

REKENKAMER COMMISSIE

Biekerijlaan 1, Woerden
Postbus 45, 3440 AA Woerden
Telefoon 0348 428513, Fax 0348 424108
rekenkamer@woerden.nl

WOERDEN

RAAD

Onderwerp: Jaarverslag 2010
Uw kenmerk: 11.004649
Ons kenmerk: RKC-2011-016-U
Datum: 31 maart 2011

Gemeente Woerden 11.004649



Registratiedatum: 31/03/2011
Behandelend afdeling: RAAD
Afgehandeld door/op:

Geachte raadsleden,

Graag wil de rekenkamercommissie u het jaarverslag 2010 aanbieden.

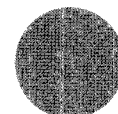
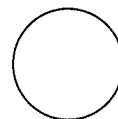
De rekenkamercommissie heeft in 2010 het onderzoek naar de Beheersing van de personele uitgaven, het vervolgonderzoek Handhaving en de analyse van het Gebruik van de post onvoorzien afgerond. Tevens is in 2010 gestart met het onderzoek naar de Wet maatschappelijke ondersteuning.

De analyse integriteit is inmiddels in de eindfase en zal voor de zomer aan de raad worden aangeboden.

Behalve de resultaten en de stand van zaken van de onderzoeken, beschrijft de rekenkamercommissie in dit verslag ook al haar overige activiteiten. Tot slot is de financiële verantwoording over 2010 opgenomen.

Namens de Rekenkamercommissie Woerden,
met vriendelijke groet,

D. van der Staaij, voorzitter



Jaarverslag 2010

Colofon

Publicatie van de Rekenkamercommissie Woerden

Betreft: Jaarverslag 2010

Gepubliceerd op: 31 maart 2011

Contact: Postbus 45
3440 AA Woerden
rekenkamer@woerden.nl

Jaarverslag rekenkamercommissie 2010**Inhoudsopgave**

	Blz.
1. Inleiding	5
2. Onderzoeken	5
2.1 Analyse integriteit	
2.2 Onderzoek naar Beheersing van de personele uitgaven	
2.3 Vervolgonderzoek Handhaving	
2.4 Analyse naar het gebruik van de "post onvoorzien"	
2.5 Onderzoek naar de Wet maatschappelijke ondersteuning	
2.6 Vervolgonderzoek Verbonden Partijen	
3. Overige activiteiten in 2010	8
4. Publiciteit	9
5. Organisatie en samenstelling	9
6. Financiën	10

1. Inleiding

De Rekenkamercommissie van de gemeente Woerden doet onderzoek naar de doeltreffendheid, de doelmatigheid en de rechtmatigheid van het gemeentelijk beleid. De onderzoeksresultaten, conclusies en aanbevelingen worden aan de gemeenteraad gerapporteerd ter ondersteuning van de kaderstellende en controlerende rol van de raad.

De Verordening gemeentelijke rekenkamercommissie, voor het laatst gewijzigd per 27 maart 2009, regelt de instelling, taakstelling en bevoegdheden. De rekenkamercommissie heeft een Werkwijze vastgesteld, voor het laatst gewijzigd per 8 juli 2008. Daarin is onder andere opgenomen het huishoudelijk reglement, de programmering en het plan van aanpak bij een onderzoek, een vervolgonderzoek en een analyse. In dit Jaarverslag rapporteert de rekenkamercommissie over haar activiteiten in 2010.

2. Onderzoeken

De volgende onderzoeken liepen uit een eerder jaar door in 2010:

- 2.1 Analyse integriteit
- 2.2 Onderzoek naar Beheersing van de personele uitgaven
- 2.3 Vervolgonderzoek Handhaving
- 2.4 Onderzoek naar het gebruik van de "post onvoorzien"

De volgende onderzoeken werden voor 2010 geprogrammeerd:

- 2.5 Onderzoek naar de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo)
- 2.6 Vervolgonderzoek Verbonden Partijen

2.1 Analyse integriteit

In 2010 is de analyse van de implementatie van de beleidsnota integriteit afgerond. Eind 2010 heeft de rekenkamercommissie besloten om nog een aantal aanvullende gesprekken over integriteit te voeren met de Integriteitscommissie van de gemeente Woerden en enkele ambtenaren. In het voorjaar van 2011 zal een rekenkamerbrief over integriteit aan de raad worden gestuurd.

