



Rekenkamer Stadsdelen Amsterdam

Onderzoeksopzet

Resultaten stadsdelen volgens de Basismeetset

14 maart 2014

R a

Inhoudsopgave

1	Aanleiding onderzoek	5
2	Probleemstelling	7
3	Onderzoeksaanpak	9
4	Planning	11
	Bijlage 1 - Geraadpleegde documenten	13
	Bijlage 2 - Indicatoren	15
	Bijlage 3 - Algemene werkwijze rekenkameronderzoek	19

R a

1 Aanleiding onderzoek

Veranderingen bestuurlijk stelsel

Op 19 maart 2014 houden de stadsdelen in hun huidige vorm op te bestaan. Als gevolg hiervan zullen taken en bevoegdheden, waarvoor de stadsdelen in de afgelopen jaren verantwoordelijk waren, teruggaan naar de centrale stad. De stadsdeelraden worden vervangen door bestuurscommissies op grond van artikel 83 uit de Gemeentewet. Deze worden door de gemeente gezien als een vorm van verlengd bestuur.

In de voorbereiding van het onderzoeksprogramma 2014 van de Rekenkamer Stadsdelen Amsterdam heeft de rekenkamer aangegeven dat het niet mogelijk zou zijn om voor 19 maart 2014 aan de stadsdelen te rapporteren over afgeronde onderzoeken. Na de verandering van het bestuurlijk stelsel is de situatie dusdanig dat er betrokkenheid van de bestuurscommissies en de gemeenteraad gewenst is bij het opstellen van het onderzoeksprogramma voor de bestuurscommissies.

De rekenkamer heeft daarom besloten om als start van het onderzoeksprogramma 2014 voor de stadsdelen/bestuurscommissies te beginnen met een onderzoek naar wat door de stadsdelen in de afgelopen jaren is bereikt. Dit wil de rekenkamer doen aan de hand van concrete indicatoren. De rekenkamer wil nagaan:

- welke veranderingen de indicatoren over de afgelopen jaren laten zien;
- in hoeverre de opgenomen indicatoren een goed beeld geven van de ontwikkelingen en prestaties in het desbetreffende programma.

De rekenkamer zal haar conclusies samenvatten in een rapportage aan de gemeenteraad en aan de nieuwe bestuurscommissies.

Besturen zonder Ballast

Op grond van afspraken in het Bedrijfsvoeringsakkoord 2006-2010 zijn de stadsdelen gezamenlijk het project 'Besturen zonder Ballast' gestart. Het doel van het project was om te komen tot een effectievere P&C-cyclus, tot betere onderlinge vergelijkbaarheid op productniveau en tot een zelfde programma-indeling en formats. Het project is inmiddels grotendeels succesvol afgerond. Het heeft geleid tot een harmonisatie van de P&C-cyclus, het vaststellen van dezelfde 12 programma's voor alle stadsdelen en tot gezamenlijke formats voor de inhoud van een programmablad, de BURAP en de verplichte paragrafen.

Daarnaast is de Basismeetset van indicatoren aangepast op grond van de adviezen van een werkgroep van raadsleden uit alle stadsdelen. De Basismeetset is in 2005 voor het eerst opgesteld. Ze bestaat uit een bundel van indicatoren met gegevens over alle gebieden van gemeentelijk beleid. Het doel hiervan was dat raadsleden met behulp van de indicatoren in de Basismeetset de feitelijke realisatie van afgesproken doelen in de bestuursperiode konden volgen.

Al in de eerste jaren van zijn bestaan werden er in de Basismeetset nieuwe indicatoren toegevoegd. In 2010 vonden echter op grond van de voorstellen uit Besturen zonder Ballast wat meer systematische veranderingen plaats. De opstellers van de Basismeetset (een co-productie van de stadsdelen, de Bestuursdienst en Bureau

Onderzoek en Statistiek) blijven er naar streven de relevantie van de indicatoren jaarlijks te iken. Het doel was om via de geleidelijke weg de indicatoren te verrijken (meer te richten op stadsdeelprocessen) en te komen tot een eenduidiger meetpatroon met twee ijkmomenten (voor- en najaar). In 2011 en 2012 zijn daarom nog indicatoren toegevoegd en verwijderd uit de Basismeetsset. In 2013 is dat niet gebeurd, vanwege het verdwijnen van de stadsdelen in de huidige vorm. In de huidige Basismeetsset zijn daardoor 209 indicatoren opgenomen voor de 12 programma's.

