

ONDERZOEKSRAPPORT

Verdieping informatiewaarde van de begroting

januari 2014

Rekenkamer Amsterdam

R a



Onderzoeksrapport

Verdieping informatiewaarde van de begroting

januari 2014

Dit is het onderzoeksrapport van de Rekenkamer Amsterdam (de rekenkamer) over het onderzoek naar de *P&C-indicatoren bij DIVV en DMO*. Het onderzoek wordt gerapporteerd in twee delen: een rekenkamerbrief (deel 1) en het onderzoeksrapport met bijlagen (deel 2). De rekenkamerbrief is een bondige samenvatting van de resultaten. Het onderzoeksrapport bevat in detail de bevindingen en beantwoording van de onderzoeksvragen.

Inhoudsopgave

1	Inleiding	5
1.1	Aanleiding	5
1.2	Doel	6
1.3	Onderzoeksvragen	6
1.4	Aanpak onderzoek	6
1.5	Leeswijzer	8
2	Indicatoren binnen de P&C-cyclus van DIVV en DMO	9
2.1	Doorvertaling programmakkoordambities in indicatoren	9
2.2	P&C-cyclus binnen DIVV en DMO	9
3	Bevindingen DIVV	15
3.1	Terugblik rapport Informatiewaarde van de begroting	15
3.2	Beoordeling gemeentebegroting versus dienstbegroting	16
3.3	Beoordeling vier geselecteerde indicatoren	18
3.4	Conclusie	22
4	Bevindingen DMO	25
4.1	Terugblik rapport Informatiewaarde van de begroting	25
4.2	Beoordeling gemeentebegroting versus dienstbegroting	30
4.3	Beoordeling vier geselecteerde indicatoren	34
4.4	Conclusie	38
5	Conclusie	41
5.1	Inleiding	41
5.2	Indicatoren binnen de P&C- cyclus van DIVV en DMO	41
5.3	Beoordeling indicatoren	43
	Lijst met geraadpleegde personen	47
	Lijst met geraadpleegde documenten	49
	Bijlage 1 - Uitleg beoordeling indicatoren	51

Bijlage 2. Andere sturingsinstrumenten binnen DIVV	55
Bijlage 3. Beoordeling indicatoren DIVV	57
Bijlage 4. Beoordeling indicatoren DMO	67

1 Inleiding

De Rekenkamer Amsterdam (verder rekenkamer) heeft een verdiepend onderzoek uitgevoerd naar de doorvertaling van de indicatoren uit de gemeentelijke P&C-cyclus naar de bedrijfsvoering van de diensten DIVV en DMO. In dit inleidende hoofdstuk gaan wij achtereenvolgens in op de aanleiding (§1.1), de doelstelling (§1.2), de onderzoeksvragen (§1.3) en de onderzoeksaanpak (§1.4.). Als laatste komt de opbouw van het rapport aan bod (§1.5.).

1.1 Aanleiding

Op 6 februari 2013 heeft de Rekenkamer Amsterdam het rapport *Informatiewaarde van de begroting* gepubliceerd. Dit onderzoek is uitgevoerd naar aanleiding van de wens van de gemeenteraad om de informatiewaarde van de begroting te vergroten. In 2010 heeft de voltallige raad een motie aangenomen, waarin de raad verzocht om een beter leesbare begroting.¹ Dat heeft ertoe geleid dat de begroting sinds 2012 korter en bondiger is opgezet. In het onderzoek *Informatiewaarde van de Begroting* zijn wij nagegaan of deze compactere opzet niet ten koste is gegaan van de informatiewaarde van de begroting. Onze hoofdconclusie is dat dit niet het geval is. Er zijn echter wel een aantal zaken die beter kunnen, zoals de aansluiting met het programmakkoord, de formulering van de begrotingsdoelstellingen, het goed onderscheiden van effect- en prestatie-indicatoren en de aansluiting tussen de activiteiten en kosten.

Naar aanleiding van de presentatie in de commissie JIF heeft in april 2013 een bijeenkomst plaatsgevonden met enkele raadsleden en ambtenaren, waarin met elkaar van gedachten is gewisseld over verbeteringen in de begroting om de informatiewaarde voor raadsleden te laten toenemen. Tijdens deze bijeenkomst hebben wij besloten nog een verdiepingstap uit te voeren om na te gaan in hoeverre de indicatoren uit de gemeentelijke P&C-cyclus hun doorvertaling vinden naar de bedrijfsvoering van de diensten.

In het rapport *Informatiewaarde van de begroting* van februari 2013 hebben wij de kwaliteit van de doelstellingen uit de programmabegroting beoordeeld op de normen *helder*, *consistent* en *afrekenbaar*. Met dit vervolgonderzoek gaan wij een stapje verder op het gebied van *consistent* en *afrekenbaar*. Waar we in het onderzoek *Informatiewaarde van de begroting* beoordeelden of de programmabegroting consistent in elkaar zit en de doelstellingen in de begroting afrekenbaar zijn gemaakt, willen wij in deze verdiepingsslag nagaan of er ook sprake is van consistentie tussen de indicator in de programmabegroting en het gevoerde beleid op dienstniveau en of de wijze waarop de diensten de indicator meten ertoe leidt dat de indicatoren daadwerkelijk jaarlijks afgerekend kunnen worden in de jaarrekening. Het is belangrijk dat de meetresultaten daarnaast ook betrouwbaar zijn, aangezien er anders geen correct beeld wordt geschept over de voortgang van het beleid. Daarom voegen wij *betrouwbaar* als norm toe.

¹ Motie nr. 457, 5 november 2010.

Het onderzoek betreft dus de doorvertaling van de indicatoren uit de programmabegroting, waarmee het realiseren van het maatschappelijk effect door de gemeentelijke beleidsuitvoering wordt gemonitord. Indicatoren met betrekking tot het functioneren van ondersteunende functies laten wij buiten beschouwing.

1.2 Doel

Het doel van dit verdiepende onderzoek is om inzichtelijk te maken in hoeverre de indicatoren uit de gemeentelijke programmabegroting worden vertaald naar de bedrijfsvoering van de diensten.

1.3 Onderzoeksvragen

De centrale vraag in dit onderzoek luidt:

In hoeverre vinden de indicatoren uit de gemeentelijke programmabegroting hun vertaling binnen de bedrijfsvoering van de diensten?

Om de centrale vraag te beantwoorden, hebben we de volgende deelvragen opgesteld:

1. In hoeverre zijn de indicatoren uit de gemeentelijke programmabegroting onderdeel van de P&C-cyclus van de dienst?
2. In hoeverre worden de indicatoren door de diensten *consistent* gebruikt en zijn de meetresultaten *afrekenbaar* en *betrouwbaar*?

1.4 Aanpak onderzoek

Het verdiepende onderzoek is uitgevoerd bij de diensten DMO en DIVV, zodat het onderzoek zowel een dienst op het fysieke als sociale domein beslaat. De specifieke keuze voor deze twee diensten is gebaseerd op de begrotingprogramma's, die voor het rapport *Informatiewaarde van de begroting* van februari 2013 zijn bestudeerd. Voor DIVV betreft dit het programma *Verkeer en infrastructuur*. DMO is verantwoordelijk voor het programma *Educatie, jeugd en diversiteit* en deels voor het programma *Cultuur en monumenten*.²

Voor DIVV en DMO schetsen wij eerst een algemeen beeld van de P&C-cyclus op dienstniveau en de plaats van de indicatoren hierbinnen. Daartoe hebben wij - naast een documentenstudie - gesprekken gevoerd met de controlafdeling van de diensten. Bij DMO was hierbij ook een medewerker van de directiestaf aanwezig.

Vervolgens zijn de indicatoren uit de drie geselecteerde programma's beoordeeld. Er is gekeken of de indicatoren in de gemeentebegroting en de dienstbegrotingen met elkaar overeenkomen. Daarnaast hebben wij per dienst vier indicatoren geselecteerd,

² Naast deze drie begrotingsprogramma's hebben wij in het rapport *Informatiewaarde van de begroting* ook het programma *Milieu en water* beoordeeld.

waarvan de doorvertaling naar de bedrijfsvoering van de diensten nader is onderzocht. Bij de keuze van de indicatoren hebben wij een goede afspiegeling proberen te maken van de verschillende manieren waarop de meetresultaten van de indicatoren verkregen worden: metingen door de afdeling zelf, metingen door de gemeentelijke dienst O&S, metingen door marktpartijen in opdracht van de dienst en het gebruik van gegevens, die door derden zijn gepubliceerd. In onderstaande tabel zijn de geselecteerde indicatoren terug te vinden.

Tabel 1.1 - Geselecteerde indicatoren

Dienst	Programma	Doelstelling	Door de rekenkamer geselecteerde indicatoren
DIVV	Verkeer en infrastructuur	5.1. Minder ernstige verkeersslachtoffers	1) Het aantal ernstige verkeersslachtoffers
		5.4. Goede mobiliteit in Amsterdam	2) Aantal reizigerskilometers per fiets in Amsterdam op een gemiddelde werkdag
			3) Bezettingsgraad fietsparkeervoorzieningen CS
		5.6. Amsterdam is schoon en heel	4) Technische kwaliteit verharding wegvak, % totale rijbaan oppervlak hoofdnet auto
DMO	Educatie, jeugd en diversiteit	1.1. De Amsterdamse jeugd doorloopt een volledige schoolloopbaan op goede en aantrekkelijke scholen	1) Zwakke basisscholen volgens oordeel inspectie
		1.2. De Amsterdamse jeugd geniet onderwijs in geschikte gebouwen	2) Aantal gebouwen en aandeel gebouwenbestand dat geschikt is voor het onderwijs dat er wordt gegeven
		4.4. Discriminatie neemt af en sociale cohesie neemt toe	3) Percentage ervaren discriminatie in Amsterdam
	Cultuur en monumenten	7.2. Kunstenplan: pluri-form aanbod voor een breed publiek, cultureel ondernemerschap, cultuureducatie en talentontwikkeling, wereldklasse en cultureel vastgoed	4) Cultuureducatie en talentontwikkeling Percentage PO scholen dat het Basispakket Cultuureducatie implementeert teneinde 3 uur per week cultuureducatie per leerlingen in een doorgaande lijn te realiseren

Voor het beoordelen van de acht geselecteerde indicatoren hebben wij het onderstaande normenkader opgesteld. Met een cijfer van 1 t/m 4 geven we aan in welke mate de indicatoren volgens ons oordeel aan de toetsaspecten voldoen (zie voor verdere uitleg Bijlage 1).

Tabel 1.2 - Normenkader beoordeling indicatoren

Norm	Toetsaspect	Toetsaspect
<i>Consistent</i>	<i>Relevant</i> De indicator is terug te vinden in de beleidsnota's op het beleidssterrein van de indicator.	<i>Volledig</i> - Het is duidelijk welke activiteiten op het beleidsterrein moeten leiden tot het realiseren van de indicator. - De indicator dekt de activiteiten op het beleidsterrein goed af.
<i>Afrekenbaar</i>	<i>Meetbaar</i> De meetresultaten zijn tijdig beschikbaar voor de jaarrekening.	<i>Tijdsgebonden</i> - Er vindt een jaarlijkse meting plaats - Het effect van de activiteiten is binnen een jaar zichtbaar.
<i>Betrouwbaar</i>	<i>Herleidbaar</i> De afdeling kan de brongegevens overleggen.	<i>Interne controle</i> De afdeling onderwerpt de meetresultaten aan een interne toetsing.

Om de geselecteerde indicatoren te kunnen beoordelen op de normen *consistent*, *afrekenbaar* en *betrouwbaar* hebben de afdelingen - die verantwoordelijk zijn voor het realiseren van deze indicatoren - schriftelijk een vragenlijst beantwoord. Tevens hebben wij de belangrijkste beleidsdocumenten op het beleidsterrein bestudeerd. Daarnaast hebben wij indien nodig een telefonisch interview gevoerd.

1.5 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 schetsen wij eerst een algemeen beeld van de P&C-cyclus binnen DIVV en DMO en de plaats van de indicatoren in dit proces. In hoofdstuk 3 en hoofdstuk 4 beoordelen wij in hoeverre DIVV en DMO de indicatoren hebben doorvertaald naar hun bedrijfsvoering. In hoofdstuk 5 volgt de beantwoording van de onderzoeksvragen.

2 Indatoren binnen de P&C-cyclus van DIVV en DMO

In dit hoofdstuk schetsen wij een algemeen beeld van hoe de gemeentelijke P&C-cyclus zich vertaalt op dienstniveau. In paragraaf 2.1. gaan wij eerst in op de doorvertaling van de programmakkoordambities in afrekenbare indicatoren. In paragraaf 2.2. beschrijven wij vervolgens op hoofdlijnen de P&C-cyclus op dienstniveau, waarbij wij per P&C-product nagaan in hoeverre informatie over de indicatoren wordt verlangd en hoe de aanlevering van deze gegevens geschiedt. In paragraaf 2.3. schetsen wij een aantal problemen waar de diensten tegenaan lopen in de P&C-cyclus met betrekking tot de indicatoren.

2.1 Doorvertaling programmakkoordambities in indicatoren

In het programmakkoord stellen de coalitiepartijen de ambities voor de komende collegeperiode vast. Deze ambities worden door het college vertaald naar afrekenbare doelstellingen en indicatoren in de P&C-cyclus, zodat de raad de programmakkoordambities mede aan de hand van deze indicatoren kan monitoren. De doelstellingen en indicatoren worden meestal aangedragen door de dienstafdelingen, die verantwoordelijk zijn voor het desbetreffende beleidsterrein. Bij DIVV worden indicatoren ook regelmatig aangedragen door het Team Expertise (afdeling Beleid en Expertise), dat velerlei onderzoek uitvoert op het gebied van verkeer en infrastructuur. Bij het vaststellen van de gemeentebegroting is het uiteindelijk de raad die beslist welke na te streven doelen, indicatoren en bijbehorende streefwaarden in de P&C-cyclus worden opgenomen.

2.2 P&C-cyclus binnen DIVV en DMO

De gemeentelijke P&C-cyclus bestaat uit meerdere fasen. Ten eerste wordt in het voorjaar voorafgaand aan het begrotingsjaar de beleidsmatige en financiële kaders van de begroting vastgelegd in de zogeheten kadernota. De raad kan op dat moment via amendementen en moties de beleidsmatige en financiële kaders aanpassen, die worden gehanteerd bij het opstellen van de begroting. Ten tweede keurt de gemeenteraad bij het vaststellen van de begroting de doelen van de beleidsprogramma's en de daarvoor beschikbare middelen goed. Ten derde legt het college met behulp van de 4- en 8-maandsrapportage en de jaarrekening verantwoording af aan de gemeenteraad.

In deze paragraaf schetsen wij hoe de gemeentelijke P&C-cyclus zich vertaald naar de P&C-cyclus binnen de diensten en de plaats van de indicatoren hierbinnen. Eerst beschrijven wij hoe DIVV en DMO informatie aanleveren voor de gemeentelijke P&C-producten aan de Bestuursdienst. Daarna gaan wij per P&C-product na in hoeverre de diensten informatie moeten aanleveren met betrekking tot de indicatoren en op welke wijze dit geschiedt.

2.2.1. Aanleveren informatie aan de Bestuursdienst

Voor de verschillende gemeentelijke P&C-producten - de Kadernota, de begroting, de 4-maandsrapportage, de 8-maandsrapportage en de jaarrekening - stelt de Bestuursdienst een circulaire op aan de diensten om de benodigde informatie aan te leveren. De controlafdelingen³ van DIVV en DMO coördineren vervolgens het proces op dienstniveau. Zij stellen op basis van de circulaire van de Bestuursdienst weer een eigen circulaire op voor de verschillende afdelingen binnen de dienst. Vervolgens stellen zij meestal een eigen dienstproduct op, die na goedkeuring van de directie van de dienst naar de Bestuursdienst wordt doorgestuurd. De Bestuursdienst stelt op basis van de P&C-producten van de verschillende diensten de gemeentelijke P&C-producten samen.

Aan de hand van deze gemeentelijke P&C-producten oefent de gemeenteraad zijn kaderstellende en controlerende functie uit. De gemeenteraad bespreekt in principe de dienstproducten niet, maar de dienstjaarrekeningen worden wel ter inzage gelegd voor de raadsleden. De dienstjaarrekeningen van DMO en DIVV worden ook naar de rekeningencommissie gezonden; het accountantsverslag bij de jaarrekening gaat naar zowel de rekeningencommissie als de desbetreffende raadscommissies.

2.2.2. Indicatoren in P&C-producten van de dienst

DIVV en DMO stellen voor de Kadernota geen apart dienstproduct op, maar de vakinhoudelijke wethouders sturen 'Kadernotabrieven' naar de wethouder Financiën. Aan de vakinhoudelijke wethouders wordt verzocht om in de 'Kadernotabrieven' voor een aantal kaders op hoofdlijnen aan te geven wat het effect is op de doelstellingen en indicatoren in de begroting. Dit betreft de volgende kaders: 1) de programmaakkoord prioriteiten; 2) onvermijdbare ontwikkelingen binnen het bestaande beleid en 3) financiële besluitvorming in B&W en toezeggingen aan de raad.⁴

De diensten leveren de informatie voor de begroting, de 4-maandsrapportage, de 8-maandsrapportage en de jaarrekening aan de Bestuursdienst door middel van dienstproducten. In de dienstbegroting en dienstjaarrekening⁵ verschaffen de diensten informatie met betrekking tot de indicatoren. Met de dienstbegroting dragen zij namelijk de indicatoren en bijbehorende streefwaarden aan. Met de dienstjaarrekening leveren de diensten vervolgens informatie aan over de realisatie van de streefwaarden in het desbetreffende jaar. In tegenstelling tot de dienstjaarrekening staat in de 4- en 8-maandsrapportage van de diensten geen informatie over de realisatie van de indicatoren. Met deze voortgangsrapportages wordt namelijk gestuurd op beleidsmatige en financiële afwijkingen, zodat de raad de mogelijkheid

³ Bij DIVV betreft dit de afdeling *Financiën, Control en Audit*; bij DMO de afdeling *Financiën, Control en Juridische Zaken*.

⁴ Bestuursdienst, *Brief Kadernota 2014*, 16 januari 2013.

⁵ Bij DIVV worden de termen jaarplan en jaarverslag gebruikt.

heeft om tussentijds bij te sturen.⁶ In de 8-maandsrapportage van DIVV staan overigens wel behaalde resultaten op activiteitsniveau.⁷

Binnen de diensten geschiedt het verzamelen van de benodigde informatie over de indicatoren voor de dienstbegroting en dienstjaarrekening als volgt. Bij DIVV zijn de hoofdafdelingen en opdrachtgevers⁸ verantwoordelijk voor het aanleveren van de beleidsmatige teksten ('Wat willen we bereiken?' en 'Wat gaan we ervoor doen?') en de financiële teksten ('Wat mag het kosten?'). De afdeling *Financiën, Control en Audit* (FCA) heeft daarbij een ondersteunende, controlerende en consoliderende rol.⁹ Bij DMO daarentegen stellen de beleidsafdelingen de beleidsmatige teksten op; de financiële afdeling zorgt voor de financiële teksten. Door het bespreken van de aangeleverde conceptformats met de beleidsafdelingen waarborgt de afdeling *Financiën, Control en Juridische Zaken* (FCJZ) de consistentie tussen de doelstelling, indicatoren, activiteiten en kosten. Ook organiseert FCJZ een aftrapbijeenkomst.¹⁰

Binnen DIVV leveren twee interne sturingsinstrumenten belangrijke input voor het opstellen van de P&C-producten op dienstniveau, hoewel de indicatoren uit de P&C-cyclus niet in deze sturingsdocumenten zijn opgenomen. Zo stelt DIVV rond de Kadernota het Meerjaren Werk- en Investeringsprogramma (MWP) op. Het MWP in de begrotingsfase presenteert alle projecten, programma's en activiteiten van de dienst, die gesorteerd staan naar de doelstellingen van de begroting. Het toont het integraal beslag op de dekkingsbronnen. In de verantwoordingsfase staat vervolgens per activiteit, project of programma met en stoplichtrapportage aangegeven hoe het is gesteld met de financiën, planning en risico's. Deze verantwoordingsoverzichten zijn opgenomen in de 4-maandsrapportage, 8-maandsrapportage en dienstjaarrekening van DIVV, maar de Bestuursdienst neemt hen niet over in de gemeentelijke P&C-producten, die aan de Raad worden toegezonden. Tot en met 2012 werd echter ook het MWP nog toegezonden aan de raadscommissie *Verkeer, Vervoer en Luchtkwaliteit*. In 2013 is dit niet meer het geval en is het alleen nog een ambtelijk document (zie voor verdere uitleg MWP Bijlage 2, onderdeel A).

