

Evalueerbaarheid van beleid

Een onderzoek van de
Rekenkamercommissie Den Helder
naar de evalueerbaarheid van het
beleid op de programma's 3, beheer
openbare ruimte en 11, sociaal domein

mr. dr. Marcel Hoogwout
Den Helder, 22 juni 2015



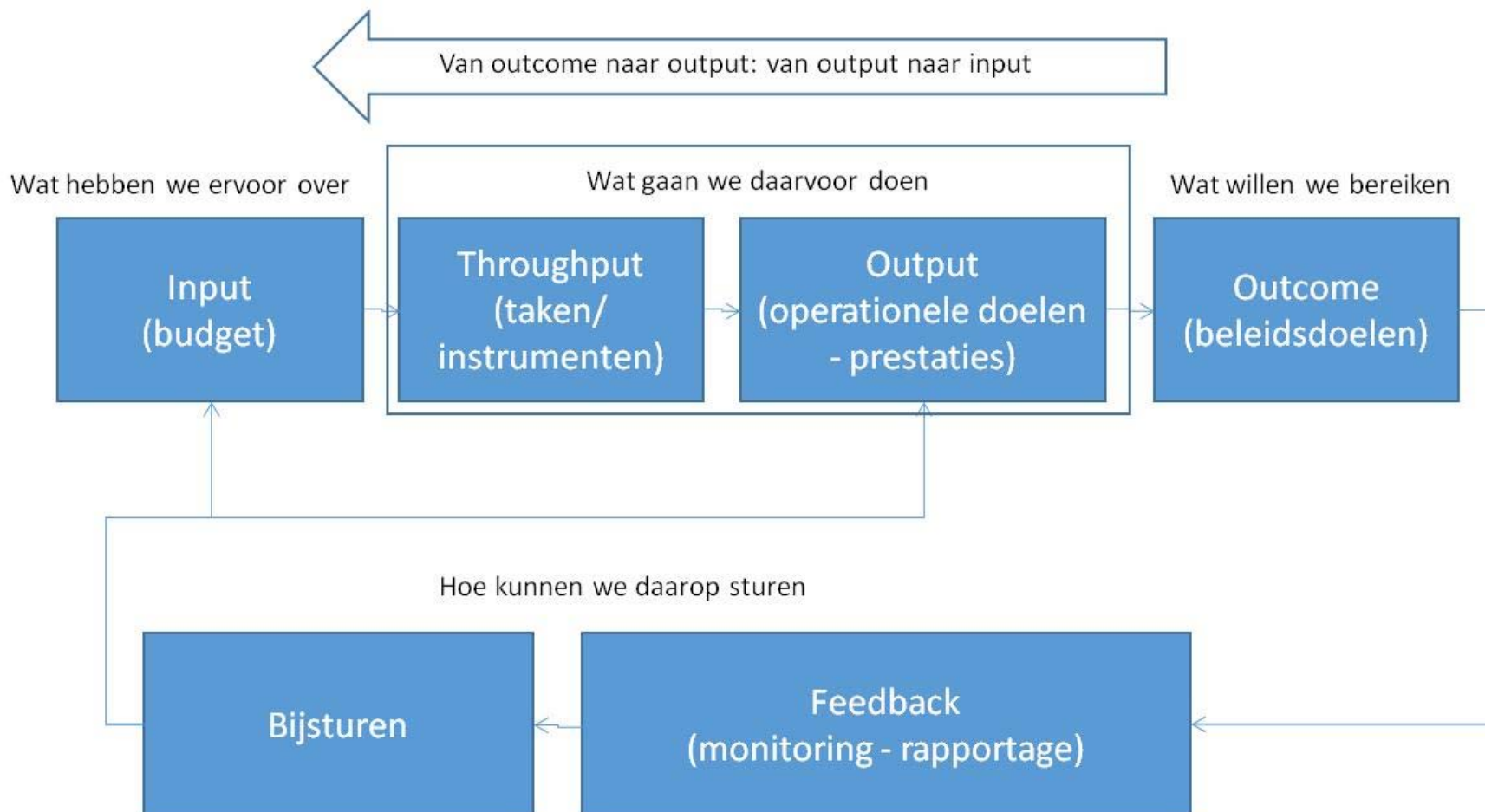
Onderzoeksopdracht

Zijn de doelen naar de drie W-vragen in de programma's Sociaal domein en Beheer openbare ruimte voldoende evalueerbaar en is systematische monitoring zodanig georganiseerd dat optimaal kan worden geleerd van de resultaten en tijdig kan worden bijgestuurd?



Normenkader

Evalueerbaarheid in de beleidscyclus



Normenkader

Wat willen we bereiken	Beleidskeuzen	<p>Probleem is goed omschreven en ambitie is duidelijk geformuleerd</p> <p>Beoogde doelgroep is duidelijk omschreven</p> <p>Beleidskeuzen zijn gebaseerd op bewezen praktisch</p> <p>Alternatieven zijn afgewogen</p>
	Hoofddoelen (outcome)	<p>Hoofddoelen zijn overzichtelijk in beeld gebracht</p> <p>Hoofddoelen houden verband met ambitie/probleem</p> <p>Hoofddoelen zijn als maatschappelijke effecten geformuleerd</p> <p>Hoofddoelen zijn voorzien van valide en meetbare indicatoren</p> <p>Indicatoren zijn zo SMT mogelijk geformuleerd (op outcome/effect)</p>
Wat gaan we daarvoor doen	Operationele doelen (output)	<p>Operationele doelen zijn overzichtelijk in beeld gebracht</p> <p>Operationele doelen sluiten aan op hoofddoelen</p> <p>Operationele doelen zijn voorzien van valide en meetbare indicatoren</p> <p>Indicatoren zijn SMT geformuleerd</p>