Keuze Basismeetsset

Voor de keuze van indicatoren waarnaar we onderzoek doen ligt het in de rede aan te sluiten bij de indicatoren, die opgenomen zijn in de Basismeetsset. Aangezien het niet mogelijk is om op korte termijn alle programma's in onderzoek te nemen, heeft de rekenkamer de stadsdeelraden uitgenodigd een keuze te maken van 2 programma's, gespreid over het fysieke en het sociale domein. In de bijeenkomst van de Klankbordgroep van de Rekenkamer Stadsdelen Amsterdam op 28 november 2013 hebben de stadsdeelraden aangegeven dat hun voorkeur uitgaat naar de programma's Welzijn en Zorg en Openbare Ruimte en Groen. De rekenkamer heeft besloten het onderzoek op deze 2 programma's te richten.

Leeswijzer

In deze onderzoeksopzet treft u verder de probleemstelling en onderzoeksvragen aan (paragraaf 2), de aanpak van het onderzoek (paragraaf 3) en de planning (paragraaf 4).

2 Probleemstelling

Hoofdvraag

In dit onderzoek wil de rekenkamer voor de programma's Welzijn en Zorg en Openbare Ruimte en Groen nagaan:

1. Welke prestaties de stadsdelen hebben geleverd, die af te leiden zijn uit de scores van de gekozen indicatoren in de Basismeetset
2. Of de opgenomen indicatoren een goed beeld geven van de ontwikkelingen en prestaties van de stadsdelen in de 2 genoemde programma's.

Onderzoeksvragen

De rekenkamer heeft op grond van de hoofdvraag de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

1. Wat is de achtergrond voor de opname van indicatoren in de Basismeetset?
2. Hanteerden de stadsdelen nog andere indicatoren voor het bereiken van hun resultaten, bij voorbeeld in hun programmabegroting en de jaarrekening? Zo ja, welke?
3. Wat is uit de scores van de indicatoren in de Basismeetset af te leiden over de veranderingen in de resultaten van de stadsdelen?
4. Welke taken en bevoegdheden hadden de stadsdelen op het gebied van de programma's Welzijn en Zorg en Openbare Ruimte en Groen?
5. Op welke wijze sloten de indicatoren in de Basismeetset aan bij de taken en bevoegdheden van de stadsdelen?
6. Voor welke taken en bevoegdheden van de stadsdelen zijn geen indicatoren in de Basismeetset opgenomen? Wat is de oorzaak hiervan?
7. Is voor de desbetreffende taken en bevoegdheden wel overwogen om indicatoren op te nemen? Zo ja, waarom zijn deze afgevallen?
8. Welke indicatoren kunnen opgenomen worden in de Basismeetset, gezien de taken en bevoegdheden van de bestuurscommissies?

R a

3 Onderzoeksaanpak

In de hoofdvraag van dit onderzoek worden twee onderwerpen genoemd, namelijk de prestaties van de stadsdelen en hoe deze uit de indicatoren in de Basismeetset zijn af te leiden en de vraag of de indicatoren een goed beeld geven van de prestaties van de stadsdelen.

Deel 1 hoofdvraag: voortgang prestaties

Voor de beantwoording van het eerste deel van de hoofdvraag inventariseren we de scores op de indicatoren van de programma's Welzijn en Zorg en Openbare Ruimte en Groen in de Basismeetsetten van 2005 tot en met 2013. De huidige indicatoren voor deze programma's zijn opgenomen in bijlage 2.

Bij de inventarisatie van de scores van indicatoren zullen we er rekening mee moeten houden dat er niet voor alle indicatoren voor alle jaren scores zijn. Sommige indicatoren worden niet jaarlijks vernieuwd. Anderen zijn in de loop der jaren toegevoegd of juist afgefallen. Verder is bij voorbaat duidelijk dat niet alle opgenomen indicatoren relevant zijn voor het takenpakket van de stadsdelen. Dit geldt bijvoorbeeld voor de indicatoren voor zorg in het programma Welzijn en Zorg.