Sinds 2013 gaat DIVV nog een stapje verder door met A3-jaarplannen integraal te sturen op zowel beleid als bedrijfsvoering. Deze jaarplannen worden gekoppeld aan de viermaandelijke verantwoordingsrapportages binnen de P&C-cyclus (zie voor

⁶ DIVV, *Inhoud en planning viermaandsrapportage*, 19 maart 2013; DIVV, *Aanschrijving achtmaandsrapportage 2013*, 13 juni 2013; DMO, *Plan van aanpak 4-maandsrapportage DMO*, 16 september 2013; DMO, *Verslag 4 Maandsrapportage-april 2013*, 16 september 2013.

⁷ DIVV, *Achtmaandsrapportage 2013*, 16 september 2013, p. 6-27.

⁸ Opdrachtgevers worden ingesteld bij complexe projecten, programma's en activiteiten. Zij sturen op een integrale ketengerichte samenwerking tussen de verschillende uitvoerende afdelingen. Opdrachtgevers rapporteren direct aan de directeur.

⁹ DIVV, *Aandachtspunten en planning begroting 2013*, 11 april 2012; DIVV, *Aanschrijving jaarverslag 2012*, 14 november 2012.

¹⁰ DMO, *Memo Start van het begrotingsproces 2013*, 22 maart 2012; DMO, *Plan van aanpak begroting 2013*, 16 maart 2012; DMO, *Plan van Aanpak Rekening 2012*, 16 september 2013.

verdere uitleg A3-jaarplannen Bijlage 2, onderdeel B). DMO kent geen dergelijke interne sturingsinstrumenten als het MWP en het A3-jaarplan.

2.3 Waar lopen de diensten tegenaan met betrekking tot de indicatoren?

In de gesprekken met de diensten is naar voren gekomen dat het meetbaar maken van de programmakkoordambities door middel van indicatoren niet altijd eenvoudig is. Hieronder volgen een aantal zaken, waar de diensten tegenaan lopen.

Er is nog geen sprake van een systematische doorvertaling van de programmakkoordambities
Binnen de gemeente Amsterdam is momenteel geen eenduidige instructie voor het systematisch doorvertalen van de programmakkoordambities naar doelstellingen en indicatoren in de begroting. Er bestaat geen overkoepelend plan, maar het wordt stap voor stap uitgedacht. Een dienst meldde dat als van te voren bekend zou zijn wat de volgende stap is, dit de mogelijkheid biedt tot anticiperen. Nu heeft men onder tijdsdruk vaak maar gekozen voor indicatoren die al voorhanden waren.

Programmakkoordambities zijn bovendien vaak ruim gedefinieerd, zodat bij de diensten niet altijd duidelijk is welke activiteiten hier precies onder moeten vallen. Daarnaast bestaan er naast de programmakkoordambities ook 'going concern activiteiten'. In het verleden werd onderscheid gemaakt tussen programmakkoord-doelstellingen en 'overige' doelstellingen. Met de wens voor een compactere begroting zijn de 'going concern' activiteiten grotendeels geschaard onder de programmakkoorddoelstellingen, terwijl zij niet altijd goed aansluiten op de doelstellingen en indicatoren op basis van het programmakkoord.

Het programmakkoord sluit niet altijd aan op de beleidscycli binnen de dienst
Om de programmakkoordambities te monitoren, is het streven om de indicatoren in de P&C-cyclus vierjarig vast te stellen. Dit sluit echter niet altijd aan op de reguliere beleidscycli binnen de diensten. Ook kunnen door bepaalde ontwikkelingen, zoals de drie aankomende decentralisaties, nieuwe beleidsplannen ontstaan (bijvoorbeeld Om het Kind!, Samen DOEN in de buurt). Op basis van deze nieuwe beleidsplannen ontstaat de behoefte om de indicatoren in de P&C-cyclus bij te stellen.

Dit gebeurt soms wel en soms niet. Binnen het programma *Cultuur en monumenten* heeft het nieuwe *Kunstenplan 2013-2016* bijvoorbeeld gezorgd voor het bijstellen van de doelstellingen en indicatoren in de begroting 2013. Ook is een nieuwe indicator opgenomen voor het programma *Samen Doen in de buurt*. In 2012 is daarentegen ook beleid tot stand gekomen met betrekking tot de kwaliteit van het voortgezet onderwijs. De indicator in de begroting richt zich echter nog steeds alleen op de kwaliteit van het basisonderwijs.

Het opstellen van goede indicatoren is lastig

De diensten geven aan weinig input te krijgen van de Bestuursdienst bij het opstellen van kwalitatief goede indicatoren, bijvoorbeeld met betrekking tot het onderscheid tussen effect- en prestatie-indicatoren. Met de wens van de gemeenteraad voor een compacte begroting heeft de Bestuursdienst opgedragen het aantal doelstellingen en indicatoren in de begroting in te perken. De diensten worstelen echter met het opstellen van een beperkt aantal SMART-indicatoren, die het beleidsterrein volledig moeten afdekken. Dit leidt namelijk vaak tot overkoepelende effectindicatoren, waarvan de voortgang pas op langere termijn zichtbaar is. Dit botst met het verlangen van jaarlijks afrekenbare indicatoren. Indicatoren die daarentegen wel jaarlijks zijn af te rekenen, dekken het beleidsterrein meestal weer niet volledig af. Tevens betreft dit vaak prestatie-indicatoren, die geen antwoord geven op de eerste W-vraag van 'Wat willen we bereiken?', maar op de tweede W-vraag: 'Wat gaan we daarvoor doen?'.

Een voorbeeld hiervan is doelstelling 5.3. *Amsterdam is bereikbaar*. Hiervoor bestaan wel effectindicatoren die het hele beleidsterrein omvatten, zoals *De tijd waarbinnen Amsterdam bereikt wordt*. De voortgang van een dergelijke indicator is echter pas op lange termijn zichtbaar. Nu wordt in de begroting gebruik gemaakt van de indicator *Aantal parkerende auto's op Amsterdamse P+R plekken*. Deze indicator is wel jaarlijks afrekenbaar, maar omvat maar een klein gedeelte van de activiteiten die onder de doelstelling vallen.

Strikte sturing op de realisatie van indicatoren is onwenselijk

De diensten geven verder aan dat het realiseren van de indicatoren vrijwel altijd afhankelijk is van externe actoren en/of factoren. Een voorbeeld hiervan is de indicator *Zwakke basisscholen volgens oordeel inspectie*. De kwaliteit van het onderwijs is namelijk de verantwoordelijkheid van de scholen zelf. Het wel of niet realiseren van een indicator is dus niet altijd alleen te danken of te wijten aan de gemeentelijke activiteiten. Bij het sturen op indicatoren moet hiermee rekening worden gehouden.

Het sturen op indicatoren kan bovendien perverserend werken. Men is dan zo gefocust op het realiseren van de indicator, dat men de achterliggende maatschappelijke waarde uit het oog verliest. Zo liep DIVV in de vorige collegeperiode aan tegen het gevaar dat P&R-plaatsen werden gelokaliseerd op plekken waaromheen gratis geparkeerd kan worden of weinig mensen overstappen op het openbaar vervoer.

3 Bevindingen DIVV

In het rapport *Informatiewaarde van de begroting* van februari 2013 hebben wij vier begrotingsprogramma's op zowel het fysieke als sociale domein beoordeeld. Voor het fysieke domein zijn dit de programma's *Verkeer en infrastructuur* en *Milieu en Water*. De Dienst Infrastructuur, Verkeer en Vervoer (DIVV) is samen met de Dienst Metro verantwoordelijk voor de realisatie van het programma *Verkeer en Infrastructuur*. De indicatoren uit dit programma vallen echter in zijn geheel onder de verantwoordelijkheid van DIVV. Wij hebben daaruit vier indicatoren geselecteerd voor ons verdiepende onderzoek.

In de eerste paragraaf blikken wij kort terug op onze beoordeling van het programma *Verkeer en infrastructuur* in ons rapport van februari 2013. In de tweede paragraaf lichten we vervolgens de indicatoren uit het programma *Verkeer en infrastructuur* toe en gaan we na of de indicatoren uit de gemeentebegroting 2013 overeenkomen met de indicatoren uit het jaarplan 2013 van DIVV. In de derde paragraaf beoordelen we vervolgens de vier geselecteerde indicatoren op de normen *consistent*, *afrekenbaar* en *betrouwbaar*.

3.1 Terugblik rapport Informatiewaarde van de begroting

In deze paragraaf geven wij een korte terugblik op ons rapport *Informatiewaarde van de begroting* uit februari 2013. In onderstaande tabel zijn onze beoordelingen voor het programma *Verkeer en infrastructuur* voor de begroting 2013 terug te vinden.

Tabel 3.1 - Beoordelingen rapport *Informatiewaarde van de begroting*, programma *Verkeer en infrastructuur* voor het jaar 2013

Doelstelling	Helder	Consistent		Afrekenbaar		Gemiddeld
		Relevant	Volledig	Meetbaar	Tijdsgebonden	
5.1. Minder ernstige verkeersslachtoffers	4	4	4	4	4	4
5.2. Openbaar vervoer en taxi's zijn sociaal veilig	2	4	4	2	2	2,8
5.3. Amsterdam is bereikbaar	4	4	2	4	4	3,6
5.4. Goede mobiliteit in Amsterdam	3	4	4	3	1	3
5.5. Betere luchtkwaliteit in Amsterdam	4	3	4	3	1	3
5.6. Amsterdam is schoon en heel	3	2	2	4	2	2,6
Gem. beoordeling	3,3	3,5	3,3	3,3	2,3	3,1

*Score loopt van 1 tot en met 4, waarbij 4 de hoogste score is.

In 2013 scoren de doelstellingen van het programma *Verkeer en infrastructuur* gemiddeld een 3,1 (ruim voldoende). De kwaliteit van de geformuleerde doelstellingen is sinds 2011 verbeterd. Hieronder volgen onze bevindingen met betrekking tot de afzonderlijke normen.

Helder

Met een gemiddelde score van 3,3 zijn de doelstellingen van het programma *Verkeer en infrastructuur* grotendeels *helder* geformuleerd.

Consistent

De doelstellingen uit het programma *Verkeer en infrastructuur* zijn met een gemiddelde score van 3,5 *relevant* te noemen, omdat de meeste doelstellingen een duidelijke bijdrage leveren aan het maatschappelijk effect. Alleen bij de doelstelling *Amsterdam is schoon en heel* is de relatie tussen een schone stad en verkeer en infrastructuur niet direct duidelijk. De consistentie tussen de doelstellingen, indicatoren en activiteiten binnen het programma *Verkeer en infrastructuur* is gemiddeld hoog gescoord (3,3). De doelstellingen *Amsterdam is bereikbaar* en *Amsterdam is schoon en heel* scoren echter onvoldoende op het toetsaspect *volledig*, omdat de betreffende indicatoren – respectievelijk het *Aantal parkerende auto's op Amsterdamse P+R plekken* en de *Technische kwaliteit verharding wegvak, % totale rijbaan opperolak hoofdnet auto* - de doelstelling en onderliggende activiteiten niet voldoende afdekken. Bij doelstelling 5.6 *Amsterdam is schoon en heel* zorgt het verlagen van het beheerniveau van 'Verzorgd' naar 'Sober' er bovendien voor dat Amsterdam juist minder schoon en heel wordt.

Afrekenbaar

De indicatoren in het programma *Verkeer en Infrastructuur* hebben gemiddeld een hoge score op het toetsaspect *meetbaar* (3,3). Slechts bij twee van de twaalf indicatoren is geen nulmeting uitgevoerd. Voor de doelstellingen *Openbaar vervoer en taxi's zijn sociaal veilig*, *Goede mobiliteit in Amsterdam* en *Betere luchtkwaliteit in Amsterdam* zijn echter voor de indicatoren grotendeels geen streefwaarden ingevuld, zodat voor deze indicatoren geen tijdspad met jaarlijkse tussendoelen is opgesteld. De doelstellingen van het programma *Verkeer en infrastructuur* scoren zodoende net voldoende op het toetsaspect *tijdsgebonden* (2,3).

3.2 Beoordeling gemeentebegroting versus dienstbegroting

In onderstaande tabel staan de indicatoren van het programma *Verkeer en infrastructuur* uit de gemeentebegroting 2013 weergegeven. We hebben deze indicatoren vergeleken met die in het jaarplan 2013 van DIVV.

Tabel 3.2 - Indicatoren programma Verkeer en infrastructuur: gemeentebegroting 2013 versus jaarplan DIVV 2013

Doelstelling	Indicator gemeentebegroting 2013	Aard indicator	Komt de indicator overeen met het Jaarplan 2013 van DIVV?
5.1. Minder ernstige verkeersslachtoffers	1. Het aantal ernstige verkeersslachtoffers*	Effect	Ja
5.2. Openbaar vervoer en taxi's zijn sociaal veilig	1. Aantal aangiften van reizigers en incidentmeldingen door vervoerbedrijven bij de politie over criminaliteit en overlast in en rond het openbaar vervoer	Effect	Ja
	2. Percentage negatieve beoordelingen (5 of lager) over taxiritten in Amsterdam.	Effect	Ja
5.3. Amsterdam is bereikbaar	1. Aantal parkerende auto's op Amsterdamse P+R plekken	Effect	Nee, in het jaarplan DIVV staat een nulmeting uit 2010 ingevuld, in de gemeentebegroting uit 2009.
5.4. Goede mobiliteit in Amsterdam	1. Bushaltes die toegankelijk zijn voor mensen met een fysieke beperking	Effect	Ja
	2. Aantal auto's dat stadsdeel Centrum in- en uitrijdt tussen 7.00 en 19.00	Effect	Nee, in het jaarplan DIVV staan wel streefwaarden ingevuld, in de gemeentebegroting niet.
	3. Aantal reizigerskilometers per fiets in Amsterdam op een gemiddelde werkdag*	Effect	Nee, in het jaarplan DIVV staan wel streefwaarden ingevuld, in de gemeentebegroting niet.
	4. Bezettingsgraad fiets parkeervoorzieningen CS*	Effect	Nee, in het jaarplan DIVV staan wel streefwaarden ingevuld, in de gemeentebegroting niet.
5.5. Betere luchtkwaliteit in Amsterdam	1. Oordeel NSL of Amsterdam op schema ligt om doel 2015 te bereiken	Effect	Ja
	2. Stikstofdioxide knelpuntenstraten in 2015	Effect	Ja
	3. Fijnstof knelpuntstraten	Effect	Ja
			Deze doelstelling bevat een extra indicator: 'Aantal versterkte subsidies per type voertuig'.
5.6. Amsterdam is schoon en heel	1. Technische kwaliteit verharding wegvak, % totale rijbaan oppervlak hoofdnet auto*	Effect	Ja

*De donkergrijs gearceerde programma's zijn door ons nader onderzocht

Uit de tabel blijkt dat het programma *Verkeer en infrastructuur* in de gemeentebegroting zes doelstellingen kent met in totaal twaalf indicatoren, die allemaal zijn opgesteld als effectindicator. Vijf van de twaalf indicatoren in het Jaarplan 2013 van DIVV wijken af van de gemeentebegroting 2013. In drie gevallen is de reden dat in het jaarplan wel streefwaarden zijn ingevuld, maar deze in de gemeentebegroting abusievelijk niet zijn overgenomen. DIVV heeft ons gemeld dat de Bestuursdienst gebruik heeft gemaakt van de eerste indiening van het jaarplan waarin nog geen streefwaarden stonden ingevuld, terwijl dit bij de tweede indiening wel het geval was. Verder is in de dienstbegroting eenmaal sprake van een actuelere nulmeting. Bij de doelstelling *Betere luchtkwaliteit in Amsterdam* is in de dienstbegroting bovendien een extra indicator opgenomen: *Aantal versterkte subsidies per type voertuig*.

3.3 Beoordeling vier geselecteerde indicatoren

In deze paragraaf beoordelen wij in hoeverre de vier geselecteerde indicatoren uit het programma *Verkeer en Infrastructuur* worden doorvertaald naar de bedrijfsvoering van DIVV. We kijken daarbij of er sprake is van consistentie tussen de indicator in de gemeentebegroting en het gevoerde beleid op dienstniveau. Ook gaan we na of de wijze waarop de diensten de indicatoren meten ertoe leidt dat de indicatoren ook daadwerkelijk jaarlijks zijn af te rekenen. Wij beoordelen tevens of de meetresultaten betrouwbaar zijn. In bijlage 3 zijn de gedetailleerde beoordelingen voor de vier geselecteerde indicatoren van DIVV terug te vinden.

3.3.1. Consistent

In onderstaande tabel staan onze bevindingen met betrekking tot de consistentie tussen de indicator uit de gemeentebegroting 2013 en het gevoerde beleid op afdelingsniveau. Hiervoor hebben wij beoordeeld in hoeverre de indicatoren uit de begroting aansluiten op de beleidsnota's. Bij het toetsaspect *relevant* zijn wij nagegaan in hoeverre de indicator terugkomt in de beleidsnota's; bij het toetsaspect *volledig* hebben wij gekeken of het duidelijk is met welke activiteiten uit de beleidsnota de indicator gerealiseerd dient te worden en of de indicator de activiteiten op het beleidsterrein goed afdekt.

Tabel 3.3 - Beoordeling mate van consistentie van vier indicatoren uit de begroting 2013 met de beleidsnota's van DIVV

Indicator	Relevant	Volledig	Gemiddeld
Het aantal ernstige verkeersslachtoffers	4	4	4
Aantal reizigerskilometers per fiets in Amsterdam op een gemiddelde werkdag	2	4	3
Bezettingsgraad fietsparkeervoorzieningen CS	2	2	2
Technische kwaliteit verharding wegvak, % totale rijbaan oppervlak hoofdnet auto	3	2	2,5
Gemiddelde beoordeling	2,8	3	2,9

*Score loopt van 1 tot en met 4, waarbij 4 de hoogste score is

De indicatoren uit de gemeentebegroting en het gevoerde beleid door DIVV sluiten ruim voldoende op elkaar aan, aangezien de gemiddelde score op de norm consistent een 2,9 is. Hieronder zijn onze bevindingen op de onderliggende toetsaspecten *relevant* en *volledig* terug te vinden.

Relevant

De indicatoren komen met een gemiddelde score van 2,8 ruim voldoende terug in de beleidsnota's. De indicator *Het aantal ernstige verkeersslachtoffers* is zelfs letterlijk terug te vinden in het *Meerjarenplan Verkeersveiligheid 2012-2015 (december 2011)* met bijbehorende streefwaarden. De indicator *Technische kwaliteit verharding wegvak, % totale rijbaan oppervlak hoofdnet auto* komt terug in de *Beheervisie Hoofdnet Auto. Kwaliteit, verantwoordelijkheden en financiering (november 2004)*, maar aan het niveau 'Sober' zijn andere percentages gekoppeld dan in de gemeentebegroting 2013.