2.2 Onderzoek Beheersing van de personele uitgaven

De rekenkamercommissie heeft een onderzoek laten uitvoeren naar de beheersing van de personele uitgaven. Daarbij ging het om zowel het personeel in dienst van de gemeente als om extern ingehuurd personeel. De hoofdvraag bij dit onderzoek was: in hoeverre is er samenhang tussen het personeelsbeleid van de gemeente Woerden en het beleid voor inhuur externen, en in hoeverre vindt er voldoende sturing van beheersing plaats op de omvang van, de uitgaven voor en de kwaliteit van eigen personeel versus extern ingehuurd personeel?

Geconcludeerd is dat de uitvoering personeelsbeleid en inhuur weliswaar aan elkaar worden gerelateerd, maar dat dit op ad hoc basis geschiedt, en niet planmatig. Omdat er geen samenhangend beleid is tussen personeelsbeleid en externe inhuur, is er ook geen adequate organisatiebrede sturing en beheersing op de omvang van, de uitgaven voor en de kwaliteit van eigen personeel versus extern ingehuurd personeel. De sturing en beheersing worden voorts bemoeilijkt doordat daarover onvoldoende eenduidige, gestructureerde en vergelijkbare managementinformatie beschikbaar is.

Dit leidde tot de volgende aanbevelingen voor de raad:

1. Stel de kaders voor een welomschreven en dus eenduidige organisatievisie: wat voor een organisatie de gemeente (zo nodig specifiek omschreven per beleidsprogramma) zou moeten zijn en op welke wijze de inzet van intern personeel dan wel externe inhuur daar een bijdrage aan zou moeten leveren. Vraag het college hier een voorzet voor te geven.
2. Houdt het college aan de afspraken uit de Financiële verordening: zorg dat in de paragraaf bedrijfsvoering wordt ingegaan op de samenhang in doelstellingen ten aanzien van personeelsbeleid (eigen personeel en extern ingehuurd personeel) en de organisatievisie.
3. Vraag het college eenduidige managementinformatie over de inzet van personeel, inclusief externe inhuur, voor de realisatie van doelen uit de programmabegroting. Dit kan door dit inzichtelijk te maken op programmaniveau en/of door hier op hoofdlijnen inzicht in te vragen in de paragraaf bedrijfsvoering van het jaarverslag.

En leidde tot de volgende aanbevelingen voor het college:

4. Werk de organisatievisie uit in concrete richtlijnen voor de inzet van personeel en externe inhuur: zorg dat de afwegingen voor de inzet van eigen personeel duidelijk zijn en bekend zijn in de organisatie. Ga vervolgens na of de afdelingsmanagers de richtlijnen naleven.
5. Voer regie op de beheersing van personele uitgaven: kijk over de grenzen van afdelingen heen. Versterk hier de rol van Concernzaken en POI.
6. Maak gebruik van capaciteitsplanning op basis van de programmabegroting om de verhouding tussen ambities en capaciteit inzichtelijk te maken. Dit houdt in: maak een planning van je interne en benodigde externe personeel organisatiebreed. Door middel van een dergelijke planning kun je de benodigde externe inhuur ramen, inclusief de argumentatie waarom er tot inhuur overgegaan wordt. Informatie over eigen personeel en ingehuurd personeel kan hiermee eenduidig en vergelijkbaar gemaakt worden. Dit geldt met name voor de projectmatige taken.
7. Zet vervolgens de checksessies als controlinstrument in en gebruik deze meer toekomstgericht: bekijk waar problemen kunnen ontstaan in de beheersing van personele uitgaven en stel een plan op om die aan te pakken.
8. Zorg dat managementinformatie over de (beheersing van) personele uitgaven eenduidig en gestructureerd en over meerdere perioden vergelijkbaar is. Koppel de informatie van de budgetten en realisatiecijfers van intern personeel en inhuur op programmaniveau.

Het onderzoek is in september 2010 aan de raad aangeboden en in de commissie Middelen van 6 oktober behandeld. De conclusies en aanbevelingen werden integraal door de commissie- en raadsleden overgenomen. De raad heeft dit in de vergadering van 28 oktober bekrachtigd door akkoord te gaan met het voorgestelde raadsbesluit.

