Onderzoeks-/adviesrapport indicatoren

Opdrachtgever: Katinka Kensen

Uitvoerder: Armin van Oosten

Hilversum, augustus-september 2018

Inhoudsopgave

2. Inleiding 3
2.1 Introductie 3
2.2 Aanleiding 3
2.3 Doelstelling 3
2.4 Onderzoeksvraag 3
3. Onderzoek 4
3.1 Opzet en randvoorwaarden 4
3.2 Tijdspad 4
3.3 Resultaat en alternatieven 4
4. Conclusie en aanbevelingen 5

2. Inleiding

2.1 Introductie

Voor het toelichten van de effecten van beleid op de programma's gebruiken gemeenten beleidsindicatoren. Vanaf begrotingsjaar 2017 zijn alle gemeenten verplicht dit in ieder geval te doen aan de hand van een vaste set beleidsindicatoren.

Deze indicatoren versterken de mogelijkheden van raadsleden om te sturen. Door het opnemen van dergelijke informatie kunnen raadsleden makkelijker een inschatting maken van de resultaten die via de voorgestelde beleidskeuzes behaald moeten worden. Bovendien is het door de vaste set beleidsindicatoren eenvoudiger om gemeenten te vergelijken met andere gemeenten. Natuurlijk kan iedere gemeente ervoor kiezen om ook aanvullende indicatoren op te nemen die de gemeente zelf belangrijk vindt om op te sturen.

2.2 Aanleiding

De aanleiding voor dit onderzoek is de op 11 juli 2018 aangenomen motie M18/67 meetbare prestatie-indicatoren, waarin de gemeenteraad ter behandeling van de resultaatbepaling 2017 heeft geconstateerd dat "bijna 40% van de prestatie-indicatoren (PI) in de resultaatbepaling 2017 niet een betrouwbaar meetinstrument blijkt te zijn waardoor de Raad niet voldoende in staat is te sturen op basis van de PI's". In deze motie vraagt de Raad om een inventarisatie te maken van huidige indicatoren die als betrouwbaar meetinstrument gebruikt kunnen worden, en (mogelijkerwijs) aan te vullen met nieuwe indicatoren.

2.3 Doelstelling

Het doel is om een inventarisatie te maken van huidige indicatoren die als betrouwbaar meetinstrument gebruikt kunnen worden, en (mogelijkerwijs) aan te vullen met nieuwe indicatoren, zodat de Raad zich een beeld kan vormen van de (beoogde) effecten van het gemeentelijk beleid en kan (bij)sturen. (Zie ook M18/67.)

2.4 Onderzoeksvraag

Voortbouwend op de doelstelling luidt de onderzoeksvraag als volgt:

Welke indicatoren zijn uit interne en externe bronnen beschikbaar die als betrouwbaar meetinstrument gebruikt kunnen worden, zodat de gemeenteraad zich een beeld kan vormen van de (beoogde) effecten van het gemeentelijk beleid en hierop kan (bij)sturen?

3. Onderzoek

3.1 Opzet en randvoorwaarden

Om de onderzoeksvraag te beantwoorden is er kritisch naar de huidige indicatoren gekeken zoals deze in de programmabegroting waren opgenomen, maar is er ook onderzoek gedaan naar additionele aanvullende op te nemen indicatoren. Naast de wettelijk verplichte (BBV) indicatoren is het de bedoeling dat het aantal aanvullende indicatoren een zo betrouwbaar mogelijke aanwijzing geeft over de mate van doelbereiking van het gemeentelijk beleid, waarbij de totale set indicatoren beheersbaar en te overzien blijft.

Om tot de huidige set indicatoren te komen zijn de ambities en doelstellingen uit het coalitieakkoord en het collegewerkprogramma als uitgangspunt genomen. Er is per begrotingsthema gekeken welke van de huidige indicatoren kon worden behouden, welke mogelijk moesten worden aangepast en welke konden worden geschrapt. Vervolgens is gekeken welke aanvullende indicatoren beschikbaar zijn uit interne en externe bronnen. Per indicator is zowel een referentiewaarde als een streefwaarde geformuleerd dan wel voorgesteld, en is de bron vermeld.

Hierbij is het volgende afwegingskader gebruikt: er is gekeken of de indicator meetbaar, relevant, betrouwbaar, duurzaam, eenvoudig beschikbaar uit (interne en externe) bronnen en vergelijkbaar met andere gemeenten is.