De indicatoren uit de begroting met betrekking tot het fietsbeleid komen niet letterlijk terug in het *Meerjarenplan Fiets 2012-2016 (september 2012)*, maar vloeien wel voort uit de hoofddoelstelling daarvan: *Zo goed mogelijk inspelen op de groei van het fietsgebruik met als subdoelen: 1) Snel, veilig en comfortabel door de stad kunnen fietsen en 2) Fiets snel en veilig kunnen parkeren*. De beleidsnota richt zich op de onderliggende prestaties, terwijl in de begroting het effect wordt gemeten.

Volledig

De consistentie tussen de indicatoren uit de gemeentebegroting en de activiteiten in de beleidsnota's scoort een 3 (ruim voldoende). De indicator *Bezettingsgraad fietsvoorzieningen CS* dekt echter de activiteiten met betrekking tot het fietsparkeren niet goed af, omdat deze activiteiten ook gericht zijn op andere locaties, zoals andere OV-knooppunten, de Rode Loper en het Leidseplein.

Ook de indicator *Technische kwaliteit verharding wegvak, % totale rijbaan oppervlak hoofdnet auto* dekt de activiteiten op het beleidsterrein Beheer en Onderhoud niet goed af. In het *Meerjaren Werk- en Investeringsprogramma (MWP)* en de beleidsnota *Beheren op Niveau* staat namelijk dat DIVV niet alleen verantwoordelijk is voor het beheer en onderhoud van het Hoofdnet Auto, maar ook van bijvoorbeeld bruggen en de openbare verlichting. Bovendien lijken de genoemde reconstructie- en vervanging-activiteiten in het *Meerjaren Werk- en Investeringsprogramma (9 mei 2012)* breder dan alleen de kwaliteit van het wegvak binnen het Hoofdnet Auto. Een samengestelde indicator die inzicht geeft in het algemene beheerniveau van Amsterdam was daarom een betere keuze geweest. Het sturen op het beheerniveau van de verschillende beheerobjecten zou kunnen plaatsvinden door middel van specifieke indicatoren in voortgangsrapportages.

3.3.2. Afrekenbaar

In onderstaande tabel staan onze bevindingen met betrekking tot de norm *afrekenbaar*. Bij het toetsaspect *tijdig* gaan wij na of de meetresultaten op tijd beschikbaar zijn voor de verantwoording in de jaarrekening. Bij het toetsaspect *tijdsgebonden* kijken wij of een tijdspad met jaarlijkse tussendoelen aansluit op de meetfrequentie bij de diensten en het tijdsverloop waarbinnen het effect van de gemeentelijke activiteiten zichtbaar is.

Figuur 3.4 - Beoordeling mate van afrekenbaarheid van vier indicatoren uit de gemeentebegroting 2013 voor DIVV

Indicator	Meetbaar	Tijdsgebonden	Gemiddeld
Het aantal ernstige verkeersslachtoffers	1	3	2
Aantal reizigerskilometers per fiets in Amsterdam op een gemiddelde werkdag	4	1	2,5
Bezettingsgraad fietsparkeervoorzieningen CS	4	2	3
Technische kwaliteit verharding wegvak, % totale rijbaan oppervlak hoofdnet auto	4	1	2,5
Gemiddelde beoordeling	3,3	1,8	2,6

*Score loopt van 1 tot en met 4, waarbij 4 de hoogste score is

Met een score van 2,6 zijn de vier geselecteerde indicatoren door DIVV voldoende afrekenbaar gemaakt. Onze bevindingen op de twee onderliggende toetsaspecten zijn als volgt:

Meetbaar

De meetresultaten van drie van de vier indicatoren zijn op tijd beschikbaar voor de verantwoording in de jaarrekening, zodat het toetsaspect meetbaar hoog is gescoord (3,3). Alleen de meetresultaten voor de indicator *Het aantal ernstige verkeersslachtoffers* zijn niet op tijd beschikbaar voor de jaarrekening, omdat Rijkswaterstaat de gegevens pas in de zomer van het daaropvolgende jaar aanlevert.

Tijdsgebonden

Voor alle vier de geselecteerde indicatoren is in de begrotingsfase een vierjarig tijdpad met jaarlijkse streefwaarden opgesteld. Voor de indicatoren met betrekking tot het fietsbeleid staan zij echter alleen in de dienstbegroting van DIVV vermeld. Een tijdpad met jaarlijkse tussendoelen lijkt niet aan te sluiten op de realiteit binnen DIVV, zodat het toetsaspect tijdsgebonden laag scoort (1,8). Bij drie van de vier indicatoren wordt de indicator namelijk tweejaarlijks gemeten. Ook wordt bij drie van de vier indicatoren aangegeven dat het effect van de activiteiten pas op langere termijn zichtbaar wordt.

3.3.3. Betrouwbaar

In onderstaande tabel staan onze bevindingen met betrekking tot de betrouwbaarheid van de meetresultaten. Dit hebben wij getoetst aan de hand van de aspecten *herleidbaar* en *interne controle*. Bij *herleidbaar* zijn wij nagegaan of de afdeling de brongegevens kan overleggen. Bij *interne controle* kijken wij of de afdeling een interne toetsing uitvoert op de meetresultaten.

Figuur 3.5 - Beoordeling mate van betrouwbaarheid van vier indicatoren uit de gemeentebegroting 2013 voor DIVV

<i>Indicator</i>	<i>Herleidbaar</i>	<i>Interne controle</i>	<i>Gemiddeld</i>
Het aantal ernstige verkeersslachtoffers	2	4	3
Aantal reizigerskilometers per fiets in Amsterdam op een gemiddelde werkdag	4	4	4
Bezettingsgraad fietsparkeervoorzieningen CS	4	4	4
Technische kwaliteit verharding wegvak, % totale rijbaan oppervlak hoofdnet auto	4	4	4
<i>Gemiddelde beoordeling</i>	<i>3,5</i>	<i>4</i>	<i>3,8</i>

**Score loopt van 1 tot en met 4, waarbij 4 de hoogste score is*

DIVV scoort een 3,8 op de norm *betrouwbaar*. De meetresultaten kunnen hiermee als betrouwbaar worden aangemerkt. Voor de afzonderlijke toetsaspecten komen wij tot de volgende bevindingen:

Herleidbaar

De vier geselecteerde indicatoren scoren hoog op het toetsaspect *herleidbaar* (3,5). Bij drie van de vier indicatoren kan DIVV de brongegevens van de meetresultaten overleggen. Hoewel de meting wordt uitgevoerd door O&S of externe partijen, heeft DIVV namelijk de brongegevens in bezit. Bij de indicator *Het aantal ernstige verkeersslachtoffers* zijn de brongegevens daarentegen slechts beperkt te overleggen. Met behulp van een abonnement op Viastat zijn de landelijke cijfers van Rijkswaterstaat met betrekking tot het aantal verkeersslachtoffers te raadplegen. Deze gegevens zijn echter onbetrouwbaar, omdat de onderliggende politieregistraties niet compleet zijn.

Interne controle

Bij elke geselecteerde indicator worden de meetresultaten intern gecontroleerd, zodat dit toetsaspect de maximale score van 4 krijgt. Bij de indicatoren met betrekking tot de verkeersveiligheid en het fietsbeleid gebeurt dit door de meetresultaten te vergelijken met andere (eerdere) onderzoeken of registraties. Bij de indicator *Technische kwaliteit verharding wegvak, % totale rijbaan oppervlak hoofdnet auto* wordt voor de onderhouds-planning een globale visuele inspectie op het Hoofdnet Auto uitgevoerd. Deze globale inspectie wordt tevens gebruikt om de indicator te bepalen, namelijk het percentage voldoende, matige en slechte wegen. Bij de wegen, die in de onderzoeksplanningen terechtkomen, wordt vervolgens een gedetailleerde inspectie uitgevoerd. Hiermee vindt een toets plaats op de kwaliteit van de globale inspectie.

3.4 Conclusie

Het programma *Verkeer en infrastructuur* kent in de gemeentebegroting 2013 zes doelstellingen met in totaal 12 indicatoren, welke allen zijn opgesteld als effectindicator. Vijf indicatoren uit het Jaarplan 2013 van DIVV wijken af van de gemeente-begroting 2013. In drie gevallen is de reden dat in het jaarplan wel streefwaarden zijn ingevuld, maar deze in de gemeentebegroting abusievelijk niet zijn overgenomen. Ook is eenmaal sprake van een andere nulmeting in de dienstbegroting. Bij de doel-stelling *Betere luchtkwaliteit in Amsterdam* staat in de dienstbegroting bovendien een extra indicator vermeld: *Aantal versterkte subsidies per type voertuig*.

Vier indicatoren uit het programma *Verkeer en Infrastructuur* zijn beoordeeld op de normen *consistent*, *afrekenbaar* en *betrouwbaar*. Onze bevindingen zijn in onderstaande tabel samengevat.

Figuur 3.6 - Gemiddelde score indicatoren DIVV op consistent, afrekenbaar en betrouwbaar.

<i>Indicator</i>	<i>Consistent</i>	<i>Afrekenbaar</i>	<i>Betrouwbaar</i>	<i>Gemiddeld</i>
Het aantal ernstige verkeers-slachtoffers	4	2	3	3
Aantal reizigerskilometers per fiets in Amsterdam op een gemiddelde werkdag	3	2,5	4	3,2
Bezettingsgraad fietsparkeer-voorzieningen CS	2	3	4	3
Technische kwaliteit verhar-ding wegvak, % totale rijbaan oppervlak hoofdnet auto	2,5	2,5	4	3
Gemiddeld	2,9	2,6	3,8	3,1

**Score loopt van 1 tot en met 4, waarbij 4 de hoogste score is*

Uit de tabel blijkt dat de vier onderzochte indicatoren van DIVV gemiddeld ruim voldoende scoren op de normen *consistent*, *afrekenbaar* en *betrouwbaar* (3,1). Het gevoerde beleid op dienstniveau sluit met een gemiddelde score van 2,9 ruim voldoende aan op de indicatoren in de gemeentebegroting. Daarnaast scoren de indicatoren hoog op het toetsaspect meetbaar (3,3). Bij drie van de vier indicatoren zijn de meetresultaten namelijk op tijd beschikbaar voor de verantwoording in de jaarrekening. De meetresultaten zijn bovendien zeer betrouwbaar (3,8). Een belangrijke constatering is dat de indicatoren onvoldoende tijdsgebonden zijn (1,8). Een tijdpad met jaarlijkse tussendoelen sluit namelijk bij drie van de vier indicatoren niet aan op de meetfrequentie bij de diensten, aangezien de metingen tweejaarlijks plaatsvinden. Tevens zijn bij drie van de vier indicatoren de effecten van het beleid pas op lange termijn zichtbaar.

4 Bevindingen DMO

In het rapport *Informatiewaarde van de begroting* van februari 2013 hebben wij vier programma's op zowel het fysieke als sociale domein beoordeeld. Voor het sociale domein zijn dit de programma's *Educatie, jeugd en diversiteit* en *Cultuur en monumenten*. De Dienst Maatschappelijke Ondersteuning (DMO) is geheel verantwoordelijk voor de realisatie van het programma *Educatie, jeugd en Diversiteit* en deels voor het programma *Cultuur en monumenten*. Voor ons verdiepende onderzoek hebben wij daarom gekozen om drie indicatoren uit het programma *Educatie, jeugd en diversiteit* en één uit het programma *Cultuur en Monumenten* te selecteren. Voor deze indicatoren hebben wij onderzocht hoe zij hun vertaling vinden binnen de bedrijfsvoering van DMO.

In de eerste paragraaf blikken wij kort terug op ons rapport *Informatiewaarde van de begroting*, waarin wij de doelstellingen van de programma's *Educatie, jeugd en diversiteit* en *Cultuur en monumenten* hebben beoordeeld op de normen *helder, consistent en afrekenbaar*. In de tweede paragraaf lichten we vervolgens de indicatoren uit deze twee begrotingsprogramma's toe en gaan we na of de betreffende indicatoren uit de gemeentebegroting 2013 overeenkomen met de indicatoren uit de dienstbegroting 2013 van DMO. In de derde paragraaf beoordelen we vervolgens de vier geselecteerde indicatoren. Dit doen we aan de hand van de normen *consistent, afrekenbaar en betrouwbaar*.

4.1 Terugblik rapport *Informatiewaarde van de begroting*

In deze paragraaf geven wij een korte terugblik op ons rapport *Informatiewaarde van de begroting* uit februari 2013, waarin wij hebben beoordeeld of de doelstellingen uit het begrotingprogramma's *Educatie, jeugd en diversiteit* en *Cultuur en monumenten* *helder, consistent en afrekenbaar* zijn geformuleerd. In de eerste subparagraaf blikken wij terug op de beoordelingen voor het programma *Educatie, jeugd en diversiteit*; in de tweede subparagraaf komen de scores van het programma *Cultuur en monumenten* aan bod.

4.1.1. Programma *Educatie, jeugd en diversiteit*

In onderstaande tabel zijn onze beoordelingen uit het rapport *Informatiewaarde van de begroting* uit februari 2013 voor het programma *Educatie, jeugd en diversiteit* terug te vinden. Het betreft de beoordelingen voor de begroting 2013.

Tabel 4.1 - Beoordelingen rapport Informatiewaarde van de begroting, programma Educatie, jeugd en diversiteit voor het jaar 2013.

Doelstelling	Helder	Consistent		Afrekenbaar		Gemiddeld
		Relevant	Volledig	Meetbaar	Tijdsgebonden	
4.1. De Amsterdamse jeugd doorloopt een volledige schoolloopbaan op goede en aantrekkelijke scholen	4	4	3	4	2	3,4
4.2. De Amsterdamse jeugd geniet onderwijs in geschikte gebouwen	4	3	2	4	1	2,8
4.3. Kinderen, jongeren en opvoeders krijgen vroegtijdig en zo nodig gedwongen hulp en ondersteuning om zich optimaal te ontwikkelen.	4	4	3	3	3	3,4
4.4. Discriminatie neemt af en sociale cohesie neemt toe	2	3	3	4	3	3
4.5. Amsterdammers kunnen gebruik maken van de faciliteit bibliotheken.	3	2	1	1	1	1,6
Gemiddelde beoordeling	3,4	3,2	2,4	3,2	2,0	2,8

*Score loopt van 1 tot en met 4, waarbij 4 de hoogste score is.

In 2013 scoren de doelstellingen van het programma *Educatie, jeugd en diversiteit* gemiddeld een 2,8 (ruim voldoende). De kwaliteit van de geformuleerde doelstellingen is sinds 2011 verbeterd. De belangrijkste bevindingen per norm waren:

Helder

De doelstellingen van het programma *Educatie, jeugd en diversiteit* zijn met een gemiddelde score van 3,4 grotendeels *helder* geformuleerd.

Consistent

De doelstellingen uit het programma *Educatie, jeugd en diversiteit* zijn met een gemiddelde score van 3,2 grotendeels *relevant*, omdat de meeste doelstelling een duidelijke bijdrage leveren aan het maatschappelijk effect. De consistentie tussen de doelstellingen, indicatoren en activiteiten scoort net voldoende (toetsaspect *volledig*: 2,4). Het blijkt dat de opgestelde indicatoren nog niet altijd alle activiteiten op het beleids-terrein afdekken. Zo is bij de doelstelling *De Amsterdamse jeugd doorloopt een volledige schoolloopbaan op goede en aantrekkelijke scholen* wel een indicator voor de kwaliteitsaanpak binnen het basisonderwijs opgenomen, maar niet voor de kwaliteitsaanpak binnen het voortgezet onderwijs. Ook is soms de doelstelling te breed geformuleerd voor de activiteiten die eronder vallen. De doelstelling *De Amsterdamse jeugd geniet onderwijs in geschikte gebouwen* heeft namelijk betrekking op de gehele Amsterdamse jeugd, terwijl de centrale stad alleen verantwoordelijk is voor de huisvesting van het voortgezet en speciaal onderwijs. Tenslotte is voor de doelstelling *Amsterdammers kunnen gebruik maken van de faciliteit bibliotheken* helemaal geen indicator opgesteld.

Afrekenbaar

De doelstellingen binnen het programma *Educatie, jeugd en diversiteit* zijn met een gemiddelde score van 3,2 hoog gescoord op het toetsaspect *meetbaar*. Alleen voor doelstelling 4.5. *Amsterdammers kunnen gebruik maken van de faciliteit bibliotheken* is geen indicator opgesteld. Daarnaast zijn op één indicator na alle indicatoren *meetbaar* gemaakt door het uitvoeren van een nulmeting en het opstellen van een streefwaarde voor het begrotingsjaar. Voor veel indicatoren is echter geen vierjarig tijdspad opgesteld met jaarlijkse streefwaarden, zodat het programma laag scoort op het toetsaspect *tijdsgebonden* (2,0). Dit geldt ook voor de drie door ons geselecteerde indicatoren uit het programma *Educatie, jeugd en diversiteit*. In het verdiepende onderzoek heeft DMO als reden gegeven dat het beleidsprogramma of programmakkoord eerder is afgelopen dan 2016. Bij een nieuw beleidsprogramma of programmakkoord worden de indicatoren opnieuw bekeken.

4.1.2. Programma Cultuur en monumenten

In onderstaande tabel zijn onze beoordeling uit het rapport *Informatiewaarde van de begroting* van februari 2013 met betrekking tot het programma *Cultuur en monumenten* terug te vinden. Het betreft de scores voor de begroting 2013.

Tabel 4.2 - Beoordelingen rapport Informatiewaarde van de begroting, programma Cultuur en monumenten voor het jaar 2013.

Doelstelling	Helder	Consistent		Afrekenbaar		Gemiddeld
		Relevant	Volledig	Meetbaar	Tijdsgebonden	
7.1. Het gebouwde, archeologische en cultuurlandschappelijke erfgoed wordt behouden, versterkt en duurzaam ontwikkeld	3	4	4	2	4	3,4
7.2. Kunstenplan: pluriform aanbod voor een breed publiek, cultureel ondernemerschap, cultuureducatie en talentontwikkeling, wereldklasse en cultureel vastgoed	2	2	3	1	2	2
7.3. Een Amsterdams mediabeleid waarbij de functie van de media centraal staat, de pluriformiteit van de media bewaakt wordt, zodat deze een weerspiegeling vormt van de samenleving; het actief stimuleren van innovatie en experiment	3	4	2	2	3	2,8
7.4. Overige kunst en cultuur	1	1	1	1	1	1
Gemiddelde beoordeling	2,3	2,8	2,5	1,5	2,5	2,3

*Score loopt van 1 tot en met 4, waarbij 4 de hoogste score is.

Uit de tabel blijkt dat de kwaliteit van de geformuleerde doelstellingen van het programma *Cultuur en monumenten* in 2013 gemiddeld een 2,3 scoort. De kwaliteit van de geformuleerde doelstellingen is in 2013 is verslechterd ten opzichte van de twee voorgaande begrotingen. De belangrijkste reden is dat de gemeente er in 2013 voor heeft gekozen om enkele doelstellingen samen te voegen tot de nieuwe doelstelling *Kunstenplan*, waarin een koppeling wordt gemaakt met het nieuwe *Kunstenplan 2013-2016* (september 2012). Omdat het *Kunstenplan 2013-2016* ten tijde van het opstellen van de begroting nog niet gereed was, waren deze doelstelling nog niet optimaal ingevuld. Onderstaand worden per norm de belangrijkste bevindingen weergegeven.