2.3 Vervolgonderzoek Handhaving

Eind 2009 heeft de rekenkamercommissie het vervolgonderzoek Handhaving uitgevoerd. Beoordeeld werd in hoeverre de door de raad overgenomen aanbevelingen uit het oorspronkelijk onderzoek zijn opgevolgd. Dit leidde tot de volgende algemene conclusie:

Wat er wel is gebeurd:

- Het handhavingsteam heeft een herkenbare plek gekregen in de organisatie.
- Er is een zelfstandig cluster opgezet en er is sprake van een scheiding tussen vergunningverlening en toezicht. Het cluster heeft een duidelijke uitbreiding in formatie gekend ten opzichte van 2006.
- Een periodiek overleg is gestart tussen de handhavingpartners, waarin sprake is van een uitwisseling van kennis en informatie. Dit overleg heeft een evaluatie uitgevoerd van het eigen functioneren.

Wat er nog niet of gedeeltelijk is gebeurd:

- Er zijn nauwelijks concrete, meetbare doelen geformuleerd; beperkt is dit in een van de drie voorgenomen projecten gebeurd. Er is geen sprake van indicatoren die aan de doelen zouden zijn gekoppeld. Er is een beperkte samenhang tussen het gemeentelijk beleid en het op schrift vastgelegde handhavingsbeleid. Er is nauwelijks sprake van gefundeerd programmatisch handhaven; nog steeds is het meer een incidentenbeleid. Er is een eerste aanzet gegeven tot het opstellen van werkprocessen, werkplannen en urenrekening. Er is geen communicatieplan. Er is niet of nauwelijks sprake van specialisatie binnen het cluster. Er zijn nog geen BOA's; tien medewerkers zullen in 2010 de opleiding volgen. De applicatie BWT4all wordt nog niet volledig benut.

In zijn antwoord op het niet doorvoeren van bepaalde aanbevelingen wijst het college met name op gebrek aan tijd en geld. Er dienen in het verbeterproces keuzes te worden gemaakt en er is gekozen voor een stapsgewijze kwaliteitsverbetering.

Resumerend kan worden geconcludeerd dat van de negentien gedane aanbevelingen er vier geheel, acht gedeeltelijk en zeven nog niet zijn opgevolgd. De rekenkamercommissie wijst daarom op het blijvende belang van toezicht op handhaving.

In haar bestuurlijke reactie heeft het college aangegeven zelfs over te willen gaan naar een piepsysteem; niet handhaven tenzij de burger klaagt. Dit heeft in de commissie Middelen van 8 december tot kritische vragen aan de wethouder geleid, gezien de wettelijke beginselplicht tot handhaven. Deze discussie werd voorgezet in de raadsvergadering van 15 december, waarin de wethouder heeft toegezegd de raad uitgebreid te zullen informeren over de verdere plannen op het gebied van handhaving.

2.4 Analyse post onvoorzien

In het najaar van 2009 is de rekenkamercommissie gestart met de analyse van het gebruik van de post onvoorzien. De rekenkamercommissie vroeg zich af of Woerden deze post gebruikt in overeenstemming met de daarvoor geldende normen en richtlijnen. Hierin staat onder andere dat voor toepassing van de post onvoorzien er in principe sprake moet zijn van onvoorzienbaarheid (het was niet voorzien, niet aanzien komen), onuitstelbaarheid (het moet op korte termijn uitgevoerd worden) en ondekbaarheid (dekking binnen bestaande budgetten is niet mogelijk).

Deze analyse heeft geleid tot de volgende conclusies:

- De gemeente Woerden hanteert de algemeen geldende regelgeving BBV met betrekking tot de inrichting en het gebruik van de post onvoorzien;
- De gemeente Woerden houdt zich niet aan de eigen "Uitgangspunten en richtlijnen gebruik post onvoorzien", waartoe zij begin 2008 heeft besloten. In feite is het genomen besluit niet meer dan een handvat voor de afdeling Financiën. In de onderzoeksperiode blijkt telkenmale dat een meerderheid van de raad toch tot de conclusie komt dat de post onvoorzien moet worden belast. De afgesproken drie criteria van Onvoorzienbaar, Ondeikbaar en Onuitstelbaar worden niet als zodanig gehanteerd.
- Telkens wanneer gebruik wordt gemaakt van de post onvoorzien wordt de raad beperkt in de integrale afweging waaraan het beschikbare budget wordt besteed.