	Taken/Prestaties (throughput/output)	<p>Taken en prestaties zijn beschreven</p> <p>Het is aannemelijk dat taken en prestaties voldoende zijn om operationele doelen te realiseren</p> <p>De capaciteit van de uitvoerende organisatie(s) is beschreven</p> <p>Het is aannemelijk dat de uitvoerende organisaties over de capaciteit beschikken om de operationele doelen te bereiken</p>
Wat hebben we daarvoor over	Budget (input)	<p>Er bestaat een duidelijke consistentie en/of hiërarchie tussen beleidsnota's en begroting</p> <p>Meerjarenbegroting is opgenomen</p> <p>Meerjarenbegroting is uitgewerkt naar operationele doelen</p> <p>Het is aannemelijk dat budget voldoende is voor realisatie van operationele doelen</p>
Hoe kunnen we daarop sturen	Monitoring Rapportage	<p>Uitvoering monitoring en evaluatie is beschreven</p> <p>Bij start vindt nulmeting plaats</p> <p>Externe factoren worden in beschouwing genomen</p> <p>Wijze van rapportage is beschreven</p> <p>Raad wordt systematisch geïnformeerd</p>
	Beïnvloedbaarheid	<p>Het is duidelijk hoe en in hoeverre de raad kan bijsturen¹</p>



Conclusies programma 3 Openbare Ruimte

Thema	Beleids-keuzen	Hoofd-doelen	Operatio-nele doelen	Budget	Monitoring	Beinvloed-baarheid
Wegbeheer	+	-/-	+/-	-/-	+	+/-
Watergangen	-/-	-/-	-/-	-/-	+/-	+/-
Openbaar groen	+	+	+/-	-/-	-/-	+/-
Openbare verlichting	+	+/-	+	-/-	+/-	+/-
Speelvoorzieningen	+	+	+	-/-	+	+/-
Straatmeubilair	-/-	+	+	-/-	-/-	+/-
Civiele kunstwerken	+	+	+	-/-	+	+/-
Wijkgericht werken	+	+/-	+/-	-/-	-/-	+/-