Helder

De helderheid van de doelstellingen uit het programma *Cultuur en monumenten* is laag gescoord (2,3). De doelstellingen *Kunstenplan: pluriform aanbod voor een breed publiek, cultureel ondernemerschap, cultuureducatie en talentontwikkeling, wereldklasse en cultureel vastgoed* is niet *helder*, omdat het een brede doelstelling is met veel componenten. Ook de doelstelling *Overige kunst en cultuur* is onduidelijk, omdat alle overige activiteiten eronder vallen.

Consistent

De doelstellingen uit het programma *Cultuur en Monumenten* scoren gemiddeld ruim voldoende op het toetsaspect *relevant* (2,8) en net voldoende voor het toetsaspect *volledig* (2,5). De doelstelling met betrekking tot het Kunstenplan scoort daarentegen onvoldoende op het toetsaspect *relevant*, omdat het door de brede formulering met verschillende componenten lastig is in te schatten welke bijdrage deze doelstelling nu precies levert aan het maatschappelijk effect. Dit werkt tevens door in de consistentie tussen de doelstelling, indicatoren en activiteiten. Deze zijn allen erg ruim beschreven, zodat er altijd wel een relatie is aan te geven, maar deze niet scherp te trekken is. Bij de doelstelling over het Amsterdamse mediabeleid is de consistentie tussen de doelstelling, indicatoren en activiteiten onvoldoende, omdat het verlenen van subsidie de enige activiteit is en daarmee de gewenste pluriformiteit van de media en het stimuleren van innovatie en experiment niet per se wordt bewaakt. Doelstelling 7.4. *Overige kunst en cultuur* is onvoldoende *consistent*, omdat niet duidelijk is welke bijdrage deze doelstelling levert aan het maatschappelijk effect en er geen indicator bij de doelstelling is opgesteld.

Afrekenbaar

De indicatoren van het programma *Cultuur en monumenten* zijn in de begroting 2013 nog onvoldoende *meetbaar* (1,5) gemaakt. Bij de doelstelling *Overige kunst en cultuur* is geen indicator opgesteld. Daarnaast ontbreekt bij verschillende indicatoren de nulmeting of is geen streefwaarde ingevuld voor 2013. Bij de tweede doelstelling, *Kunstenplan: pluriform aanbod voor een breed publiek, cultureel ondernemerschap cultuureducatie en talentontwikkeling, wereldklasse en cultureel erfgoed* is de reden het nieuwe Kunstenplan, dat bij het opstellen van de begroting nog niet was vastgesteld. Daarom is er nog geen nulmeting uitgevoerd. De indicatoren uit het Kunstenplan scoren ook onvoldoende op het toetsaspect *tijdsgebonden*. Er zijn geen jaarlijkse tussendoelen opgesteld, hoewel voor drie indicatoren wel een einddoel voor 2016 is aangegeven. Dit geldt ook voor de door ons geselecteerde indicator met betrekking tot cultuureducatie. DIVV geeft in het verdiepende onderzoek aan dat dit past bij het karakter van het Kunstenplan, waarin alleen een einddoel is gesteld voor de vierjarige subsidieperiode.

4.2 Beoordeling gemeentebegroting versus dienstbegroting

In deze paragraaf introduceren we de indicatoren in de programma's *Educatie, jeugd en diversiteit* en *Cultuur en monumenten* uit de gemeentebegroting 2013 en gaan we na of deze overeenkomen met de indicatoren uit de dienstbegroting 2013 van DMO. In de eerste subparagraaf komen de indicatoren uit het programma *Educatie, jeugd en diversiteit* aan bod; in de tweede subparagraaf de indicatoren uit het programma *Cultuur en monumenten*.

4.2.1. Programma Educatie, jeugd en diversiteit

In onderstaande tabel staan de indicatoren uit het programma *Educatie, jeugd en diversiteit*. Wij hebben deze indicatoren uit de gemeentebegroting 2013 vergeleken met de indicatoren uit de dienstbegroting van DMO.

Tabel 4.3 - Indicatoren programma *Educatie, jeugd en diversiteit*: gemeentebegroting 2013 versus dienstbegroting DMO 2013

Doelstelling	Indicator gemeentebegroting 2013	Aard indicator	Komt de indicator overeen met de dienstbegroting 2013 van DMO
4.1. De Amsterdamse jeugd doorloopt een volledige schoolloopbaan op goede en aantrekkelijke scholen.	1. Aantal doelgroep peuters dat deelneemt aan voorschoolse educatie (% bereik doelgroep)	Effect	Ja
	2. Zwakke basisscholen volgens oordeel inspectie*	Effect	Ja
	3. % 23 jarigen dat als leerplichtige VO en of MBO heeft gevolgd met een startkwalificatie	Effect	Ja
	4. Aantal voorschoolplaatsen	Effect	Ja
4.2. De Amsterdamse jeugd geniet onderwijs in geschikte gebouwen	1. Aantal gebouwen en aandeel gebouwenbestand dat geschikt is voor het onderwijs dat er wordt gegeven.*	Effect	Nee, in de dienstbegroting staat een nulmeting uit 2012 ingevuld, in de gemeentebegroting een nulmeting uit 2011.
4.3. Kinderen, jongeren en opvoeders krijgen vroegtijdig en zo nodig gedwongen hulp en ondersteuning om zich optimaal te ontwikkelen.	1. Aantal gezinnen dat instroomt in de MPG aanpak	Prestatie	Ja
	2. Aantal tienermoeders in een traject naar school of werk	Prestatie	Ja
	3. Aantal zwerfjongeren in de maatschappelijke opvang	Prestatie	Ja
	4. Aantal jonge moeders	Prestatie	Ja

Doelstelling	Indicator gemeentebegroting 2013	Aard indicator	Komt de indicator overeen met de dienstbegroting 2013 van DMO
	dat ondersteuning krijgt van FIOM		
	5. Aantal VO scholen met een schoolveiligheidsteam	Prestatie	Ja
	6. Aantal lichtcriminele jongeren	Effect	Ja
	7. First offenders	Effect	Ja
	8. Aantal kwetsbare huishoudens begeleid door de teams	Prestatie	Nee, in de dienstbegroting wordt een iets andere formulering toegepast: aantal huishoudens "samen doen in de wijk" begeleid door de teams. Ook de streefwaarde voor 2013 wijkt af: in de dienstbegroting staat 12.000; in de gemeentebegroting 10.000.
4.4.Discriminatie neemt af en sociale cohesie neemt toe.	1.Percentage ervaren discriminatie in Amsterdam*	Effect	Ja
	2. Percentage ervaren discriminatie op grond van seksuele geaardheid Mannen Vrouwen	Effect	Ja (Bij de nulmeting staat in de gemeentebegroting 'Onderzoek Dienst O&S' en in de dienstbegroting 'Burgermonitor 2010'. Dit komt op hetzelfde neer.)
	3. Aantal gesubsidieerde activiteiten (vanuit de SIP subsidies) gericht op integratie, participatie en sociale cohesie	Prestatie	Ja
4.5.Amsterdammers kunnen gebruik maken van de faciliteit bibliotheken	Geen	Nvt	Nvt

*De donkergrijs gearceerde programma's zijn door ons nader onderzocht

Uit de tabel blijkt dat in de begroting 2013 het programma *Educatie, jeugd en diversiteit* vijf doelstellingen met in totaal zestien indicatoren kent. Het betreft negen effect-indicatoren en zeven prestatie-indicatoren. De indicatoren uit de gemeentebegroting 2013 en de dienstbegroting van DMO komen grotendeels met elkaar overeen. In de dienstbegroting is eenmaal sprake van een actuelere nulmeting en eenmaal wijkt de formulering van de indicator iets af.

4.2.2. Programma Cultuur en monumenten

In onderstaande tabel staan de indicatoren van het programma *Cultuur en monumenten* uit de gemeentebegroting 2013 weergegeven. Tevens zijn wij nagegaan of deze indicatoren gelijk zijn aan de indicatoren in de dienstbegroting 2013 van DMO.

Tabel 4.4 - Indicatoren programma Cultuur en monumenten: gemeentebegroting 2013 versus dienstbegroting DMO 2013

Doelstelling	Indicator gemeentebegroting 2013	Aard indicator	Komt de indicator overeen met de dienstbegroting 2013 van DMO?
7.1. Het gebouwde, archeologische en cultuurlandschappelijke erfgoed wordt behouden, versterkt en duurzaam ontwikkeld	1. Adviezen en onderzoeken m.b.t. cultuurhistorische objecten	Prestatie	Niet van toepassing, behoort niet tot de verantwoordelijkheden van DMO, maar van Bureau Monumenten en Archeologie.
	2. Archeologische adviezen en onderzoeken	Prestatie	Niet van toepassing, behoort niet tot de verantwoordelijkheden van DMO, maar van Bureau Monumenten en Archeologie.
7.2. Kunstenplan: pluriform aanbod voor een breed publiek, cultureel ondernemerschap, cultuureducatie en talentontwikkeling, wereldklasse en cultureel vastgoed	1.Pluriform aanbod voor een breed publiek: Totaal aantal bezoekers in Amsterdam	Effect	Nee, staat niet in de dienstbegroting.
	2. Cultureel ondernemerschap: - Gemiddeld jaarlijks percentage eigen inkomsten van de Kunstenplaninstellingen - Percentage kunstenplaninstellingen dat de eigen inkomsten-norm van 25% haalt (totaal 141 instellingen)	Effect	Nee, staat niet in dienstbegroting.
	3. Cultuureducatie en talentontwikkeling: Percentage PO scholen dat het Basispakket Cultuureducatie implementeert teneinde 3 uur per week cultuureducatie per leerlingen in een	Effect	Nee, in de dienstbegroting wordt nog gebruik gemaakt van de oude indicatoren: 1) % PO- en VO scholen met cultuureducatie in het programma en 2) % door scholen besteed vouchersbudget'.

Doelstelling	Indicator gemeentebegroting 2013	Aard indicator	Komt de indicator overeen met de dienstbegroting 2013 van DMO?
	doorgaande lijn te realiseren • Percentage basis-schoolleerlingen dat wekelijks muziek-educatie in een door-gaande lijn krijgt		
	4. Wereldklasse: aantal bezoekers internationaal	Effect	Nee, staat niet in dienstbegroting.
	5. Cultureel vastgoed: de staat van onderhoud van het cultureel vastgoed is onderhoudsniveau 3: een redelijke staat van onderhoud	Effect	Nee, in de dienstbegroting wordt nog gebruik gemaakt van de oude formulering van de indicator: <i>Het cultureel vastgoed is onderhoudsniveau 3 (redelijke staat van onderhoud).</i>
7.3. Een Amsterdams mediabeleid waarbij de functie van de media centraal staat, de pluriformiteit van de media bewaakt wordt, zodat deze een weerspiegeling vormt van de samenleving; het actief stimuleren van innovatie en experiment	1. Kijkdichtheid van lokale media onder Amsterdammers en aantal websitebezoeker per maand	Effect	Nee, in de dienstbegroting zijn geen streefwaarden ingevuld; in de gemeentebegroting wel.
	2. Aantal programmamakers dat gebruik maakt van Publieke Omroep Amsterdam en aantal websitebezoeken per maand	Effect	Nee, in de dienstbegroting zijn geen streefwaarden ingevuld; in de gemeentebegroting wel. In de dienstbegroting staat tevens Salto in plaats van Publieke Omroep Amsterdam.
7.4. Overige kunst en cultuur	Geen	Nvt	-

*De donkergrijze gearceerde programma's zijn door ons nader onderzocht

Uit de tabel blijkt dat het programma *Cultuur en monumenten* in de gemeentebegroting 2013 vier doelstellingen met in totaal negen indicatoren kent. Het betreft zeven effectindicatoren en twee prestatie-indicatoren. De realisatie van doelstelling 7.1. *Het gebouwde, archeologische en cultuurlandschappelijke erfgoed wordt behouden, versterkt en duurzaam ontwikkeld* behoort echter niet tot de verantwoordelijkheid van DMO. Bij de overige doelstellingen wijken alle indicatoren uit de gemeentebegroting 2013 af van de dienstbegroting van DMO. Bij de doelstelling met betrekking tot het mediabeleid zijn in tegenstelling tot de gemeentebegroting in de dienstbegroting van DMO geen streefwaarden opgenomen. Bij de tweede doelstelling is het nieuwe Kunstenplan de reden. Het programmakkoord en de beleidscyclus van het Kunstenplan lopen namelijk niet gelijk, waardoor de doelstellingen en indicatoren tijdens de collegeperiode zijn gewijzigd. In de dienstbegroting zijn nog de oude indicatoren opgenomen; in de gemeentebegroting 2013 staan de nieuwe indicatoren vermeld, die overeenkomen met het nieuwe *Kunstenplan 2013-2016*.

4.3 Beoordeling vier geselecteerde indicatoren

In deze paragraaf beoordelen wij in hoeverre de vier geselecteerde indicatoren uit de programma's *Educatie, jeugd en diversiteit* en *Cultuur en monumenten* worden doorvertaald naar de bedrijfsvoering van DMO. We kijken daarbij of er sprake is van consistentie tussen de indicator in de gemeentebegroting 2013 en het gevoerde beleid op dienstniveau. Ook gaan we na of de wijze waarop de diensten de indicatoren meten ertoe leidt dat de indicatoren ook daadwerkelijk jaarlijks zijn af te rekenen. Wij beoordelen tevens of de meetresultaten betrouwbaar zijn. In bijlage 4 zijn de gedetailleerde beoordelingen voor de vier geselecteerde indicatoren van DMO terug te vinden.

4.3.1. Consistent

In onderstaande tabel staan onze bevindingen met betrekking tot de consistentie tussen de indicator uit de gemeentebegroting en het gevoerde beleid op afdelingsniveau samengevat. Daartoe zijn wij nagegaan in hoeverre de indicatoren uit de gemeentebegroting aansluiten op de beleidsnota's. Bij het toetsaspect *relevant* hebben we beoordeeld in hoeverre de indicator terugkomt in de beleidsnota's; bij het toetsaspect *volledig* hebben wij gekeken of het duidelijk is met welke activiteiten uit de beleidsnota de indicator gerealiseerd dient te worden en in hoeverre de indicator de activiteiten op het beleidsterrein goed afdekt.

Tabel 4.5 - Beoordeling mate van consistentie van vier indicatoren uit de begroting 2013 met de beleidsnota's van DMO.

Indicator	Relevant	Volledig	Gemiddeld
Zwakke basisscholen volgens oordeel inspectie	3	1	2
Aantal gebouwen en aandeel gebouwen bestand dat geschikt is voor het onderwijs dat er wordt gegeven	2	3	2,5
% Ervaren discriminatie	3	4	3,5
% scholen dat het basispakket cultuureducatie implementeert ten einde 3 uur per week cultuureducatie per leerling in een doorgaande lijn te realiseren	3	4	3,5
Gemiddelde beoordeling	2,8	3	2,9

*Score loopt van 1 tot en met 4, waarbij 4 de hoogste score is.

De vier indicatoren uit de gemeentebegroting zijn ruim voldoende consistent met het gevoerde beleid op dienstniveau, aangezien zij een gemiddelde score van 2,9 hebben gekregen. Hieronder zijn onze bevindingen op de toetsaspecten *relevant* en *volledig* terug te vinden.

Relevant

De indicatoren uit de gemeentebegroting zijn gemiddeld genomen ruim voldoende terug te vinden in de beleidsnota's (2,8). Bij drie van de vier indicatoren komt de indicator terug in de bijbehorende beleidsnota's.¹¹ In deze beleidnota's worden echter geen of andere streefwaarden aan de indicator gekoppeld dan in de gemeentebegroting 2013.

De indicator *Aantal gebouwen en aandeel gebouwen bestand dat geschikt is voor het onderwijs dat er wordt gegeven* komt daarentegen niet terug in de desbetreffende beleidsnota's, maar vloeit hier wel uit voort. Bij het opstellen van het *Regionaal Plan Onderwijsvoorzieningen* (oktober 2009) is namelijk nagegaan hoeveel gebouwen nog aangepakt moesten worden om ze geschikt te laten zijn voor het onderwijs dat er wordt gegeven. Dit heeft zich vertaald naar meerjarige gemeentelijke investeringen in het *Integraal Huisvestingsplan* (14 juni 2011) en vervolgens naar jaarlijkse onderwijs-huisvestingprogramma's. Het aantal vermelde activiteiten met betrekking tot nieuwbouw en renovatie in deze beleidsnota's sluit echter weer niet een-op-een aan op de streefwaarden in de begroting.

Volledig

De aansluiting van de indicator uit de begroting op de activiteiten van het desbetreffende beleidsterrein is gemiddeld genomen ruim voldoende (3). Het is namelijk duidelijk met welke activiteiten de indicator gerealiseerd moet worden en de indicator dekt deze activiteiten voldoende af. De uitzondering is de indicator *Zwakke basisscholen volgens oordeel inspectie*. Het programmateam Kwaliteitsaanpak Basisonderwijs Amsterdam geeft aan te sturen op het verhogen van de kwaliteit van het lesgeven op alle scholen. Het terugdringen van het aantal zwakke scholen is daarvan slechts een indirect gevolg en ligt buiten de handelingssfeer van het programma. Het sturen op de kwaliteit van onderwijs op alle scholen is echter een andere doelstelling dan het terugdringen van het aantal zwakke scholen. Het wijzigen van deze doelstelling dient in overleg met de raad te geschieden, aangezien het openstellen van het programma voor alle scholen financiële consequenties heeft.

4.3.2. Afrekenbaar

In onderstaande tabel zijn onze bevindingen met betrekking tot de norm *afrekenbaar* terug te vinden. Bij het eerste toetsaspect *meetbaar* gaan wij na of de meetresultaten wel op tijd beschikbaar zijn voor de jaarrekening, zodat er ook daadwerkelijk verantwoording kan plaatsvinden over de streefwaarde uit de begroting. Bij het toetsaspect *tijdsgebonden* kijken wij of een tijdpad met jaarlijkse tussendoelen aansluit op de meetfrequentie bij de diensten en het tijdsverloop waarbinnen het effect van de gemeentelijke activiteiten zichtbaar is.

¹¹ Het betreft de beleidsnota's: DMO, *Kwaliteitsaanpak Basisonderwijs Amsterdam. Programmaplan 2009-2014*, DMO, Amsterdam is er klaar mee. *Beleid antidiscriminatie 2012-2014*, 11 september 2012 en DMO, *Convenant Basispakket Kunst- en Cultuureducatie*, 20 maart 2013.

Tabel 4.6 - Beoordeling mate van afrekenbaarheid van vier indicatoren uit de gemeentebegroting 2013 voor DMO

Indicator	Meetbaar	Tijdsgebonden	Gemiddeld
Zwakke basisscholen volgens oordeel inspectie	4	3	3,5
Aantal gebouwen en aandeel gebouwen bestand dat geschikt is voor het onderwijs dat er wordt gegeven	4	3	3,5
% Ervaren discriminatie	1	3	2
% scholen dat het basispakket cultuureducatie implementeert ten einde 3 uur per week cultuur-educatie per leerling in een doorgaande lijn te realiseren	1	4	2,5
Gemiddelde beoordeling	2,5	3,3	2,9

*Score loopt van 1 tot en met 4, waarbij 4 de hoogste score is.

Met een gemiddelde score van 2,9 zijn de vier geselecteerde indicatoren van DMO ruim voldoende afrekenbaar. Onze bevindingen op de twee afzonderlijke toetsaspecten zijn als volgt:

Meetbaar

De vier indicatoren scoren gemiddeld een 2,5 (net voldoende) op het toetsaspect *meetbaar*. De meetresultaten van ene helft van de indicatoren zijn namelijk op tijd beschikbaar voor de jaarrekening, bij de andere helft van de indicatoren is dit niet het geval. Bij de indicator *% Ervaren discriminatie* is de reden dat de laatst beschikbare *Burgermonitor* gegevens bevat over het jaar voorafgaand aan het jaar van de jaarrekening (bijvoorbeeld de *Burgermonitor 2011* is uitgekomen in augustus 2012). Bij de indicator over cultuureducatie is de reden dat de Amsterdamse Subsidieverordening niet gelijk loopt met de P&C-cyclus, zodat de verantwoordingsgegevens van de gesubsidieerde instellingen pas halverwege het volgende jaar beschikbaar zijn.