Dit leidde tot de volgende aanbeveling:

De eigen Woerdense regelgeving van de raad en de feitelijke situatie zijn niet met elkaar in balans. De raad wordt aanbevolen om in de toekomst het eigen besluit over de post onvoorzien na te leven en waar nodig naleving daarvan af te dwingen bij het college, of het besluit over de post onvoorzien in te trekken.

Het college heeft in zijn bestuurlijke reactie aangegeven dat het geen voorstander is om het besluit over de post onvoorzien in te trekken. De notitie biedt de raad een instrument in zijn financiële kaderstelling. De richtlijnen zijn immers een hulpmiddel/richtlijn om te bepalen of een afwijking ten laste/gunste van deze post mag worden gebracht. Het college vult daarop aan dat het maatregelen gaat nemen om het gebruik van de post onvoorzien wel te laten verlopen conform de richtlijnen die daarvoor gelden.

Dit leidde tot het besluit van de raad om met instemming kennis te nemen van de conclusies van de analyse post onvoorzien, en van de door het college te nemen maatregelen om het gebruik van de post onvoorzien te laten verlopen conform de richtlijnen die hiervoor gelden.

De rekenkamerbrief is behandeld in de commissie Middelen van 8 september en is na bespreking als hamerstuk voor de raad van 23 september geagendeerd.

2.5 Onderzoek Wet maatschappelijke ondersteuning

De Wmo is sinds 1 januari 2007 van kracht en vervangt de Welzijnswet, de Wet voorzieningen gehandicapten (Wvg) en delen van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ). De gemeenten voeren de Wmo uit en hebben veel beleidsvrijheid om de uitvoering zelf vorm te geven. De Wmo dient ervoor te zorgen dat iedereen zo lang mogelijk zelfstandig kan blijven wonen. Het gaat daarbij om hindernissen in en om het huis, in het plaatselijk vervoer en in het ontmoeten van anderen. Het gaat erom dat mensen mee kunnen doen in de samenleving. De gemeente bepaalt welke vormen van ondersteuning zij aan haar inwoners aanbiedt.

De rekenkamercommissie heeft in 2010 een vooronderzoek uitgevoerd om tot een optimale onderzoeksopzet te komen. In een overleg op 9 september met raadsleden is dit verder bediscussieerd. De rekenkamercommissie heeft besloten tot een onderzoek naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van de uitvoering van de Wmo met de volgende onderzoeksvragen:

1. Is er een duidelijke visie op de uitvoering van de Wmo geformuleerd waaruit blijkt wat de gemeente wil bereiken, wat dat gaat kosten en wat daarvoor gedaan zal worden?
2. Zijn er voldoende waarborgen getroffen voor doelmatige en doeltreffende uitvoering van beleid?
3. Blijkt uit de verantwoordingsinformatie in hoeverre het beleid gerealiseerd wordt?

In december 2010 heeft de aanbesteding van dit onderzoek plaatsgevonden. De rekenkamercommissie verwacht het onderzoek in augustus 2011 aan de raad te kunnen aanbieden.

2.6 Vervolgonderzoek Verbonden Partijen

In de 'Werkwijze' van de rekenkamercommissie is opgenomen dat elk uitgevoerd onderzoek na één tot drie jaar geëvalueerd wordt, om te beoordelen of de door de raad aan het college opgedragen aanbevelingen en in dit geval ook aan de aan zichzelf opgedragen aanbevelingen daadwerkelijk zijn uitgevoerd. De rekenkamercommissie heeft besloten om dit vervolgonderzoek door te schuiven naar 2011 en tevens uit te breiden met onderzoek naar een recente casus. Dit onderzoek start in de loop van 2011.

3. Overige activiteiten in 2010

Aan het begin van het jaar heeft de rekenkamercommissie haar Jaarplan 2010 en haar Jaarverslag 2009 vastgesteld en aan de raad gestuurd. De gebruikelijke bespreking van deze stukken in de jaarlijkse "aprilbijeenkomst" heeft vanwege de gemeenteraadsverkiezingen niet plaatsgevonden.

Op 9 september 2010 heeft een bijeenkomst met de raad plaats gehad, waarin is gebrainstormd over mogelijke onderzoeksonderwerpen voor het Jaarplan 2011.

Ook heeft de rekenkamercommissie tijdens deze bijeenkomst de concept onderzoeksopzet voor het onderzoek naar de Wet maatschappelijke ondersteuning aan de raadsleden voorgelegd. De rekenkamercommissie heeft in haar definitieve onderzoeksopzet rekening gehouden met de opmerkingen die de raadsleden hierover aangedragen hebben.

