over deze onderwerpen heeft de rekenkamer het afgelopen jaar rapporten uitgebracht. Bij dit symposium wil de rekenkamer graag gebruik maken van de inbreng vanuit het gemeentelijke apparaat (gedacht wordt aan inbreng vanuit de operatie 'Frankenstein').

Onvoorzien

De ervaring leert dat er in de loop van het jaar capaciteit nodig kan zijn voor onvoorziene activiteiten of het eventueel plegen van extra inzet voor lopend onderzoek. Naast het verrichten van onderzoek kan de rekenkamer tijdens onderzoek of anderszins op een specifieke kwestie stuiten die is gerelateerd aan de doelmatigheid, doeltreffendheid of rechtmatigheid van het gemeentelijk functioneren. Dit kan leiden tot een nadere verkenning, of zelfs onderzoek. In sommige gevallen zal de rekenkamer volstaan met het weergeven van bevindingen in de vorm van een rekenkamerbrief aan de gemeenteraad. Een rekenkamerbrief bevat concrete attentiepunten voor de raad, zodat de leden van de raad, als zij dat nodig achten, actie kunnen ondernemen.

Buiten de gemeente overlegt de rekenkamer met de lokale rekenkamer(commissie)s in Rotterdam, Utrecht en Den Haag (G4) over vormen van samenwerking. Deze taak is primair bij de directeur van de Rekenkamer Amsterdam neergelegd en valt buiten de beschikbare onderzoeksdagen.

R a

5 Planning

In onderstaande figuur is de planning van de diverse producten van de rekenkamer weergegeven.

Product	1 ^e kwartaal	2 ^e kwartaal	3 ^e kwartaal	4 ^e kwartaal
Onderzoeken 2009				
Kunst- en cultuurbeleid, 2 ^e rapport				
Betrouwbaarheid basisgegevens GBA				
Monitor Koers Nieuw West				
Quick scan jaarverslag 2008				
Armoedebeleid				
Overige onderzoeken en activiteiten				
Afronding onderzoeken 2008				
* <i>WMO</i>				
* <i>Zuidas</i>				
* <i>Inburgering</i>				
* <i>Vervolgonderzoek Re-integratie</i>				
Vervolgonderzoek Inkoop ICT				
Doorlopend toezicht op ACAM				
Onderzoeksprogramma 2010				
Overige activiteiten				

R a

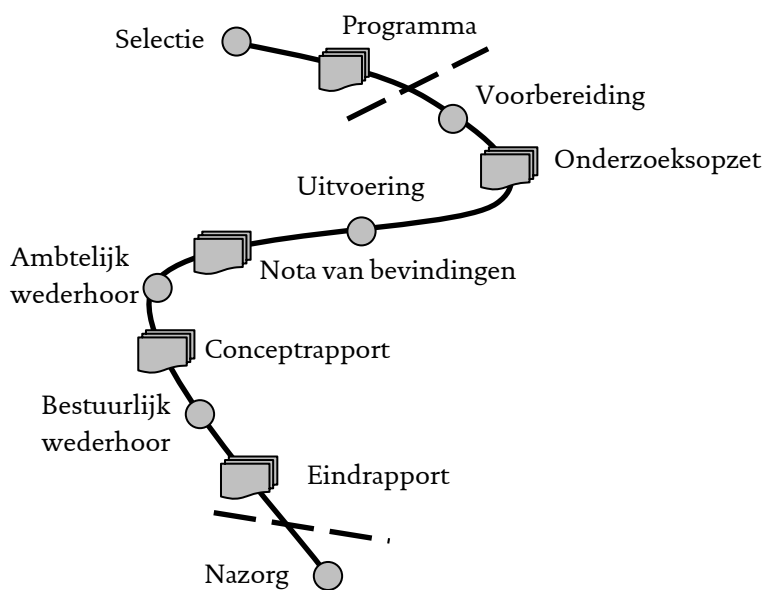
Bijlage Onderzoeksproces

B.1 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 bijvoorbeeld in jaarverslag

In onderstaande figuur is dit onderzoekproces schematisch weergegeven.



Hierna worden deze onderzoeksstappen nader toegelicht.

B.2 Selectie van onderwerpen

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 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 gemeente liggen.

Vervolgens wordt uit de groslijst een keuze gemaakt. Bij deze selectie hanteren we de volgende criteria:

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

De selectie van onderwerpen mondt uit in een onderzoeksprogramma.

B.3 Voorbereiding van een onderzoek

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;
- onderzoeksaanpak 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 organisaties waar het onderzoek zich op richt.

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

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, spreekt de rekenkamer zich per onderzocht onderwerp uit over een aantal 'vaste' onderdelen. Deze onderdelen hangen samen met het verloop van het beleidsproces: het formuleren en uitvoeren van beleid, de resultaten daarvan en de informatievoorziening daarover. De rekenkamer geeft steeds aan op basis van welke normen de rekenkamer tot haar oordelen komt.

B.4 Uitvoering van het onderzoek

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 de conclusies die daar uit voortvloeien.

B.5 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. De rekenkamer hanteert hierbij een reactietermijn van twee weken. De bestuurlijke reactie wordt, eventueel met een nawoord van de rekenkamer, in het eindrapport opgenomen.

Hoewel de aard van een rekenkamerbrief gerelateerd is aan de actualiteit en om die reden een snelle procedure vergt zullen wij indien de zorgvuldigheid dat vereist ook een rekenkamerbrief voorleggen voor wederhoor

B.6 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.

B.7 Nazorg

De rekenkamer evalueert na publicatie intern de kwaliteit van het onderzoek. Daarnaast inventariseert de rekenkamer na verloop van tijd (bijvoorbeeld een jaar) welk gevolg er aan het onderzoek is gegeven:

- Waartoe heeft de behandeling van het rapport in de raad geleid?
- Welke toezeggingen heeft het college 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 als daar aanleiding toe is in een aparte publicatie.

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