Tijdsgebonden

De vier geselecteerde indicatoren van DMO scoren hoog op het toetsaspect *tijdsgebonden* (3,3). De meetfrequentie sluit namelijk aan op een tijdpad met jaarlijkse tussendoelen, aangezien voor alle vier de indicatoren een jaarlijkse meting plaatsvindt.

Bij twee indicatoren is het effect van de gemeentelijke activiteiten pas op lange termijn zichtbaar, maar DMO kiest er desondanks voor om het effect toch jaarlijks te meten en te rapporteren. Zo is de indicator *Aantal gebouwen en aandeel gebouwen bestand dat geschikt is voor het onderwijs dat er wordt gegeven* gebaseerd op de programmakkoordambitie met betrekking tot kwalitatief goede onderwijsgebouwen. Het bouwen van een school kost vanaf de start van de planvorming tot de oplevering van het gebouw echter al snel vijf jaar, zodat de resultaten van deze programmakkoordambitie pas na de collegeperiode zichtbaar zullen zijn. Met het weergegeven van zowel het aantal

gebouwen waarbij de bouw/renovatie is gestart als het aantal opgeleverde gebouwen maakt DMO de ontwikkelingen op het beleidsterrein toch inzichtelijk.

Ook de huidige activiteiten binnen het anti-discriminatiebeleid, die gericht zijn op handhaving en preventie, zullen pas op langere termijn effect hebben op de indicator *% ervaren discriminatie*. Door de grote maatschappelijke relevantie en persoonlijke impact wenst DMO toch permanente aandacht voor discriminatie. Dit hoeft volgens DMO echter niet per se in de P&C-cyclus te geschieden, maar kan ook met behulp van een jaarlijks voortgangsbericht aan de raad.

4.3.3. Betrouwbaar

In onderstaande tabel staan onze bevindingen met betrekking tot de norm *betrouwbaar* samengevat, welke bestaat uit de toetsaspecten *herleidbaar* en *interne controle*. Bij *herleidbaar* zijn wij nagegaan of de afdeling de brongegevens kan overleggen. Bij *interne controle* kijken wij of de afdeling een interne toetsing uitvoert op de meetresultaten.

Tabel 4.7 - Beoordeling mate van betrouwbaarheid van vier indicatoren uit de gemeentebegroting 2013 voor DMO

<i>Indicator</i>	<i>Herleidbaar</i>	<i>Interne controle</i>	<i>Gemiddeld</i>
Zwakke basisscholen volgens oordeel inspectie	4	2	3
Aantal gebouwen en aandeel gebouwen bestand dat geschikt is voor het onderwijs dat er wordt gegeven	4	4	4
% Ervaren discriminatie	4	3	3,5
% scholen dat het basispakket cultuur-educatie implementeert ten einde 3 uur per week cultuureducatie per leerling in een doorgaande lijn te realiseren	4	4	4
<i>Gemiddelde beoordeling</i>	4	3,3	3,7

*Score loopt van 1 tot en met 4, waarbij 4 de hoogste score is.

DMO scoort een 3,7 op de norm *betrouwbaar*. De meetresultaten kunnen hiermee als betrouwbaar worden aangemerkt. Voor de afzonderlijke toetsaspecten merken wij het volgende op:

Herleidbaar

DMO behaalt de maximale score op het toetsaspect *herleidbaar* (4), aangezien zij voor alle geselecteerde indicatoren de meetresultaten kan overleggen. Bij de indicatoren met betrekking tot onderwijshuisvesting en cultuureducatie heeft DMO zelf de brongegevens in bezit. Bij de andere twee indicatoren beheert DMO de gegevens niet zelf, maar zijn zij afkomstig uit openbare bronnen. Zo zijn het aantal zwakke scholen in Amsterdam en de achterliggende inspectierapporten terug te vinden op de website

van de Onderwijsinspectie. Het percentage ervaren discriminatie is afkomstig uit de Burgermonitor. Omdat dit rapport wordt opgesteld door de Dienst O&S, is de gemeente als zodanig wel in bezit van de brongegevens.

Interne controle

DMO scoort hoog op het toetsaspect *interne controle* (3,3). Bij de indicator *Zwakke basisscholen volgens oordeel inspectie* worden de meetresultaten van de Onderwijsinspectie over het aantal zwakke scholen echter niet intern gecontroleerd door DMO. De reden is dat het programmateam KBA niet stuurt op het verminderen van het aantal zwakke scholen, maar op het verhogen van de kwaliteit van lesgeven in de klas. Met de Kijkwijzer hebben zij een eigen meetinstrument ontwikkeld om de voortgang hiervan te monitoren¹², zodat bij het programmateam wel een goed beeld bestaat van de stand van zaken op scholen. Bij de indicator *% Ervaren discriminatie* vindt ook geen interne controle plaats op de meetresultaten, maar zij sturen het aanleveren van de gegevens door O&S wel aan, bijvoorbeeld met overleg over de enquêtevragenlijsten en de interpretatie van de meetresultaten.

4.4 Conclusie

In de begroting 2013 is DMO binnen het programma *Cultuur en monumenten* verantwoordelijk voor de realisatie van zeven indicatoren, die allen zijn opgesteld als effectindicator. Bij het programma *Educatie, jeugd en diversiteit* betreft dit zestien indicatoren, waarvan negen zijn opgesteld als een effectindicator. Bij dit programma wordt kortom nog geen goed onderscheid gemaakt tussen effect- en prestatie-indicatoren. De rekenkamer geeft de voorkeur aan effectindicatoren, omdat zij antwoord geven op de eerste W-vraag: 'Wat willen we bereiken?'. Het is aan de raad om deze vraag te beantwoorden gezien haar kaderstellende functie.

Bij het programma *Educatie, jeugd en diversiteit* komen veertien van de zestien indicatoren uit de gemeentebegroting 2013 overeen met de indicatoren uit de dienstbegroting van DMO. Slechts twee indicatoren variëren enigszins door een actuelere nulmeting en een iets afwijkende formulering. Bij het programma *Cultuur en monumenten* wijken daarentegen alle indicatoren in de dienstbegroting van DMO af van de indicatoren in de gemeentebegroting 2013. De belangrijkste reden is de opstelling van het nieuwe Kunstenplan, waarop de indicatoren in de gemeentebegroting 2013 in tegenstelling tot de dienstbegroting al zijn aangepast. Bij twee andere indicatoren ontbreken in de dienstbegroting de streefwaarden, terwijl zij in de gemeentebegroting wel zijn ingevuld.

Wij hebben drie indicatoren uit het programma *Educatie, jeugd en diversiteit* en één indicator uit het programma *Cultuur en monumenten* beoordeeld op de normen *consistent, afrekenbaar en betrouwbaar*. Onze bevindingen zijn in onderstaande tabel samengevat.

¹² DMO, *Eerste Resultaten Kwaliteitsaanpak Basisonderwijs Amsterdam. Zomer 2008-Zomer 2012*, september 2012, p. 10-11, 18-26.

Tabel 4.8 - Gemiddelde score indicatoren DMO op consistentie, betrouwbaarheid en tijdsgebondenheid.

Indicator	Consistent	Afrekenbaar	Betrouwbaar	Gemiddeld
Zwakke basisscholen volgens oordeel inspectie	2	3,5	3	2,8
Aantal gebouwen en aandeel gebouwen bestand dat geschikt is voor het onderwijs dat er wordt gegeven	2,5	3,5	4	3,3
% Ervaren discriminatie	3,5	2	3,5	3
% scholen dat het basispakket cultuureducatie implementeert ten einde 3 uur per week cultuureducatie per leerling in een doorgaande lijn te realiseren	3,5	2,5	4	3,3
Gemiddeld	2,9	2,9	3,7	3,2

*Score loopt van 1 tot en met 4, waarbij 4 de hoogste score is.

Uit de tabel blijkt dat de vier onderzochte indicatoren gemiddeld hoog scoren (3,2) op de normen *consistent*, *afrekenbaar* en *betrouwbaar*. Het gevoerde beleid op dienstniveau is gemiddeld genomen ruim voldoende *consistent* (2,9) met de indicator uit de gemeentebegroting. In tegenstelling tot DIVV is voor de vier geselecteerde indicatoren van DMO geen vierjarig tijdpad met jaarlijkse tussendoelen opgesteld in de begroting, maar zij worden daarentegen wel jaarlijks gemeten. De indicatoren scoren voldoende hoog op het toetsaspect *tijdsgebonden* (3,3). De meetresultaten worden bovendien beoordeeld als *betrouwbaar* (3,7). Bij de helft van de indicatoren zijn de meetresultaten echter niet op tijd beschikbaar, zodat de streefwaarde uit de begroting alsnog niet verantwoord kan worden in de jaarrekening. Op het toetsaspect *meetbaar* scoren de vier geselecteerde indicatoren van DMO daarom maar net voldoende (2,5).

5 Conclusie

5.1 Inleiding

Wij hebben besloten een vervolg te geven aan het onderzoek *Informatiewaarde van de begroting*. In deze verdiepingsslag maken wij inzichtelijk in hoeverre de indicatoren uit de gemeentelijke programmabegroting vertaald zijn naar de bedrijfsvoering van de gemeentelijke diensten DIVV en DMO. Om tot een goede eindconclusie te komen, beantwoorden wij de volgende deelvragen:

1. In hoeverre zijn de indicatoren uit de gemeentelijke programmabegroting onderdeel van de P&C-cyclus van de dienst?
2. In hoeverre worden de indicatoren door de diensten *consistent* gebruikt en zijn de meetresultaten *afrekenbaar* en *betrouwbaar*?

5.2 Indicatoren binnen de P&C- cyclus van DIVV en DMO

P&C-cyclus binnen diensten en de plaats van de indicatoren daarbinnen

De P&C-cyclus binnen DIVV en DMO is afgestemd op het aanleveren van informatie aan de Bestuursdienst voor de gemeentelijke P&C-producten. Dit geschiedt door middel van vier dienstproducten: de dienstbegroting, 4-maandsrapportage, 8-maandsrapportage en een dienstjaarrekening. Daarnaast leveren de diensten hun bijdrage aan de zogenaamde wethoudersbrieven, die de vakinhoudelijke wethouders in het voorjaar aan de wethouder Financiën sturen ten behoeve van de Kadernota.

Conform de uitvraag van de Bestuursdienst is alleen in de oorspronkelijke dienstbegroting en dienstjaarrekening informatie opgenomen over de indicatoren.¹³ In de dienstbegroting dragen de dienstafdelingen indicatoren en streefwaarden aan voor de gemeentebegroting. In de dienstjaarrekening wordt vervolgens de realisatie van de streefwaarden verantwoord. De controlafdeling van de dienst speelt hierbij een coördinerende, controlerende en consoliderende rol.

Interne sturingsinstrumenten

In tegenstelling tot DMO gebruikt DIVV voor de interne sturing en beheersing een aantal interne sturingsinstrumenten, die ook een belangrijke input leveren voor het opstellen van de P&C-producten, te weten het Meerjaren Werk- en Investeringsprogramma en A3-jaarplannen. De reden is dat bij DIVV de activiteiten niet alleen worden bekostigd uit de lopende exploitatie, maar ook uit de balans (activeringen) en reserves (Mobiliteitsfonds). Een andere reden is dat binnen DIVV interne sturing noodzakelijker is, omdat meerdere afdelingen gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor het realiseren van de doelen. Binnen DMO komen de dienstafdelingen daarentegen overeen met een bepaald beleidsterrein.

¹³ Ten behoeve van de Kadernota wordt aan de vakinhoudelijke wethouders ook gevraagd om in de wethoudersbrieven op hoofdlijnen het effect van een aantal kaders op de doelstellingen en indicatoren in de begroting te beschrijven.

Met het Meerjaren Werk- en Investeringsprogramma (MWP) geeft DIVV inzicht in de activiteiten per begrotingsdoelstelling evenals het integraal beslag op de dekkingsbronnen. Via stoplichtrapportages worden vervolgens per activiteit de financiën, planning en risico's gemonitord. Het meten van de voortgang van de doelstellingen aan de hand van de indicatoren maakt echter geen onderdeel uit van het MWP.

DIVV neemt de stoplichtrapportages als bijlage op in de eigen 4-maandsrapportage, 8-maandsrapportage en het jaarverslag. De stoplichtrapportages van DIVV worden echter niet opgenomen in de gemeentelijke P&C-producten. Tot en met 2012 was het MWP zelf een bestuurlijk product, maar sinds 2013 is het alleen nog een ambtelijk document voor de dienst zelf.

Verder is DIVV bezig met het ontwikkelen van de zogeheten A3-jaarplannen¹⁴, waarmee DIVV zowel op beleid als bedrijfsvoering stuurt. Het monitoren van de resultaatindicatoren uit deze A3-jaarplannen wordt gekoppeld aan de P&C-cyclus. Omdat DIVV van mening is dat het aantal indicatoren op het resultaatgebied *maatschappij*¹⁵ nog beperkt is, worden in de A3-jaarplannen de begrotingsdoelstellingen voorsnag geconcretiseerd in budgettaire kaders en risicomanagement.

Waar lopen de diensten tegenaan met betrekking tot de indicatoren in de P&C-cyclus?

In het onderzoek zijn een aantal zaken naar voren gekomen, waar de diensten tegen aanlopen met betrekking tot het monitoren van de programmakkoordambities met behulp van afrekenbare indicatoren in de P&C-cyclus. Het gaat om de volgende punten.

1. Binnen de gemeente Amsterdam bestaat voor de diensten geen specifieke instructie voor het systematisch doorvertalen van de programmakkoordambities naar afrekenbare doelstellingen en indicatoren in de begroting. Wat het extra lastig maakt, is dat de programmakkoordambities vaak ruim gedefinieerd zijn, zodat het voor de diensten niet altijd duidelijk is welke activiteiten eronder vallen. Daarnaast passen de 'going concern activiteiten' niet altijd goed bij de programmakkoorddoelstellingen en -indicatoren.
2. Het programmakkoord sluit niet altijd aan op de beleidscycli op de verschillende beleidsterreinen. Bij nieuw beleid hebben de diensten de behoefte om tussentijds de indicatoren te wijzigen. De ruimte daarvoor is echter beperkt, zodat de indicatoren soms wel en soms niet worden aangepast. In de begroting 2013 is bijvoorbeeld een indicator opgenomen voor het nieuwe programma *Samen Doen in de buurt*. In 2012 is echter ook beleid tot stand gekomen met betrekking tot de kwaliteit van voortgezet onderwijs, maar de indicator in de begroting richt zich nog steeds alleen op het basisonderwijs. Het afwijkende ritme tussen het programmakkoord en de beleidscycli heeft verder ook gevolgen voor de

¹⁴ De A3-jaarplannen zijn gebaseerd op het INK-model.

¹⁵ Het resultaatgebied *Maatschappij* is een van de resultaatgebieden die op basis van het INK-model in de A3-jaarplannen wordt gemonitord.

- streefwaarden. DMO vult in de gemeentebegroting namelijk geen streefwaarden in voor de jaren die buiten de beleidsperiode vallen.
3. De diensten worstelen met de opgave van de Bestuursdienst om het aantal indicatoren te beperken, omdat deze indicatoren zowel het beleidsterrein volledig moeten afdekken als jaarlijks afrekenbaar moeten zijn. Een voorbeeld is de indicator *Aantal parkerende auto's op Amsterdamse P&R-plekken*. Deze afrekenbare indicator dekt maar een klein gedeelte van de activiteiten op het gebied van bereikbaarheid af, terwijl het effect van een overkoepelende indicator als *De tijd waarbinnen Amsterdam bereikt wordt* pas weer op lange termijn zichtbaar wordt.
 4. De diensten vinden het niet wenselijk dat het college en de raad strikt zouden sturen op de indicatoren, omdat het een perverterende werking kan hebben. Het realiseren van indicatoren is namelijk bovendien niet alleen afhankelijk van gemeentelijke activiteiten, maar ook van externe actoren en factoren. Zo is het verminderen van het aantal zwakke scholen afhankelijk van de medewerking van de scholen, aangezien zij zelf verantwoordelijk zijn voor de kwaliteit van het onderwijs.

5.3 Beoordeling indicatoren

Gemeentebegroting versus dienstbegroting

DIVV en DMO zijn verantwoordelijk voor het realiseren van 35 indicatoren uit de begrotingsprogramma's *Verkeer en infrastructuur*, *Educatie, jeugd en diversiteit* en *Cultuur en monumenten*. Daarvan is 80% opgesteld als een effectindicator en 20% als een prestatie-indicator.¹⁶

Omdat het belangrijk is dat de gemeenteraad en de diensten dezelfde uitgangspunten hanteren, zijn wij nagegaan of deze 35 indicatoren in de gemeentebegroting en diensbegroting met elkaar overeenkomen. Bij de drie onderzochte programma's wijkt in totaal 40% van de indicatoren in de gemeentebegroting af van de indicatoren in de dienstbegrotingen van DIVV en DMO. Per programma kunnen de afwijkingen nogal verschillen.¹⁷

We zien drie redenen waarom de weergave van de indicatoren tussen de gemeentebegroting en de dienstbegroting niet geheel overeenkomen.

Ten eerste is er soms sprake van slordigheden. Zo zijn bij drie indicatoren de streefwaarden uit de dienstbegroting abusievelijk niet overgenomen in de gemeentebegroting.

¹⁶ De prestatie-indicatoren zijn allen afkomstig uit het programma *Educatie, jeugd en diversiteit*.

¹⁷ Bij het programma *Verkeer en infrastructuur* wijkt 42% van de indicatoren af; bij het programma *Educatie, jeugd en diversiteit* betreft dit slechts 13%. Bij het programma *Cultuur en monumenten* wijken daarentegen alle indicatoren uit de gemeentebegroting af van de indicatoren uit de dienstbegroting van DMO.

Ten tweede zit er een tijdsverschil tussen het opstellen van de dienstbegroting en de gemeentebegroting. Hierdoor kan de gemeentebegroting zijn aangepast aan de meest actuele situatie. Bij het programma *Cultuur en monumenten* zijn de indicatoren in de gemeentebegroting bijvoorbeeld reeds aangepast aan het nieuwe *Kunstenplan 2013-2016*, terwijl in de dienstbegroting nog de oude indicatoren stonden ingevuld.

Ten derde leidt de wens van de raad voor een compacte begroting ertoe dat de Bestuursdienst stuurt op het beperken van het aantal indicatoren. Zodoende worden sommige indicatoren uit de dienstbegroting niet overgenomen in de gemeentebegroting, bijvoorbeeld de indicator *Aantal versterkte subsidies per type voertuig* bij doelstelling 5.5. *Betere luchtkwaliteit in Amsterdam*.

Beoordelingen acht geselecteerde indicatoren

Om te kunnen beoordelen in hoeverre de indicatoren uit de P&C-cyclus hun doorvertaling vinden binnen de bedrijfsvoering van de dienst, hebben wij vier indicatoren per dienst gescoord op de normen *consistent*, *afrekenbaar* en *betrouwbaar*. In onderstaande tabel zijn onze beoordelingen terug te vinden.