Conclusies programma 11 Sociaal Domein (1)

Thema	Beleids-keuzen	Hoofd-doelen	Operatio-nele doelen	Budget	Monitoring	Beïnvloed-baarheid
Decentralisatie AWBZ-zorg naar Wmo	+/-	+	+/-	-/-	-/-	+/-
Jeugdhulp	+/-	+	+/-	-/-	+	+/-
Invoering Participatiewet	-/-	+/-	-/-	-/-	-/-	+/-
Sociale wijkteams	+/-	+/-	-/-	-/-	+	+
Verloop klantenbestand	+/-	+	+	+/-	+/-	+/-
Regionale Sociale Agenda	-/-	-/-	-/-	-/-	+/-	+/-
Geweld in afhankelijkheidsrelaties	+/-	-/-	+/-	-/-	-/-	+/-
Lokaal gezondheidsbeleid	+/-	+	-/-	-/-	+/-	+/-
Regionalisering	-/-	+/-	+/-	-/-	-/-	-/-



Conclusies programma 11 Sociaal Domein (2)

Thema	Beleids-keuzen	Hoofd-doelen	Operatio-nele doelen	Budget	Monitoring	Beïnvloed-baarheid
Schuldhelpverlening	+/-	+	+	-/-	+	+/-
Minimabeleid	+	-/-	-/-	-/-	+/-	+/-
Voorschoolse voorzieningen	+	-/-	+	-/-	+	+/-
Niet te scholen jongeren	-/-	-/-	-/-	-/-	+/-	-/-
Bestuurlijke samenwerking schoolbesturen	-/-	-/-	-/-	-/-	-/-	+/-
Werkgelegenheid en arbeidsmarktaanbod	-/-	-/-	-/-	-/-	-/-	+/-
Samenhang sociaal domein	+/-	-/-	+/-	+/-	-/-	+/-



Conclusies

- Harde sector (programma 3) is qua evalueerbaarheid verder ontwikkeld dan zachte sector (programma 11)
- Keuze beleidsthema's is aandachtspunt
- Onderscheid tussen beleidsdoelen (Wat willen we bereiken) en operationele doelen (Wat gaan we daar voor doen) is veelal onduidelijk
- Operationele doelen zijn vaak gericht op extra werkzaamheden in begrotingsjaar en minder op reguliere werkpakket
- Financiële transparantie is minimaal
- Monitoring is versnipperd en incompleet
- Nergens specifieke afspraken gevonden over terugkoppeling en bijsturingmogelijkheden