3.2 Tijdspad

Op 11 juli is de motie (M18/67) Meetbare prestatie-indicatoren aangenomen. Het onderzoek is uitgevoerd in de maand augustus 2018. Er is gestreefd om de begroting 2019 half september te laten besluiten door het college van B&W en vervolgens aan te bieden aan de gemeenteraad. Dit betekende dat eind augustus een eerste (concept) inventarisatie van de indicatoren gereed diende te zijn. De voorlopige lijst met indicatoren is op 3, 4 en 6 september in de MT's en op 12 september in het CT behandeld. Hierna is het voorgelegd aan het college. Het plan is om de indicatoren op 14 november 2018 vast te stellen in de raad.

3.3 Resultaat en alternatieven

Het resultaat van het onderzoek bestaat uit twee lijsten:

- een lijst met aanvullende indicatoren die per begrotingsthema zijn geclusterd
- een lijst met bijgewerkte wettelijk verplichte (BBV) indicatoren

Uiteraard zijn er ook andere vormen en manieren van sturingsinformatie die zouden kunnen worden geïnventariseerd. Echter, gezien de specifieke vraag naar beleidsindicatoren en het korte tijdspad waarbinnen dit moest worden opgeleverd vormt dit geen onderdeel van het huidige onderzoek.

4. Conclusie en aanbevelingen

Het doel van dit onderzoek was om een inventarisatie te maken van huidige indicatoren die als betrouwbaar meetinstrument gebruikt kunnen worden, en aan te vullen met nieuwe indicatoren, zodat de Raad zich een beeld kan vormen van de (beoogde) effecten van het gemeentelijk beleid en kan (bij)sturen. (Zie ook M18/67.)

De onderzoeksvraag die beantwoord wordt luidt:

Welke indicatoren zijn uit interne en externe bronnen beschikbaar die als betrouwbaar meetinstrument gebruikt kunnen worden, zodat de gemeenteraad zich een beeld kan vormen van de (beoogde) effecten van het gemeentelijk beleid en hierop kan (bij)sturen?

Het resultaat van het onderzoek bestaat uit twee lijsten:

- een lijst met aanvullende indicatoren die per begrotingsthema zijn geclusterd
- een lijst met bijgewerkte wettelijk verplichte (BBV) indicatoren

Om tot een definitieve set met aanvullende indicatoren te komen is het zaak om een juiste balans te vinden tussen enerzijds de hoeveelheid en combinatie van kwantitatieve en kwalitatieve indicatoren en anderzijds de representativiteit van het gemeentelijk beleid en de mogelijkheden tot (bij)sturing, waarbij de totale set indicatoren beheersbaar moet blijven. Hierbij dienen onderstaande voor- en nadelen, consequenties en risico's zorgvuldig tegen elkaar te worden afgewogen.

Voordelen:

- Versterken de mogelijkheden van raadsleden om te sturen
- Maken de begroting en jaarverslagen beleidsmatiger
- Zijn een weergave van gemeentelijke ambities en doelstellingen
- Zijn een goed middel om de effecten van beleid op de programma's toe te lichten
- Maken trends zichtbaar bij langer gebruik
- Maken vergelijking met andere gemeenten mogelijk

Nadelen:

- Zijn de resultante van vele factoren (v+w+x+?=y)
- Geven geen specifieke onderlinge verbanden weer
- Zijn statisch (vertellen 'wat was' en niet 'wat is' of wat 'gaat komen')
- Vertellen een deel van de werkelijkheid
- Onttrekken alles wat niet gerelateerd is aan de indicator aan het zicht

Consequenties:

- Focus en langere termijn (continuïteit) moeten worden gewaarborgd
- Periodieke evaluatie en actualisatie zijn nodig
- Bij maatschappelijke doelen moeten indicatoren herkenbaar, en resultaten realistisch en uitlegbaar zijn (verantwoording)

Risico's:

- Verandering in waarde kan vertekend beeld geven waardoor verkeerd wordt (bij)gestuurd
- Er kunnen ongewenste neveneffecten optreden
- Instrumenteel denken kan gaan overheersen

Tot slot zijn naast voornoemde voor- en nadelen, consequenties en risico's de volgende zaken ook van belang:

- Bespreek wat je wilt met indicatoren (behoeften)
- Zie indicator als instrument, niet als doel
- Stuur vooral op maatschappelijke opgaven, met (beleids)effectindicator
- Kies indicatoren die concreet aansluiten bij doelen
- Bepaal streefwaarden om ambitie aan te geven
- Beperk het aantal indicatoren, zorg voor continuïteit
- Vul eventueel aan met onderliggende (interne) prestatie-indicatoren
- Benoem indicatoren meerjarig, bestuursperiode, coalitieakkoord of nog langer
- Amendeer in vergadering om betere indicator in te voeren