Deel 2 hoofdvraag: waarde indicatoren

Voor de beantwoording van het tweede deel van de hoofdvraag gaan we na wat de taken en bevoegdheden van de stadsdelen waren. Dit doen we op grond van de zogenaamde A-lijst van de oude Verordening op de stadsdelen. We reconstrueren de taken en bevoegdheden bovendien op grond van de inhoud van de programmabegrotingen.

Voor de beantwoording van verschillende andere onderzoeksvragen voeren we gesprekken met het Bureau Onderzoek en Statistiek en zo nodig met de Bestuursdienst en de externe opdrachtnemer, die bij de opzet van de Basismeetset is betrokken. We gaan na op welke gronden indicatoren in de Basismeetset zijn opgenomen of juist zijn afgefallen. We proberen vast te stellen welke relatie tussen taken en (opgenomen) indicatoren er verondersteld is te zijn.

Verder gaan we in de programmabegrotingen en jaarrekeningen van de stadsdelen na welke indicatoren daar zijn opgenomen om de resultaten voor deze 2 programma's weer te geven. Speciale aandacht krijgen indicatoren die wel in de programmabegrotingen, maar niet in de Basismeetset zijn opgenomen.

Op grond van de inventarisatie van taken en de informatie over het tot stand komen en de ontwikkeling van de Basismeetset alsmede die uit de programmabegrotingen en rekeningen proberen we vast te stellen welke taken van de stadsdelen niet door indicatoren in de Basismeetset worden gedekt. We gaan na of hiervoor aanwijsbare redenen of argumenten zijn. Hierbij kan sprake zijn van het niet of moeizaam meetbaar zijn van resultaten, van het ontbreken van (goede) indicatoren, van problemen bij de informatieverzameling inzake indicatoren of van (te grote) kosten voor het tot stand brengen van indicatoren.

R a

4 Planning

De oriënterende fase en het opstellen van deze onderzoeksopzet hebben relatief weinig tijd in beslag genomen. Ook voor de uitvoering van het onderzoek verwachten we dat daar relatief weinig tijd en doorlooptijd mee gemoeid is.

Het betreft daarom een middelgroot onderzoek. In totaal zijn in ieder geval minimaal 60 dagen voor het onderzoek beschikbaar.

Het onderzoek wordt uitgevoerd in de maanden maart tot en met mei 2014. We verwachten de Nota van bevindingen uit te brengen in de tweede helft van mei. Dat betekent dat de publicatie van het onderzoeksrapport voor het zomerreces van 2014 is te verwachten.

Ambtelijk wederhoor

Met het ambtelijk wederhoor worden de verantwoordelijke ambtenaren in de gelegenheid gesteld om feitelijke onjuistheden in het onderzoeksrapport (nota van bevindingen) aan te geven. Hierbij wordt aan de ambtenaren gevraagd om te verwijzen naar openbare schriftelijke documenten of om kopieën van niet openbare documenten bij de reactie mee te zenden. Het onderzoeksrapport zal in ieder geval voor ambtelijk wederhoor worden verzonden aan de Dienst Advies en Onderzoek (Bureau Onderzoek en Statistiek).

Bestuurlijke reactie

Het bestuurlijke rapport met daarin de belangrijkste conclusies en aanbevelingen zal aan het College van B&W worden toegezonden. Het college krijgt daarmee de gelegenheid om te reageren op de conclusies en aanbevelingen van de rekenkamer. We laten het aan het college over om de conclusies en aanbevelingen door te geleiden en ook voor te leggen aan de dagelijks besturen van de bestuurscommissies.

Eindrapportage

De bestuurlijke reactie wordt integraal opgenomen in de te publiceren eindrapportage en voorzien van een nawoord door de rekenkamer. De eindrapportage wordt vervolgens aan de gemeenteraad en de bestuurscommissies aangeboden.