Tabel 5.1 - Conclusies doorvertaling indicatoren naar bedrijfsvoering DIVV en DMO

Norm	DIVV	DMO	Gemiddelde score norm/toetsaspect
Consistent	2,9	2,9	2,9
Relevant	2,8	2,8	2,8
Volledig	3	3	3
Afrekenbaar	2,6	2,9	2,8
Meetbaar	3,3	2,5	2,9
Tijdsgebonden	1,8	3,3	2,6
Betrouwbaar	3,8	3,7	3,8
Herleidbaar	3,5	4	3,8
Interne controle	4	3,3	3,7
Gemiddelde score dienst	3,1	3,2	3,2

**Score loopt van 1 tot en met 4, waarbij 4 de hoogste score is.*

Uit de gemiddelde score van DIVV (3,1) en DMO (3,2) blijkt dat de doorvertaling van de indicatoren naar de bedrijfsvoering van deze diensten redelijk op orde is.

Consistent

De consistentie tussen de indicatoren uit de gemeentebegroting en het gevoerde beleid op dienstniveau hebben wij bij zowel DIVV als DMO met een gemiddelde score van 2,8 op een schaal van 1 tot 4 beoordeeld. Dit betekent dat de indicatoren in de gemeentebegroting ruim voldoende aansluiten op de vermelde indicatoren en activiteiten in de beleidsnota's van de diensten. Dit is geen verrassing aangezien de dienstafdelingen de indicatoren voor de P&C-cyclus zelf aandragen. Zij zullen dan vaak kiezen voor indicatoren die al voorhanden zijn.

Zowel DIVV als DMO scoren een ruim voldoende (2,8) op het toetsaspect *relevant*, aangezien de indicatoren meestal onderdeel uitmaken van het beleid van de diensten. Vijf van de acht P&C-indicatoren staan ook in de beleidsnota's vermeld. Bij de drie indicatoren die niet terugkomen in de beleidsnota, meet de indicator wel het gewenste effect van de beleidsnota. Opvallend is dat bij de indicatoren die terugkomen in de beleidsnota de streefwaarden grotendeels afwijken. Bij voortschrijdend inzicht of ontwikkelingen worden de streefwaarden in de P&C-producten aangepast, maar niet in de beleidsnota's. Beleidsnota kennen veelal een eigen ritme van besluitvorming en -vaststelling. Beleidsnota's geven derhalve niet altijd de meest actuele doelen aan.

Bij het toetsaspect *volledig* hebben wij gekeken naar de consistentie tussen de indicator uit de gemeentebegroting en de vermelde activiteiten in de beleidsnota's. De acht geselecteerde indicatoren scoren gemiddeld ruim voldoende op het toetsaspect *volledig* (3). Bij vijf van de acht indicatoren is namelijk duidelijk met welke activiteiten de indicator gerealiseerd moet worden en de indicator dekt de activiteiten bovendien goed af. Bij twee van de acht indicatoren meet de indicator daarentegen maar een gedeelte van de activiteiten. Zo dekt de indicator *Bezettingsgraad fietsparkeervoorzieningen* CS de activiteiten met betrekking tot het fietsparkeren niet goed af, omdat deze activiteiten ook gericht zijn op andere locaties, zoals andere OV-knooppunten, de Rode Loper en het Leidseplein. Opvallend is verder dat de indicator *Zwakke basisscholen volgens oordeel inspectie* in zijn geheel niet aansluit op de activiteiten van de dienstafdeling. Het programmateam *Kwaliteitsaanpak Basisonderwijs Amsterdam* stuurt namelijk op de kwaliteit van lesgeven op alle Amsterdamse scholen, waarvan het aantal zwakke scholen slechts een indirect gevolg is. De indicator in de P&C-cyclus is hierop niet aangepast.

Afrekenbaar

Bij de norm *afrekenbaar* hebben we gekeken naar de toetsaspecten *meetbaar* en *tijdsgebonden*. Bij het toetsaspect *meetbaar* is beoordeeld of de meetresultaten op tijd beschikbaar zijn voor de jaarrekening; bij het toetsaspect *tijdsgebonden* of de meetfrequentie en het tijdsverloop waarbinnen het effect van de activiteiten zichtbaar is, aansluit op een vierjarig tijdpad met jaarlijkse tussendoelen uit de begroting.

Op het toetsaspect *meetbaar* scoort DIVV hoog (3,3). Drie van de vier indicatoren zijn op tijd beschikbaar voor de jaarrekening. Ondanks dat voor de indicatoren van DIVV in de (dienst)begroting een tijdpad met jaarlijks tussendoelen is opgesteld, scoort DIVV op het toetspunt *tijdsgebonden* echter onvoldoende (1,8). Bij drie van de vier indicatoren vindt namelijk een tweejaarlijkse meting plaats, wat niet aansluit op een tijdpad met jaarlijkse tussendoelen.

Omdat bij DMO de vier indicatoren allemaal jaarlijks worden gemeten, scoort DMO hoog op het toetsaspect *tijdsgebonden* (3,3). Bij DMO zijn de meetresultaten van twee van de vier indicatoren echter weer niet op tijd beschikbaar, zodat deze indicatoren alsnog niet jaarlijks afrekenbaar zijn in de jaarrekening. DMO scoort zodoende maar net voldoende op het toetsaspect *meetbaar* (2,5).

Wij willen overigens niet zeggen dat een tweejaarlijkse meting per se fout is. Een dienst kan bijvoorbeeld kiezen voor een tweejaarlijkse meting, omdat het effect van de activiteiten pas op lange termijn zichtbaar is. Indicatoren waarvan het effect op lange termijn zichtbaar is, worden echter soms jaarlijks gemeten, terwijl indicatoren waarvan het effect al binnen een jaar zichtbaar is soms tweejaarlijks worden gemeten. Het tijdsverloop waarbinnen het effect van de activiteiten zichtbaar is, lijkt dus geen aannemelijk reden. Wellicht hangt de meetfrequentie samen met de kosten van de meting.

Betrouwbaar

De meetresultaten zijn *betrouwbaar* indien er sprake is van een herleidbare bron en een interne controle is uitgevoerd alvorens cijfers in te dienen voor de jaarrekening. Betrouwbare gegevens zijn belangrijk om een goed oordeel te kunnen vormen over de behaalde resultaten. Met een gemiddelde score van 3,8 (DIVV) en 3,7 (DMO) zijn de meetresultaten van beide diensten over het algemeen in voldoende mate betrouwbaar.

De meetresultaten zijn *herleidbaar*. De diensten kunnen namelijk bij alle indicatoren de brongegevens van de meetresultaten overleggen, omdat de dienst in bezit is van brongegevens of deze afkomstig zijn van een openbare website of rapport. De indicator *Het aantal ernstige verkeersslachtoffers* van DIVV hebben wij echter toch onvoldoende gescoord. Ondanks dat de landelijke cijfers van Rijkswaterstaat zijn te raadplegen met een abonnement op Viastat, is bekend dat deze gegevens onbetrouwbaar zijn, omdat de onderliggende politieregistraties incompleet zijn.

Bovendien worden de meetresultaten van zes van de acht indicatoren onderworpen aan een interne controle. Bij twee indicatoren van DMO wordt daarentegen geen interne controle uitgevoerd. Dit is het geval bij de indicator *% ervaren discriminatie*. Omdat de opdrachtgevende afdeling periodiek overleg voert met O&S, stuurt zij echter wel op de kwaliteit van de aan te leveren meetresultaten. Ook bij de indicator *Het aantal zwakke scholen volgens oordeel inspectie* controleert het programmateam *Kwaliteitsaanpak Basisonderwijs Amsterdam* de meetresultaten van de Onderwijsinspectie niet, omdat zij niet stuurt op het verminderen van het aantal zwakke scholen. Met de Kijkwijzer heeft zij een eigen meetinstrument ontwikkeld om de kwaliteit van lesgeven in de klas te meten.

Lijst met geraadpleegde personen

Algemeen

DIVV

Bart Ypma	Hoofd Financiën, control en audit
-----------	-----------------------------------

DMO

Sem Klein	Adviseur control
Roel Hogervorst	Directieadviseur

Indicatoren

DIVV

Eric de Kievit	Adviseur mobiliteitsonderzoek
Fons Verdurmen	Senior Adviseur Assetmanagement

DMO

Kees Loef	Procesdirecteur Kwaliteitsaanpak Basisonderwijs Amsterdam
Caro Beerhorst	Beleidsadviseur Team Onderwijshuisvesting
Nico van Rossen	Programmamanager Burgerschap en Diversiteit
Max van Engen	Hoofd Kunst en Cultuur

Lijst met geraadpleegde documenten

Gemeente Amsterdam

Motie nummer 457, 5 november 2010.

Gemeente Amsterdam, *Jaarrekening 2012*.

Gemeente Amsterdam, *P&C Jaarkalender 2013*.

Gemeente Amsterdam, *Raadsdruk begroting 2013*.

Bestuursdienst

Bestuursdienst, *Brief Kadernota 2014*, 16 januari 2013.

Bestuursdienst, *Bijdrage portefeuille Wiebes aan Kadernota 2014*, 6 maart 2013.

DIVV

Algemeen

DIVV, *Aandachtspunten en planning begroting 2013*, 11 april 2012.

DIVV, *Jaarplan 2013. Meerjarenbegroting 2013-2016*, 19 juli 2012.

DIVV, *Inhoud en planning viermaandsrapportage 2013*, 19 maart 2013.

DIVV, *Aanschrijving achtmaandsrapportage 2013*, 13 juni 2013.

DIVV, *Aanschrijving jaarverslag 2012*, 14 november 2012.

DIVV, *Jaarverslag 2012*, 1 februari 2013.

DIVV, *Meerjaren Werk- en Investeringsprogramma 2012-2016*, 9 mei 2012.

DIVV, *Circulaire Jaarplan 2013 Afdelingen DIVV*, 13 december 2012.

INK, *INK-managementmodel*, op: <http://www.ink.nl/nl/p4bd81e110a03e/ink-managementmodel.html> (bezocht op 12 november 2013).

Indicator Het aantal ernstige verkeersslachtoffers

DIVV, *Meerjarenplan Verkeersveiligheid 2012-2015*, december 2011.

Indicator Aantal reizigerskilometers per fiets in Amsterdam op een gemiddelde werkdag

DIVV, *Meerjarenplan Fiets 2012-2016*, september 2012.

Indicator Bezettingsgraad fiets parkeervoorzieningen CS gemiddelde werkdag

DIVV, *Meerjarenplan Fiets 2012-2016*, september 2012.

Indicator Technische kwaliteit verharding wegvak, % totale rijbaan oppervlak hoofdnet auto

DIVV, *Beheervisie Hoofdnet Auto. Kwaliteit, verantwoordelijkheden en financiering*, november 2004.

DIVV, *Beheren op niveau. Visie op het beheer van de stedelijke infrastructuur*, 16 januari 2008.

DIVV, *Programma groot onderhoud 2012*.

DIVV, *Meerjaren Werk- en Investeringsprogramma 2012-2016*, 9 mei 2012.

DMO

Algemeen

DMO, *Directie Team Overleg Flap aankondiging Kadernota 2014*, 24 januari 2013.
DMO, *Plan van Aanpak Begroting 2013*, 16 maart 2012.
DMO, *Memo Start van het begrotingsproces 2013*, 22 maart 2012.
DMO, *Sjabloon begroting, programma Cultuur en monumenten*.
DMO, *Sjabloon begroting, programma Educatie, jeugd en diversiteit*.
DMO, *Begroting 2013*, juli 2012.
DMO, *Plan van aanpak 4-maandsrapportage DMO*.
DMO, *Sjabloon 4-maandsrapportage*.
DMO, *4-maandsrapportage, programma Educatie, jeugd en diversiteit*.
DMO, *4-maandsrapportage, programma Cultuur en monumenten*.
DMO, *Plan van aanpak Rekening 2012*.
DMO, *Sjabloon Rekening 2012, programma Cultuur en Monumenten*, 1 februari 2013.
DMO, *Jaarrekening 2012*, 15 maart 2013.

Indicator Zwakke basisscholen volgens oordeel inspectie

DMO, *Kwaliteitsaanpak Basisonderwijs Amsterdam. Programmaplan 2009-2014*.
DMO, *Eerste Resultaten Kwaliteitsaanpak Basisonderwijs Amsterdam. Zomer 2008-Zomer 2012*, september 2012.

Indicator Aantal gebouwen en aandeel gebouwen bestand dat geschikt is voor het onderwijs dat er wordt gegeven

DMO, *Regionaal Plan Onderwijsvoorzieningen regio Amsterdam*, oktober 2009.
DMO, *Integraal Huisvestigingsplan VO en (V)SO Gemeente Amsterdam 2012-2015+*, 14 juni 2011.
DMO, *Onderwijshuisvestigingsprogramma 2012*.

Indicator % Ervaren discriminatie

DMO, *Amsterdam is er klaar mee. Beleidsbrief discriminatie 2011-2012*, 26 april 2011.
DMO, *Amsterdam is er klaar mee. Beleid antidiscriminatie 2012-2014*, 11 september 2012.

Indicator % scholen dat het basispakket cultuureducatie implementeert ten einde 3 uur per week cultuureducatie per leerling in een doorgaande lijn te realiseren

DMO, *Voor de stad en de kunst. Hoofdlijnen kunst en cultuur 2013-2016*, 2 december 2011.
DMO, *De stad en de kunst. Kunstenplan 2013-2016*, september 2012.
DMO, *Convenant Basispakket Kunst- en Cultuureducatie*, 20 maart 2013.
DMO, *Beschikking subsidieverlening Kunstenplan 2013-2016*, 22 mei 2013.

Bijlage 1 - Uitleg beoordeling indicatoren

In hoofdstuk 3 (DIVV) en hoofdstuk 4 (DMO) hebben wij de acht geselecteerde indicatoren beoordeeld op de normen *consistent*, *afrekenbaar* en *betrouwbaar*. In Bijlage 3 zijn de beoordelingen voor de vier geselecteerde indicatoren van DIVV terug te vinden; in Bijlage 4 zijn de beoordelingen voor de vier geselecteerde indicatoren van DMO opgenomen. In deze bijlage zal eerst een korte toelichting worden gegeven op de manier waarop wij de indicatoren hebben beoordeeld.

A. Uitleg normenkader

De geselecteerde indicatoren zijn beoordeeld aan de hand van het volgende normenkader:

Norm	Toetsaspect	Toetsaspect
<i>Consistent</i>	<i>Relevant</i> De indicator is terug te vinden in de beleidsnota's op het beleidsterrein van de indicator.	<i>Volledig</i> - Het is duidelijk welke activiteiten op het beleidsterrein moeten leiden tot het realiseren van de indicator. - De indicator dekt de activiteiten op het beleidsterrein goed af.
<i>Afrekenbaar</i>	<i>Meetbaar</i> De meetresultaten zijn tijdig beschikbaar voor de jaarrekening.	<i>Tijdsgebonden</i> - Er vindt een jaarlijkse meting plaats - Het effect van de activiteiten is binnen een jaar zichtbaar.
<i>Betrouwbaar</i>	<i>Herleidbaar</i> De afdeling kan de brongegevens overleggen.	<i>Interne controle</i> De afdeling onderwerpt de meetresultaten aan een interne toetsing.

Consistent

In het onderzoek *Informatiewaarde van de begroting* van februari 2013 hebben wij op binnen de programmabegroting de consistentie tussen het maatschappelijk effect en de doelstelling (relevantie) en de consistentie tussen de doelstelling, indicatoren en activiteiten (volledigheid) bekeken. In dit verdiepende onderzoek willen wij hierop voortbouwen door de consistentie tussen de indicatoren uit de begroting en het gevoerde beleid op dienstniveau te beoordelen. Wij beoordelen daarom of de indicator *relevant* is voor de dienst in de zin of in de indicatoren in de betreffende beleidsnota's is terug te vinden. Bij het toetsaspect *volledig* kijken wij naar de consistentie tussen de indicator uit de begroting en de in de beleidsnota vermelde activiteiten: in hoeverre dekt de indicator de vermelde activiteiten in de bijbehorende

beleidsnota's af en is het duidelijk met welke activiteiten de indicator bereikt dient te worden?

Afrekenbaar

In het onderzoek *Informatiewaarde van de begroting* van februari 2013 hebben wij ook op doelstellingsniveau beoordeeld of de indicatoren in de programmabegroting *afrekenbaar* zijn. Een afrekenbare indicator houdt in dat er een kwantitatieve nulmeting is opgenomen en het effect of de prestatie voor het begrotingsjaar is gekwantificeerd (*meetbaar*) en een vierjarig tijdpad met jaarlijkse tussendoelen is opgesteld (*tijdsgebonden*). Deze beoordelingen hebben wij vergeleken met de wijze van meten bij de diensten. Een indicator kan in de begroting namelijk *meetbaar* zijn gemaakt, maar om daadwerkelijk verantwoording te kunnen afleggen moeten de meetresultaten dan wel op tijd beschikbaar zijn voor de jaarrekening. Daarom hebben wij in het verdiepende onderzoek getoetst of de meetresultaten bij het opstellen van de jaarrekening reeds beschikbaar zijn. Met betrekking tot het toetsaspect *tijdsgebonden* is het de vraag of een tijdpad met jaarlijkse streefwaarden aansluit bij 1) de meetfrequentie van de diensten en 2) het tijdsverloop waarbinnen het effect van de activiteiten zichtbaar is.

Betrouwbaar

Naast de normen *consistent* en *afrekenbaar* introduceren wij in dit verdiepende onderzoek een nieuwe norm, namelijk *betrouwbaar*. Als de meetresultaten immers niet betrouwbaar zijn, wordt geen correct beeld geschetst over de voortgang van het beleid, wat de raad belemmert in haar controlerende taak. Wij hebben de betrouwbaarheid van de meetresultaten beoordeeld aan de hand van twee toetsaspecten. Bij het toetsaspect *herleidbaar* zijn wij nagegaan in hoeverre de dienst de brongegevens van de meetresultaten kan overleggen. Daarnaast hebben wij gekeken of dienst de meetresultaten onderwerpt aan een *interne controle*.

B. Scores per toetsaspect

Via een cijfer hebben we aangegeven in welke mate de indicatoren volgens ons oordeel aan de zes toetsaspecten voldoen. De beoordeling loopt van 1 tot 4. In de tabellen in bijlage 3 (DIVV) en 4 (DMO) zijn deze scores terug te vinden evenals een kwalitatieve toelichting daarop.

Hieronder geven wij per toetsaspect aan, waarop wij onze score baseren.

Consistent

Relevant

1. De indicator komt niet terug in de beleidnota en vloeit hier ook niet uit voort.
2. De indicator komt niet terug in de beleidsnota, maar vloeit hier wel uit voort.
3. De indicator komt terug in de beleidnota, maar zonder of met andere streefwaarden.
4. De indicator komt terug in de beleidnota met bijbehorende streefwaarden.

Volledig

1. Het is niet duidelijk welke activiteiten moeten leiden tot het realiseren van de indicator en de indicator dekt de activiteiten niet goed af.
2. Het is niet duidelijk welke activiteiten moeten leiden tot het realiseren van de indicator of de indicator dekt de activiteiten niet goed af.
3. Het is duidelijk welke activiteiten moeten leiden tot het realiseren van de indicator en/of de indicator dekt de activiteiten af, maar op onderdelen zou het beter kunnen.
4. Het is duidelijk welke activiteiten moeten leiden tot het realiseren van de indicator en de indicator dekt de activiteiten voldoende af.

Afrekenbaar

Meetbaar

1. De meetresultaten zijn niet op tijd beschikbaar voor de jaarrekening.
4. De meetresultaten zijn op tijd beschikbaar voor de jaarrekening.

Tijdsgebonden

1. Het effect van de activiteiten is niet binnen een jaar zichtbaar en er vindt geen jaarlijkse meting plaats.
2. Het effect van de activiteiten is binnen een jaar zichtbaar, maar wordt niet elk jaar zichtbaar gemaakt met een jaarlijkse meting.
3. Het effect van de activiteiten is niet binnen een jaar zichtbaar, maar wordt wel elk jaar zichtbaar gemaakt met een jaarlijkse meting.
4. Het effect van de activiteiten is binnen een jaar zichtbaar en wordt elk jaar zichtbaar gemaakt met een jaarlijkse meting.