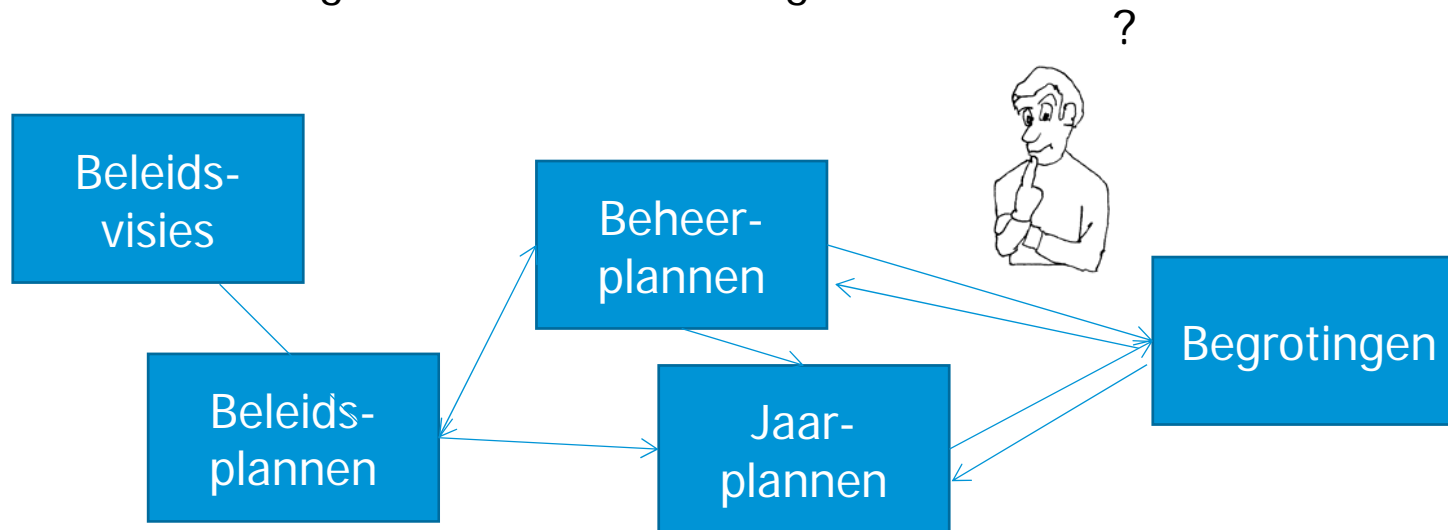
Indeling begroting als gekozen sturniveau

- Beleidsthema-indeling begroting als weerspiegeling van het niveau waarop de raad wil sturen en minimaal verantwoording verwacht.
- Minimale eisen aan beleidsthema-indeling wenselijk. Voorbeelden:
 - Indeling moet dekkend zijn voor gehele beleidsspectrum
 - Geen thema zonder achterliggende beleidsnota
 - Zonder budget geen beleid
- Tijdelijke beleidsspeerpunten als apart thema



Hiërarchie tussen beleidskaders

- Ontbreken hiërarchie tussen beleidskaders:
 - Begroting als afgeleide/samenvatting van beleidsnota's of juist leidend?
- Eisen aan inhoud beleidsnota's en wat als beschrijvingen uit deze nota's in de begroting worden opgenomen (bijv. drie W's indeling)
- Keuze heeft ook gevolgen voor wat het college zelfstandig kan vaststellen en waarvoor nog een raadsbesluit nodig is.



Relatie tussen ingezette middelen en gerealiseerde effecten op beleidsthema-niveau

- Momenteel is het door de raad gevraagde beleid om als college de financiën te verantwoorden op programmaniveau en niet op niveau beleidsthema's binnen een programma
- Outcome (wat willen we bereiken) en output (wat gaan we daar voor doen) al wel op beleidsthema niveau
- Transparantie van de financiële kant van het beleid als keuze opzet begroting



Monitoring op relatie output-outcome en op relatie input-output

- Monitoring van het beleid is onderontwikkeld
 - Vooral van belang voor evalueerbaarheid is:
 - relatie tussen input (middelen) en output
 - relatie tussen output en maatschappelijke effect
- Wijze van monitoring (en de daaraan gekoppelde beïnvloedingsmogelijkheden) per thema als onderdeel van beleidskaders door raad vast te stellen





Aanbevelingen (1)

1. Zorg voor consistentie tussen de beleidsthema's in zowel de begroting als de achterliggende beleidskaders
2. Zorg voor duidelijk verband tussen wat de gemeente wil gaan doen en wat dat mag kosten
3. Ontwikkel een richtlijn met minimale eisen waaraan beleidskaders dienen te voldoen
4. Bundel en ontwikkel monitoringinstrumentarium per begrotingsprogramma



Aanbevelingen (2)

5. Expliciteer nadrukkelijker (bij)sturingsmogelijkheden voor de raad
6. Schenk aandacht aan de bij de herziening van het beleid op de onderscheiden beleidsthema's geconstateerde tekortkomingen bij die thema's
7. Betrek de raad actief bij het vormgeven van de begroting conform het vernieuwde BBV