R a

Bijlage 1 - Geraadpleegde documenten

- Dienst Onderzoek en Statistiek, Basismeetsetten 2007-2011
- Bureau Onderzoek en Statistiek, Basismeetsetten 2012-2013
- Verordening op de bestuurscommissies, vastgesteld 12 juni 2013, met bijgaande Toelichting op de Verordening
- Verordening tot wijzigen van de Verordening op de bestuurscommissies, vastgesteld 13 februari 2014, met bijgaande Toelichting op de Verordening
- Bijlage 2 (Takenlijst bestuurscommissies) en Bijlage 3 (Bevoegdhedenregister bestuurscommissies) bij de Verordening op de bestuurscommissies, vastgesteld 13 februari 2014

R a

Bijlage 2 - Indicatoren

Indicatoren Welzijn en zorg

indicator	bron	frequentie meting	laatste meting	aggr.-niveau	type indicator	type bron	opmerkingen
aantal verzorgingshuizen	AGIS	jaarlijks	2012	std	resultaat	registratie	
aantal huisartsen per inwoner	Adressenbestand 1 ^{ste} lijn	jaarlijks	2012	bc	resultaat	registratie	
aantal tandartsen per inwoner	NMT Tandartsenadministratie	jaarlijks	2012	bc	resultaat	registratie	
aantal fysiotherapeuten per inwoner	KNGF	jaarlijks	2012	bc	resultaat	registratie	
aantal apotheken per inwoner	De Telefoongids	jaarlijks	2012	bc	resultaat	registratie	
aantal buurthuizen	DRO	niet meer gemeten	2008	std	resultaat	inventarisatie	
aantal servicepunten madi	DRO	niet meer gemeten	2008	std	resultaat	inventarisatie	
ervaren gezondheid	O&S	2-jaarlijks	2013	std	effect	enquête	
ervaren fysieke belemmeringen	O&S	2-jaarlijks	2013	std	effect	enquête	
% bewoners die voldoen aan norm gezond bewegen	O&S	2-jaarlijks	2013	std	effect	enquête	
aantal kinderen onder zorg consultatiebureau	GGD	niet meer gemeten	2008	std	effect	registratie	zie bereik OKC's bij Onderwijs en jeugd
aantal methadonbehandelingen	GGD	jaarlijks	2009	std	resultaat	registratie	
% deelname aan verenigings-activiteit	O&S	2-jaarlijks	2013	std	effect	enquête	
% inzet voor de buurt/stad	O&S	2-jaarlijks	2013	std	effect	enquête	
% vrijwilligers-werk	O&S	2-jaarlijks	2013	std	effect	enquête	wijziging berekening
% lidmaatschap vereniging	O&S	2-jaarlijks	2013	std	effect	enquête	
beoordeling omgang etnische groepen	O&S	jaarlijks	2013	std	effect	enquête	

indicator	bron	frequentie meting	laatste meting	aggr.-niveau	type indicator	type bron	opmerkingen
% 0-4 jaar thuis geen Nederlands	GGD	niet meer gemeten	2005	oude std	effect	registratie	zie bereik VVE bij Onderwijs en jeugd
rapportcijfer sociale cohesie	O&S	2-jaarlijks	2013	std	effect	enquête	
verbondenheid stadsdeel	O&S	jaarlijks	2013	oude std	effect	enquête	
verbondenheid Amsterdam	O&S	jaarlijks	2013	std	effect	enquête	
leefsituatie-index	O&S	2-jaarlijks	2013	std	effect	enquête	
behaalde inburgeringsexamens	DWI	jaarlijks	2013	NB	resultaat	registratie	
% minima-huishoudens	DWI, O&S	jaarlijks	2012	bc	effect	registratie	
gebruik inkomensvoorzieningen minima	DWI, O&S	jaarlijks	2012	std	resultaat	registratie	
% huishoudens schuldhulpverlening	DWI, O&S	jaarlijks	2012	std	resultaat	registratie	
% toegang internet thuis	O&S	jaarlijks	2013	std	resultaat	enquête	
sociaal isolement	O&S	2-jaarlijks	2013	std	effect	enquête	