Betrouwbaar

Herleidbaar

1. De dienst is niet in bezit van de brongegevens van de meetresultaten en kan deze niet overleggen.
2. De dienst is niet in bezit van de brongegevens van de meetresultaten en kan deze beperkt overleggen
3. De dienst is niet in bezit van de brongegevens van de meetresultaten en kan deze grotendeels overleggen.
4. De dienst is in bezit van de brongegevens van de meetresultaten of de dienst is niet in bezit van deze brongegevens, maar zij zijn wel overlegbaar.

Interne controle

1. Er vindt geen interne controle op de meetresultaten plaats.
2. Er vindt geen interne controle op de meetresultaten plaats en het aanleveren van de gegevens door een externe partij wordt niet aangestuurd door de dienst, maar de dienst heeft toch een zeker zicht op de aannemelijkheid van de meetresultaten.

3. Er vindt geen interne controle plaats op de meetresultaten, maar het aanleveren van de meetresultaten door een externe partij wordt wel aangestuurd door de dienst.
4. Er vindt een interne controle op de meetresultaten plaats.

Bijlage 2 - Andere sturingsinstrumenten binnen DIVV

DIVV heeft – in tegenstelling tot DMO - naast de P&C-producten ook andere interne sturingsinstrumenten ontwikkeld, namelijk het *Meerjaren Werk- en Investeringsprogramma (MWP)* en A3-jaarplannen. De reden is dat bij DIVV de activiteiten niet alleen worden bekostigd uit de lopende exploitatie, maar ook uit de balans (activeringen) en reserves (Mobiliteitsfonds). Een andere reden is dat binnen DIVV interne sturing noodzakelijker is, omdat meerdere afdelingen gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor het realiseren van de doelen. Binnen DMO komen de dienstafdelingen daarentegen overeen met een bepaald beleidsterrein.

A. Meerjaren Werk en Investeringsprogramma (MWP)

Het MWP wordt rond de Kadernota opgesteld en levert input voor de dienstbegroting, vier- en achtmaandsrapportage en de jaarrekening. Het MWP in de begrotingsfase presenteert de projecten, programma's en activiteiten van de dienst, die gesorteerd staan naar de doelstellingen van de begroting. Het toont het integraal beslag op de dekkingsbronnen. In de verantwoordingsfase staat per activiteit, project of programma met en stoplichtrapportage aangegeven hoe het is gesteld met de financiën, planning en risico's. Deze verantwoordingsoverzichten worden opgenomen in de 4-maandsrapportage, 8-maandsrapportage en de jaarrekening van DIVV. Omdat zij geen deel uitmaken van de uitvraag van de Bestuursdienst, worden zij niet overgenomen in de gemeentelijke P&C-producten.

Tot en met 2012 was het MWP echter zelf nog een bestuurlijk product. Het MWP werd besproken in het college en aan de raadscommissie *Verkeer, Vervoer en Luchtkwaliteit* toegezonden. Soms dienden raadsleden op basis van het MWP zelfs moties en amendementen in voor de gemeentebegroting. Sinds 2013 is het MWP echter alleen nog een ambtelijk document voor de dienst zelf, omdat meerjarige activiteiten en het Mobiliteitsfonds inmiddels een betere plaats in de begroting hebben gekregen.

Naast het MWP heeft DIVV voor bijzondere activiteiten nog een aparte verantwoordingsprocedure. Over projecten van meer dan 1 miljoen euro, programma's op belangrijke bestuurlijke thema's en onderwerpen waarvoor een opdrachtgever¹⁸ verantwoordelijk is gesteld, moet namelijk tweemaandelijks verantwoording worden afgelegd op de aspecten geld, risico, organisatie, tijd, informatie, communicatie en kwaliteit (grotick). Voor de projecten van meer dan 1 miljoen euro is in de 4-maandsrapportage, 8-maandsrapportage en de jaarrekening van DIVV ook een stoplichtrapportage opgenomen.

¹⁸ Opdrachtgevers worden ingesteld bij complexe projecten, programma's en activiteiten. Zij sturen op een integrale ketengerichte samenwerking tussen de verschillende uitvoerende afdelingen. Opdrachtgevers rapporteren direct aan de directeur.

B. A3-Jaarplannen

Sinds 2013 gaat DIVV nog een stapje verder om een integrale sturing op dienstniveau te bereiken. Op basis van het INK-managementmodel¹⁹ worden in A3-jaarplannen zowel beleidsinhoudelijke als organisatorische aspecten samengebracht. Op basis van de drie strategische peilers binnen DIVV - het *Meerjaren Werk en Investeringsprogramma*, het *DIVV Organisatieplan* en de resultaatafspraken met de directie - worden succesbepalende factoren (SBF's) opgesteld. Het organisatiebrede beleid om deze SBF's te realiseren wordt opgesteld rondom vijf organisatiegebieden en meetbaar gemaakt door middel van organisatiebrede indicatoren op vier resultaatgebieden. De organisatiebrede jaarplannen worden door de afdelingshoofden doorvertaald naar afdelingenplannen met meetbare resultaatafspraken en vervolgens naar resultaatafspraken met de medewerkers van de afdeling.²⁰

In de circulaire met betrekking tot het jaarplan 2013 staat dat afdelingshoofden door middel van een 'Monitor' de voortgang van hun resultaatindicatoren kunnen inzien. De directie zal met het 'Dashboard' een geaggregeerd overzicht krijgen van de monitors van de afdelingen. De voortgang van de resultaatindicatoren wordt in de vorm van een managementgesprek met de directie besproken op basis van de 4-maandsrapportages uit de P&C-cyclus.²¹

C. P&C-indicatoren binnen interne sturingsinstrumenten van DIVV

De interne sturingsinstrumenten van DIVV leveren kortom belangrijke input voor de P&C-cyclus, maar de indicatoren uit de P&C-documenten komen binnen deze interne sturingsinstrumenten niet terug. Met het MWP wordt per doelstelling de voortgang van de desbetreffende activiteiten, projecten en programma's gemonitord, maar het meten van de voortgang voor de gehele doelstelling aan de hand van de indicatoren uit de P&C-cyclus maakt geen onderdeel uit van het MWP.

In de A3-jaarplannen wordt op het resultaatgebied *Maatschappij* de voortgang van de begrotingsdoelstellingen gemonitord. Omdat DIVV van mening is dat de indicatoren die nu in de P&C-documenten zijn opgenomen nog beperkt zijn, vertaalt DIVV het maatschappelijk effect vooralsnog vooral in budgettaire kaders en risicomanagement. Op afdelingniveau wordt het maatschappelijk effect geconcretiseerd in materiele kosten, investeringen en capaciteitsinzet per doelstelling.²²

¹⁹ Het INK-managementmodel is ontwikkeld door de stichting Instituut Nederlandse Kwaliteit en is gericht op samenhang en groei op tien aandachtsgebieden. In de vijf organisatiegebieden wordt beschreven hoe de organisatie is ingericht en in welke richting de organisatie zou kunnen verbeteren. De vijf organisatiegebieden zijn: 1) Leiderschap, 2) Strategie en Beleid; 3) Management van medewerkers; 4) Management van middelen en 5) Management van processen. Op de vier resultaatgebieden worden strategisch relevante maatstaven gekozen en op basis daarvan gemeten wat feitelijk is gerealiseerd. De resultaatgebieden zijn: 1) Medewerkers; 2) Klanten en partners; 3) Maatschappij en 4) Bestuur en Financiën. Het tiende aandachtsgebieden 'Verbeteren en vernieuwen' is de feedbackloop (bron: <http://www.ink.nl/nl/p4bd81e110a03e/ink-managementmodel.html>).

²⁰ DIVV, *Circulaire Jaarplan 2013 Afdelingen DIVV*, 13 december 2012, p. 4-7.

²¹ DIVV, *Circulaire Jaarplan 2013 Afdelingen DIVV*, 13 december 2012, p. 8, 14.

²² DIVV, *Circulaire Jaarplan 2013 Afdelingen DIVV*, 13 december 2012, p. 12, 20, 22.

Bijlage 3 - Beoordeling indicatoren DIVV

Indicator 1. Het aantal ernstige verkeersslachtoffers

Norm	Toetsaspect	Score	Toelichting indicator 'Het aantal ernstige verkeersslachtoffers'
Consistent	Relevant	4.	<i>De aansluiting van de beleidsnota op de indicator uit de begroting is consistent.</i> <u>Toelichting</u> De indicator <i>Het aantal ernstige verkeersslachtoffers</i> komt letterlijk terug in het <i>Meerjarenplan Verkeersveiligheid 2012-2015</i> met bijbehorende streefwaarden.
	Volledig	4.	<i>De aansluiting van de activiteiten in de beleidsnota op de indicator uit de begroting is consistent.</i> <u>Toelichting</u> De activiteiten met betrekking tot 1) het veiliger maken van de infrastructuur (Duurzaam Veilige inrichting van wegen, programma's van generieke maargelen en reactieve aanpak van gevaarlijke kruispunten en wegen) en 2) het veranderen van gedrag (educatie, handhaving, campagnes) moet leiden tot het realiseren van de indicator. De indicator dekt deze activiteiten goed af.
Afrekenbaar	Meetbaar	1.	<i>De meetresultaten zijn niet op tijd beschikbaar voor de jaarrekening.</i> <u>Toelichting</u> Pas rond de zomer maakt Rijkswaterstaat de cijfers over het aantal verkeersslachtoffers in het voorafgaande jaar openbaar.
	Tijdsgebonden	3.	<i>Het effect van de activiteiten wordt elk jaar gemeten.</i> <u>Toelichting</u> Het effect van infrastructurele en gedragsbeïnvloedende maatregelen is pas na lange tijd zichtbaar in het aantal verkeersslachtoffers. Het aantal ernstige verkeersslachtoffers wordt desondanks toch jaarlijks gemeten.

Norm	Toetsaspect	Score	Toelichting indicator 'Het aantal ernstige verkeersslachtoffers'
Betrouwbaar	Herleidbaar	2.	<i>De meetresultaten van de indicator zijn beperkt herleidbaar.</i> <u>Toelichting</u> Rijkswaterstaat registreert verkeersslachtoffers in het Bestand geRegistreerde Ongevallen in Nederland (BRON) op basis van politieregistraties. Deze gegevens zijn door middel van een abonnement op Viastat te raadplegen. Echter heeft DIVV ons te kennen gegeven dat deze gegevens onbetrouwbaar zijn, omdat de politieregistraties niet compleet zijn.
	Interne controle	4.	<i>De meeresultaten worden intern gecontroleerd</i> <u>Toelichting</u> De incomplete politieregistraties worden door DIVV vergeleken en aangevuld met registraties van ziekenhuizen (Landelijke Medische Registratie).

Indicator 2. Aantal reizigerskilometers per fiets in Amsterdam op een gemiddelde werkdag

Norm	Toetsaspect	Score	Toelichting indicator 'Aantal reizigerskilometers per fiets in Amsterdam op een gemiddelde werkdag'
Consistent	Relevant	2.	<i>De aansluiting van de beleidsnota op de indicator uit de begroting is redelijk consistent.</i> <u>Toelichting</u> De indicator <i>Aantal reizigerskilometers per fiets in Amsterdam op een gemiddelde werkdag</i> komt niet letterlijk terug in het <i>Meerjarenplan Fiets 2012-2016</i>, maar vloeit hier wel uit voort. Het hoofddoel van het <i>MJP Fiets</i> is namelijk 'het zo goed mogelijk inspelen op de groei van het fietsgebruik'. Dit zou moeten leiden tot een stijgend aantal reizigerskilometers per fiets. In de begroting wordt het effect gevolgd, terwijl de beleidsnota zich meer richt op de onderliggende prestaties.

Norm	Toetsaspect	Score	Toelichting indicator 'Aantal reizigerskilometers per fiets in Amsterdam op een gemiddelde werkdag'
	Volledig	4.	<i>De aansluiting van de activiteiten in de beleidsnota op de indicator uit de begroting is consistent.</i> <u>Toelichting</u> Het is duidelijk met welke activiteiten de indicator gerealiseerd moet worden en de indicator dekt deze activiteiten goed af. De gemeente faciliteert namelijk het fietsverkeer. Zo wordt op lange termijn een Plusnet Fiets ingericht, worden op korte termijn fietsstroken verbreed en van rood asfalt voorzien, bij stoplichten voorrang gegeven aan fietsers en wachttijdmelders aangebracht en ontbrekende schakels in het fietsnetwerk ingevuld. Ook voor bijbehorende problematiek als fietsparkeren zijn maatregelen genomen (zie indicator 3) en het <i>MJP Verkeersveiligheid</i> richt zich op het terugbrengen van het aantal ernstige verkeersslachtoffers (zie indicator 1).
Afrekenbaar	Meetbaar	4.	<i>De meetresultaten zijn op tijd beschikbaar voor de jaarrekening.</i> <u>Toelichting</u> De resultaten van het <i>Onderzoek Verplaatsingen Amsterdam</i> zijn aan het eind van het jaar beschikbaar.
	Tijdsgebonden	1.	<i>Het effect van de activiteiten is niet na een jaar zichtbaar en er vindt geen jaarlijkse meting plaats.</i> <u>Toelichting</u> Het <i>Onderzoek Verplaatsingen Amsterdam</i> vindt tweejaarlijks plaats. De trends in het fietsgebruik zijn tevens pas op lange termijn zichtbaar.

Norm	Toetsaspect	Score	Toelichting indicator 'Aantal reizigerskilometers per fiets in Amsterdam op een gemiddelde werkdag'
Betrouwbaar	Herleidbaar	4.	<i>De meetresultaten van de indicator zijn herleidbaar.</i> <u>Toelichting</u> DIVV is in bezit van het <i>Databestand Onderzoek Verplaatsingen in Amsterdam</i>, waartoe de Dienst O&S gegevens verzamelt door middel van een enquête.
	Interne controle	4.	<i>De meeresultaten worden intern gecontroleerd</i> <u>Toelichting</u> DIVV voert kwaliteitscontroles uit op de meetresultaten van O&S. Zij kijkt of de steekproef representatief is en maakt een vergelijking met landelijke en eerdere onderzoeken. Ook wordt de vragenlijst overeengestemd en periodiek overleg gevoerd met O&S tijdens het uitvoeren van de enquête.

Indicator 3. Bezettingsgraad fietsparkeervoorzieningen CS

Norm	Toetsaspect	Score	Toelichting indicator 'Bezettingsgraad fietsparkeervoorzieningen CS'
Consistent	Relevant	2.	<i>De aansluiting van de beleidsnota op de indicator uit de begroting is redelijk consistent.</i> <u>Toelichting</u> De indicator <i>Bezettingsgraad fietsparkeervoorzieningen CS</i> komt niet letterlijk terug in het <i>Meerjarenplan Fiets 2012-2016</i>, maar vloeit hier wel uit voort. Een van de twee subdoelen uit het <i>MJP Fiets</i> is namelijk 'Fiets snel en veilig kunnen parkeren' met het bijbehorende beoogde resultaat: 'Meer beschikbare fietsparkeerplekken op de drukste locaties'. Met de bezettingsgraad kan gemonitord of de uitbreiding van het aantal fietsparkeerplekken afdoende is om het subdoel te bereiken. In de begroting wordt kortom het effect gevolgd, terwijl de beleidsnota zich meer richt op de onderliggende prestaties.
	Volledig	2.	<i>De indicator sluit beperkt aan op de activiteiten uit de beleidsnota.</i> <u>Toelichting</u> Enerzijds is duidelijk met welke activiteiten de bezettingsgraad van fietsparkeervoorzieningen moet verminderen: 1) het creëren van nieuwe fietsplekken en 2) het beter benutten van bestaande fietsparkeerplaatsen (oa door het uitrollen van het Fietspunt, parkeerduurbepanking, betere handhaving en flexibelere parkeervoorzieningen). Anderzijds dekt de indicator alleen de activiteiten bij het Centraal Station af, terwijl het <i>MJP Fiets</i> zich richt op meerdere locaties: 1) alle treinstations met nadruk op CS en Zuid; 2) drukke gebieden in de binnenstad met nadruk op Leidse Plein en de Rode Loper en 3) overige woon- en kantoorgebieden en andere ov-knooppunten.
Afrekenbaar	Meetbaar	4.	<i>De meetresultaten zijn op tijd beschikbaar voor de jaarrekening.</i> <u>Toelichting</u> De laatste telling heeft in juni 2013 plaatsgevonden.

Norm	Toetsaspect	Score	Toelichting indicator 'Bezettingsgraad fietsparkeervoorzieningen CS'
	Tijdgebonden	2.	<i>Het effect van de activiteiten is binnen een jaar zichtbaar, maar het wordt niet elk jaar gemeten.</i> <u>Toelichting</u> Het effect van de activiteiten is in principe na een jaar zichtbaar, omdat het uitbreiden en beter benutten van het aantal fietsparkeerplekken direct effect heeft op de bezettingsgraad. Omdat de tellingen tot nu toe tweejaarlijks plaatsvinden, wordt het effect echter nog niet jaarlijks zichtbaar gemaakt door DIVV.
Betrouwbaar	Herleidbaar	4.	<i>De meetresultaten van de indicator zijn herleidbaar.</i> <u>Toelichting</u> DIVV is in bezit van de brongegevens van de tellingen, die door een veldwerkbureau worden uitgevoerd. DIVV wil op termijn een meerjarige database gaan gebruiken.
	Interne controle	4.	<i>De meeresultaten worden intern gecontroleerd</i> <u>Toelichting</u> De uitkomsten van de tellingen worden vergeleken met andere (eerdere) onderzoeken.

Indicator 4. Technische kwaliteit verharding wegvak, % totale rijbaan oppervlak hoofdnet auto

Norm	Toetsaspect	Score	Toelichting indicator 'Technische kwaliteit verharding wegvak, % totale rijbaan oppervlak hoofdnet auto'
Consistent	Relevant	3.	<i>De aansluiting van beleidsnota's op de indicator uit de begroting is voldoende consistent.</i> <u>Toelichting</u> De indicator de <i>Technische kwaliteit verharding wegvak, % totale rijbaan oppervlak hoofdnet auto</i>, ingevuld aan de hand van de landelijke CROW-systematiek met percentages voor voldoende, matige en slechte wegen, komt in de <i>Beheervisie Hoofdnet Auto. Kwaliteit, verantwoordelijkheden en financiering (2004)</i> terug. In deze nota is sprake van drie kwaliteitsniveaus: 'verzorgd', 'basis' en 'sober'. Het niveau 'verzorgd' is gekoppeld aan de landelijke CROW-normen. Voor het niveau 'sober' zijn de volgende percentages opgesteld: 57% voldoende, 19% matig, 24% onvoldoende wegen. Dit wijkt af van de begroting, waarin wordt gestreefd naar 57% voldoende, 26% matige en 17% onvoldoende wegen. In 2008 zijn in de nota <i>Beheren op Niveau. Visie op het beheer van de stedelijke infrastructuur</i> vier algemene niveaus uitgewerkt voor het beleidsterrein beheer en onderhoud: 'minimum', 'sober', 'verzorgd' en 'top'. Hierbij zijn geen percentages voor de technische kwaliteit van het wegvak uitgewerkt.