Rekenkamerbrieven

De rekenkamercommissie bracht in 2010 geen rekenkamerbrieven uit.

Kennismakingsgesprekken

In de raadsvergadering van 29 april 2010 is de heer drs. D. van der Staij beëdigd en per 1 mei benoemd als voorzitter van de Rekenkamercommissie Woerden. Hij heeft vanaf medio mei kennismakingsgesprekken gevoerd met de rekenkamercommissieleden, het Presidium, de wethouders en de burgemeester, de gemeentesecretaris, de griffier en de ambtelijk secretaris.

Congres van de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies

Op 28 mei bezochten de voorzitter en het externe lid mevrouw Zwier-Kentie het jaarcongres van de NVRR.

Informatiefolder

In het jaar 2010 is de informatiefolder van de rekenkamercommissie geactualiseerd en conform de huisstijl van de rekenkamercommissie opgemaakt. Uit kostentechnisch oogpunt is besloten de folder niet te laten drukken; de folder wordt alleen als digitaal bestand gebruikt.

4. Publiciteit

De gemeentelijke pagina in de Woerdense Courant wordt in het begin van het kalenderjaar gebruikt om de onderwerpen van het jaarplan aan te kondigen. Gedurende het jaar worden de burgers geïnformeerd over de start en inhoud van een rekenkameronderzoek en, indien nodig, over de voortgang van dat onderzoek.

Op de websitepagina van de rekenkamercommissie zijn het doel, de werkwijze en de activiteiten van de commissie opgenomen. Deze wordt regelmatig geactualiseerd.

Kleine berichten vanuit de rekenkamercommissie vinden hun weg naar de griffiebrief die wekelijks naar de raads- en collegeleden verstuurd wordt.

Bij de publicatie van grote onderzoeken brengt de rekenkamercommissie doorgaans een persbericht uit. Bij het onderzoek Beheersing van de personele uitgaven heeft zij dit niet gedaan, maar bij het vervolgonderzoek Handhaving is wel een persbericht uitgebracht. Dit leidde tot een uitnodiging van RPLFM aan de voorzitter voor een radio-interview. Dit heeft op 20 november plaatsgevonden.

5. Organisatie en samenstelling

Vergaderingen en bijeenkomsten

De rekenkamercommissie komt elke vijf weken voor een plenaire vergadering bijeen. In 2010 heeft de commissie elf plenaire vergaderingen gehouden. Daarnaast zijn primaathouders actief ter begeleiding en sturing van de uit te voeren onderzoeken.

Secretariaat

De rekenkamercommissie wordt terzijde gestaan door mevrouw C. (Corina) Kraan als ambtelijk secretaris/onderzoeker. Zij is 20 uur per week in dienst als griffiemedewerker, hoofdzakelijk belast met de ondersteuning van de rekenkamercommissie. In 2010 is het secretariaatswerk een aantal maanden waargenomen door anderen.

Samenstelling Rekenkamercommissie Woerden

Eind 2010 was de samenstelling van de commissie als volgt:

de heer drs. D. (Dammis) van der Staaij, voorzitter/lid per 1 mei 2010

de heer drs. R.J.M. (Ron) Beumers RA, lid per 1 oktober 2006

de heer drs. S. (Sijmen) Breedveld RA, lid per 1 maart 2006

de heer mr. drs. G.N.J.A. (Gerard) Bukkems, lid per 1 april 2004, herbenoemd in april 2010

mevrouw drs. L.M.D. (Lydia) Zwier-Kentie, lid per 1 maart 2008

In verband met het vertrek van de voormalige voorzitter, de heer Persoon heeft de raad als tijdelijk voorzitter de heer Bukkems benoemd, in afwachting van de benoeming van een nieuwe voorzitter. De heer Bukkems heeft deze functie van 1 januari 2010 tot 1 mei 2010 vervuld.

6. Financiën

	Begroting 2010	Realisatie 2010
Onderzoeksbudget	€ 50.000	€ 16.870,00
Verplichting Wmo-onderzoek		€ 29.875,00
Vergoedingen en kosten leden	€ 12.275	€ 12.448,80
Overige kosten	€ 3.225	€ 2.383,05
	-----	-----
Totaal 2010	€ 65.500	€ 61.576,85