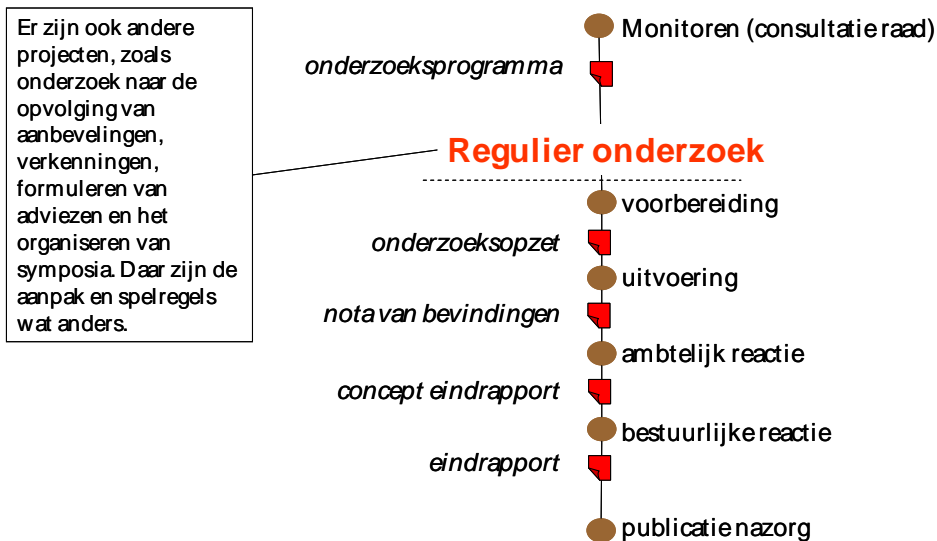
Indicatoren Openbare ruimte en groen

indicator	bron	frequentie meting	laatste meting	aggr.-niveau	type indicator	type bron	opmerkingen
tevredenheid eigen buurt	DWZS	2-jaarlijks	2011	bc	effect	enquête	
tevredenheid buurtontwikkeling	DWZS	2-jaarlijks	2011	bc	effect	enquête	
tevredenheid groenvoorziening	DWZS	2-jaarlijks	2011	bc	effect	enquête	
tevredenheid inrichting woonomgeving	DWZS	2-jaarlijks	2011	bc	effect	enquête	
tevredenheid onderhoud woningen	DWZS	2-jaarlijks	2011	bc	effect	enquête	
tevredenheid onderhoud straten en stoepen	DWZS	2-jaarlijks	2011	bc	effect	enquête	
tevredenheid onderhoud groenvoorziening	DWZS	2-jaarlijks	2011	bc	effect	enquête	
speeltuinen	DRO	niet meer gemeten	2006	std	resultaat	registratie	
oordeel speelvoorzieningen	DWZS	2-jaarlijks	2011	bc	effect	enquête	
schoonheidsgraad	DRO, O&S	halfjaarlijks	2012	std	resultaat	registratie	
oordeel schoonhouden straten en stoepen	DWZS	2-jaarlijks	2011	bc	effect	enquête	
ervaren overlast vervuiling	DWZS	2-jaarlijks	2011	bc	effect	enquête	
verloederingscore	O&S	jaarlijks	2012	bc	effect	enquête	

R a

Bijlage 3 - Algemene werkwijze rekenkameronderzoek

Algemene werkwijze



Spelregels regulier onderzoek

Vooraf

- De rekenkamer is bevoegd om alle documenten te onderzoeken (gemeentewet art 183, lid1) en het gemeentebestuur moet alle inlichtingen verstrekken die de rekenkamer nodig heeft (idem art 183, lid 2).
- De onderzoeksopzet wordt ter informatie gestuurd aan de raad, het bestuur, de betrokken ambtenaren en de leidinggevende van die ambtenaren.

Gesprekken tijdens het onderzoek

- Bij het maken van een afspraak wordt aangegeven of het om een oriënterend gesprek zonder of een interview met formele verslaglegging gaat.
- Bij een interview worden de onderwerpen aangekondigd en vindt er altijd wederhoor plaats, waarbij de geïnterviewde gelegenheid krijgt om aan de hand van een schriftelijk verslag de weergave van uitspraken te corrigeren.

Communicatie rond de afronding van het onderzoek

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

Nota van bevindingen en een ambtelijke reactie

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

Bestuurlijke reactie & eindrapport

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

Bevoegdheden rekenkamer

De Rekenkamer Metropool Amsterdam heeft de in de gemeentewet (artikel 81a t/m 81k en artikel 182 t/m 185) verankerde taak om onderzoek te doen naar de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur. De bevoegdheid van de rekenkamer tot onderzoek betreft alle bestuursorganen die deel uitmaken van de gemeente. De bevoegdheid tot onderzoek omvat ook gemeenschappelijke regelingen waarin de gemeente participeert, naamloze en besloten vennootschappen waarvan de gemeente meer dan 50% van het geplaatste aandelenkapitaal houdt en andere privaatrechterlijke personen, waar de gemeente een financiële betrokkenheid heeft van 50% of meer.

R a

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