Norm	Toetsaspect	Score	Toelichting indicator 'Technische kwaliteit verharding wegvak, % totale rijbaan oppervlak hoofdnet auto'
	Volledig	2.	<i>De indicator sluit beperkt aan op de activiteiten uit de beleidsnota's.</i> <u>Toelichting</u> Enerzijds is duidelijk dat het uitvoeren van het deklagenprogramma en het vervanging- en reconstructieprogramma moet leiden tot het realiseren van de indicator. Anderzijds dekt de indicator met betrekking tot de technische kwaliteit van het wegvak binnen het Hoofdnet Auto de activiteiten op het beleidsterrein Beheer en Onderhoud onvoldoende af, omdat DIVV ook verantwoordelijk is voor het beheer en onderhoud van het Hoofdnet Rail, bruggen en viaducten, sluizen en oevervoorzieningen, autotunnels, openbare verlichting, stadsilluminatie, verkeerslichten en het verkeersinformatiesysteem. Een deel van deze activiteiten wordt elders in het programma <i>Verkeer en Infrastructuur</i> (bijvoorbeeld autotunnels) of zelfs in andere programma's (bijvoorbeeld sluizen bij het programma <i>Milieu en Water</i>) verantwoord. Daarentegen vallen bijvoorbeeld bruggen en de openbare verlichting weldegelijk onder doelstelling 5.6. <i>Amsterdam is schoon en heel</i>, maar deze activiteiten worden niet gedekt door de indicator. Bovendien lijken de genoemde reconstructies en vervangingen in het <i>Meerjaren Werk- en Investeringsprogramma</i> vaak verder te gaan dan alleen het Hoofdnet Auto, zoals de herinrichting van de Rode Loper en het Leidseplein.
Afrekenbaar	Meetbaar	4.	<i>De meetresultaten zijn op tijd beschikbaar voor de jaarrekening.</i> <u>Toelichting</u> De globale inspectie is uitgevoerd in maart/april 2013.

Norm	Toetsaspect	Score	Toelichting indicator 'Technische kwaliteit verharding wegvak, % totale rijbaan oppervlak hoofdnet auto'
	Tijdsgebonden	1.	<i>Het effect van de activiteiten is niet na een jaar zichtbaar en er vindt geen jaarlijkse meting plaats.</i> <u>Toelichting</u> Er vindt een tweejaarlijkse meting plaats. Tevens is een verandering van het beheerniveau pas na 15-20 jaar zichtbaar. Een kanttekening is dat op basis van de globale inspectie de onderhoudsplanning wordt opgesteld, zodat een jaarlijkse meting op afdelingniveau wel zinvol is.
Betrouwbaar	Herleidbaar	4.	<i>De meetresultaten van de indicator zijn herleidbaar.</i> <u>Toelichting</u> Een marktpartij voert een globale visuele inspectie uit. Zij voeren de schades per wegvak in het wegbeheerprogramma in, dat door DIVV wordt beheerd. Op basis van het wegbeheerprogramma wordt zowel de indicator als de onderhoudsplanning bepaald.
	Interne controle	4.	<i>De meeresultaten worden intern gecontroleerd</i> <u>Toelichting</u> Voor de projecten uit de onderhoudsplanning wordt een gedetailleerde inspectie uitgevoerd. Hiermee vindt een toets plaats op de kwaliteit van de globale inspectie.

Bijlage 4 - Beoordeling indicatoren DMO

Indicator 1. Zwakke basisscholen volgens oordeel inspectie

Norm	Toetsaspect	Score	Toelichting indicator 'Zwakke basisscholen volgens oordeel inspectie'
Consistent	Relevant	3.	<i>De aansluiting van de beleidsnota op de indicator uit de begroting is voldoende consistent.</i> <u>Toelichting</u> De indicator <i>Zwakke basisscholen volgens oordeel inspectie</i> komt terug in de beleidsnota <i>Kwaliteitsaanpak Basisonderwijs Amsterdam. Programmaplan 2009-2014</i> als beoogd effect van de Verbeteraanpak. De streefwaarden wijken echter af. In het Programmaplan is het beoogde effect zes (s)bascholen onder verscherpt toezicht van de Onderwijsinspectie in 2014, terwijl in de begroting wordt gestreefd naar nul zwakke basisscholen in 2014.
	Volledig	1.	<i>De indicator sluit niet aan op de activiteiten uit de beleidsnota.</i> <u>Toelichting</u> Het programmamteam <i>Kwaliteitsaanpak Basisonderwijs Amsterdam</i> geeft aan dat het verminderen van het aantal zwakke scholen vooral een strategisch doel is. Het programmamteam stuurt daarentegen op het verhogen van de kwaliteit van lesgeven in de klas op alle scholen. Het aantal zwakke scholen is daarvan slechts een indirect gevolg en ligt daarmee buiten de handelingssfeer van het programma.
Afrekenbaar	Meetbaar	4.	<i>De meetresultaten zijn op tijd beschikbaar voor de jaarrekening</i> <u>Toelichting</u> De website van de Onderwijsinspectie bevat altijd de meest actuele gegevens over het aantal zwakke scholen.

Norm	Toetsaspect	Score	Toelichting indicator 'Zwakke basisscholen volgens oordeel inspectie'
	Tijdsgebonden	3.	<i>Het effect van de activiteiten is na een jaar zichtbaar en wordt jaarlijks gemeten, maar de meting kan op onderdelen beter.</i> <u>Toelichting</u> Het effect van de activiteiten is na een jaar voldoende zichtbaar, aangezien de Onderwijsinspectie jaarlijks een inspectie uitvoert bij zwakke scholen, waaruit blijkt of de school in aanmerking komt voor een basisarrangement. Bij scholen met een basisarrangement vindt daarentegen om de vier jaar een inspectie plaats, waardoor het daadwerkelijke aantal zwakke scholen niet altijd up-to-date is.
Betrouwbaar	Herleidbaar	4.	<i>De meetresultaten van de indicator zijn herleidbaar.</i> <u>Toelichting</u> Het aantal zwakke scholen is terug te vinden op de website van de Onderwijsinspectie. Per Amsterdamse basisschool staat het oordeel van de Onderwijsinspectie- basisarrangement, zwak of zeer zwak - vermeld. Ook de onderliggende Inspectierapporten zijn te downloaden.
	Interne controle	2.	<i>De meetresultaten worden niet intern gecontroleerd, maar DMO heeft wel een zeker zicht op de aannemelijkheid daarvan</i> <u>Toelichting</u> Er vindt geen interne controle plaats op de meetresultaten van de Onderwijsinspectie, omdat het programmteam KBA niet stuurt op het verminderen van het aantal zwakke scholen. Het programmteam meet daarentegen met de Kijkwijzer de kwaliteit van lesgeven in de klas, waardoor zij wel goed op de hoogte is van de voortgang van de scholen. Deze meetgegevens worden niet gebruikt om de resultaten van de Onderwijsinspectie te controleren, aangezien de Onderwijsinspectie en het programmteam andere zaken meten. Er vindt overigens wel veel afstemming plaats tussen de Onderwijsinspectie en het programmteam.

Indicator 2. Aantal gebouwen en aandeel gebouwen bestand dat geschikt is voor het onderwijs dat er wordt gegeven.

Norm	Toetsaspect	Score	Toelichting indicator 'Aantal gebouwen en aandeel gebouwen bestand dat geschikt is voor het onderwijs dat er wordt gegeven'.
Consistent	Relevant	2.	<i>De aansluiting van de beleidsnota's op de indicator uit de begroting is redelijk consistent.</i> <u>Toelichting</u> De indicator <i>Aantal gebouwen en aandeel gebouwen bestand dat geschikt is voor het onderwijs dat er wordt gegeven</i> komt niet letterlijk terug in de beleidsnota's, maar vloeit hier wel uit voort. De indicator is namelijk tot stand gekomen bij het opstellen van het <i>Regionaal Plan Onderwijsvoorzieningen regio Amsterdam (RPO)</i>, waarbij is gekeken hoeveel scholen nog moesten worden aangepakt om ze geschikt te laten zijn voor het onderwijs dat er wordt gegeven. Dit heeft zich vertaald in meerjarige gemeentelijke investeringen in het <i>Integraal Huisvestingsplan VO en (V)SO Gemeente Amsterdam 2012-2015+ (IHP)</i> en de jaarlijkse onderwijshuisvestingprogramma's. De streefwaarden uit de begroting sluiten weer niet een-op-een aan op het aantal vermelde activiteiten in het RPO, IHP en de jaarprogramma's, omdat er bijvoorbeeld extra scholen bijgebouwd moeten worden.
	Volledig	3.	<i>De aansluiting van de activiteiten uit de beleidsnota's op de indicator uit de begroting is voldoende consistent.</i> <u>Toelichting</u> De aansluiting met de activiteiten is voldoende consistent, omdat het uitvoeren van het jaarlijkse onderwijshuisvestingprogramma - waarin voorrang wordt gegeven aan investeringen die zijn opgenomen in het RPO en IHP- moet leiden tot het realiseren van de indicator. De activiteiten in het onderwijshuisvestingprogramma zijn echter iets breder dan nieuwbouw en grote renovaties, bijvoorbeeld investeringen voor het voldoen aan nieuwe eisen of huurvergoedingen voor tijdelijke huisvesting.

Norm	Toetsaspect	Score	Toelichting indicator 'Aantal gebouwen en aandeel gebouwen bestand dat geschikt is voor het onderwijs dat er wordt gegeven'.
Afrekenbaar	Meetbaar	4.	<i>De meetresultaten zijn op tijd beschikbaar voor de jaarrekening</i> <u>Toelichting</u> Het aantal scholen waarmee met de bouw/renovatie is gestart en het aantal opgeleverde gebouwen is op elk moment terug te vinden in de financiële overzichten. De telling gebeurt momenteel twee keer per jaar.
	Tijdgebonden	3.	<i>De ontwikkelingen op het beleidsterrein worden jaarlijks inzichtelijk gemaakt.</i> <u>Toelichting</u> In principe is het effect van de activiteiten pas op lange termijn zichtbaar, omdat de bouw van een school minimaal vijf jaar duurt. Door echter zowel het aantal gebouwen, waarmee is gestart met de bouw/renovatie als het aantal opgeleverde gebouwen bij de indicator te vermelden, wordt toch een goed beeld gegeven van de ontwikkelingen op het beleidsterrein. Deze meting vindt bovendien twee keer per jaar plaats.
Betrouwbaar	Herleidbaar	4.	<i>De meetresultaten van de indicator zijn herleidbaar</i> <u>Toelichting</u> Het aantal scholen waar met de bouw/renovatie is gestart en het aantal opgeleverde gebouwen is terug te vinden in de financiële overzichten. Als scholen gestart zijn met de bouw/renovatie ontvangen zij een bevoorschotting. Als het gebouw is opgeleverd, wordt het hele bedrag uitgekeerd. Voor de jaarrekening wordt op de afdeling ook een lijst met de desbetreffende scholen opgesteld.
	Interne controle	4.	<i>De meetresultaten worden intern gecontroleerd</i> <u>Toelichting</u> DMO heeft door intensieve contacten met het schoolbestuur en bezoeken ter plaatse een goede kennis over de voortgang van de bouw/renovatie. Scholen moeten bovendien kunnen aantonen dat daadwerkelijk met de bouw is gestart, voordat de bevoorschotting wordt uitbetaald. Bij de oplevering wordt verantwoording afgelegd door middel van accountant- en architectverklaringen.

Indicator 3. % Ervaren discriminatie

Norm	Toetsaspect	Score	Toelichting indicator ‘% Ervaren discriminatie’
Consistent	Relevant	3.	<i>De aansluiting van de beleidsnota op de indicator uit de begroting is voldoende consistent.</i> <u>Toelichting</u> In de <i>Beleidsbrief discriminatie 2011-2012</i>. <i>Amsterdam is er klaar mee</i> worden de ontwikkelingen binnen de indicator <i>% ervaren discriminatie</i> besproken. In het kader van een voortgangsbericht wordt echter de percentuele afname in de voorafgaande jaren weergegeven, maar er worden geen streefwaarden opgesteld voor de toekomst. DMO stuurt naast ervaren discriminatie overigens ook op geregistreeerde discriminatie, namelijk het aantal meldingen bij het Meldpunt Discriminatie Regio Amsterdam en bij de politie.
	Volledig	4.	<i>De aansluiting van de activiteiten in de beleidsnota op de indicator uit de begroting is consistent.</i> <u>Toelichting</u> De aansluiting met de activiteiten is consistent, omdat handhaving en preventie op vier speerpunten (1) bestrijden agressie en geweld, 2) uitgaan, 3) scholen en omgeving en 4) arbeidsmarkt) en de campagne ‘Amsterdam is er klaar mee’ moeten leiden tot het realiseren van de indicator. De indicator dekt deze activiteiten goed af.

Norm	Toetsaspect	Score	Toelichting indicator ‘% Ervaren discriminatie’
Afrekenbaar	Meetbaar	1.	<i>De meetresultaten zijn niet op tijd beschikbaar voor de jaarrekening</i> <u>Toelichting</u> De laatst beschikbare Burgermonitor bevat gegevens over het jaar voorafgaand aan de jaarrekening.
	Tijdsgebonden	3.	<i>Het effect van de activiteiten wordt elk jaar gemeten.</i> <u>Toelichting</u> Het effect van de activiteiten wordt elk jaar gemeten, aangezien de Burgermonitor jaarlijks uitkomt. In de <i>Beleidsbrief discriminatie 2011-2012. Amsterdam is er klaar mee</i> wordt echter gesteld dat de resultaten van de activiteiten pas op langere termijn zichtbaar zijn (p.5). DMO geeft aan dat discriminatie door de grote maatschappelijke relevantie en persoonlijke impact echter permanente bestuurlijke en politieke aandacht verdient. Volgens DMO hoeft dit echter niet per se door middel van de P&C-cyclus te geschieden, maar kan dit ook met bijvoorbeeld het voortgangsbericht.
Betrouwbaar	Herleidbaar	4.	<i>De meetresultaten van de indicator zijn herleidbaar</i> <u>Toelichting</u> De meetresultaten zijn afkomstig uit de openbare Burgermonitor van de Dienst O&S. O&S houdt hiertoe een enquête onder Amsterdamse burgers. DMO is niet in bezit van de brongegevens, maar aangezien het een gemeentelijke dienst betreft zijn deze brongegevens wel te overleggen aan de raad.
	Interne controle	3.	<i>Er vindt geen interne controle plaats op de meetresultaten, maar het aanleveren van de gegevens wordt wel aangestuurd.</i> <u>Toelichting</u> De meetresultaten van O&S worden niet intern gecontroleerd, maar de interpretatie van de meetresultaten wordt wel voorafgaand aan de publicatie van de Burgermonitor met O&S besproken. Er vindt bovendien vooraf overleg plaats over de vragenlijst van de enquête.

Indicator 4. % scholen dat het basispakket cultuureducatie implementeert ten einde 3 uur per week cultuureducatie per leerling in een doorgaande lijn te realiseren

Norm	Toetsaspect	Score	Toelichting indicator: % scholen dat het basispakket cultuureducatie implementeert ten einde 3 uur per week cultuureducatie per leerling in een doorgaande lijn te realiseren
Consistent	Relevant	3.	<i>De aansluiting van de beleidsnota's op de indicator uit de begroting is voldoende consistent.</i> <u>Toelichting</u> De indicator % scholen dat het basispakket cultuureducatie implementeert ten einde 3 uur per week cultuureducatie per leerling in een doorgaande lijn te realiseren komt terug in het Convenant Basispakket Kunst- en Cultuureducatie, in het streven dat na de eerste convenantperiode 80% van de Amsterdamse basisscholen ten minste twee uur cultuureducatie²³ per week geeft in een doorgaande leerlijn van groep 1-8. Het Basispakket wordt stapsgewijs ingevoerd, te beginnen bij muziekeducatie, zodat in de begroting 2014 alleen nog een indicator voor de implementatie van muziekeducatie is opgenomen. In 2015 worden hieraan indicatoren voor beeldende vorming en cultureel erfgoed toegevoegd. De streefwaarden in het convenant en de begroting komen echter niet helemaal overeen. In de begroting 2014 is het streven dat in 2015 al 80% van de scholen muziekeducatie heeft geïmplementeerd; in het convenant is dit in het schooljaar 2017-2018. In de begroting 2013 is bovendien het streven dat in 2016 80% van de scholen drie uur cultuureducatie per week geeft; in het convenant is dit pas in 2018.

²³ Het verschil met de eerdere drie uur is te verklaren, omdat op advies van de scholen in het convenant is gekozen voor 1 uur cultuureducatie dat vrij is in te vullen door scholen, maar waarvoor geen gemeentelijke voorzieningen worden getroffen.

Norm	Toetsaspect	Score	Toelichting indicator: % scholen dat het basispakket cultuureducatie implementeert ten einde 3 uur per week cultuureducatie per leerling in een doorgaande lijn te realiseren
	Volledig	4.	<i>De aansluiting van de activiteiten in de beleidsnota's op de indicator uit de begroting is consistent.</i> <u>Toelichting</u> De aansluiting met de activiteiten is consistent, omdat het duidelijk is met welke activiteiten de indicator gerealiseerd moet worden en de indicator de activiteiten goed afdekt. De gemeente subsidieert een aantal voorzieningen met betrekking tot cultuureducatie en stelt daarbij prestatieafspraken op, zodat zij controle houdt op het resultaat (onder andere bereikte scholen), de geleverde prestaties en de kwaliteit. Ook verplicht zij andere gesubsidieerde kunst- en cultuurinstellingen om een bijdrage te leveren aan cultuureducatie, wat een divers aanbod garandeert. Met het opstellen van het convenant is de medewerking van scholen gewaarborgd.
Afrekenbaar	Meetbaar	1.	<i>De meetresultaten zijn niet op tijd beschikbaar voor de jaarrekening.</i> <u>Toelichting</u> De Amsterdamse Subsidieverordening loopt niet gelijk met de P&C-cyclus, zodat de verantwoordingsgegevens van de gesubsidieerde instellingen pas halverwege het volgende jaar voorhanden zijn.
	Tijdsgebonden	4.	<i>Het effect van de activiteiten is na een jaar zichtbaar en wordt jaarlijks gemeten.</i> <u>Toelichting</u> Het effect van de activiteiten wordt jaarlijks gemeten, omdat de instellingen jaarlijks resultaatgegevens moeten aanleveren over het aantal bereikte scholen. De implementatie van muziekeducatie is na een jaar ook daadwerkelijk zichtbaar. Omdat het Basispakket gefaseerd wordt ingevoerd, zal de implementatie van andere onderdelen pas op langere termijn zichtbaar zijn. Als men eenmaal met deze implementatie is gestart, zal het resultaat hiervan ook jaarlijks zichtbaar zijn.

Norm	Toetsaspect	Score	Toelichting indicator: % scholen dat het basispakket cultuureducatie implementeert ten einde 3 uur per week cultuureducatie per leerling in een doorgaande lijn te realiseren
Betrouwbaar	Herleidbaar	4.	<i>De meetresultaten van de indicator zijn herleidbaar.</i> <u>Toelichting</u> De verantwoordingsinformatie met betrekking tot de resultaatafspraken (oa bereikte scholen) wordt jaarlijks door de instellingen aan DMO aangeleverd met een digitaal formulier. Andere informatie is fysiek beschikbaar in het bestuursverslag, de jaarrekening en de accountantsverklaring.
Interne controle	4.		<i>De meetresultaten worden intern gecontroleerd.</i> <u>Toelichting</u> DMO controleert de verantwoordingsinformatie inhoudelijk, onder andere met jaarlijkse monitorgesprekken met alle instellingen. De afdeling FCJZ voert daarnaast een financiële controle uit. Naast de subsidieverantwoording rapporteert de Kwaliteitsraad Cultuureducatie jaarlijks over de kwaliteit van het aanbod. Na twee jaar zal de Amsterdamse Kunstraad bovendien de prestaties van de muziekinstellingen evalueren.



Rekenkamer Amsterdam

Frederiksplein 1
1017 XK Amsterdam

telefoon 020 552 2897
fax 020 552 2943
info@rekenkamer.amsterdam.nl
www.rekenkamer.amsterdam.nl