



Bestuurlijke nota

Rekenkamerrapport

De toegankelijkheid van de p. en c.-cyclus van Doetinchem

De toegankelijkheid van de p. en c.-cyclus in Doetinchem

Inleiding

De rekenkamercommissie Doetinchem (hierna de rekenkamer) heeft een onderzoek laten uitvoeren naar de toegankelijkheid van de P&C-cyclus in Doetinchem. Dit onderzoek is uitgevoerd door bureau Twynstra&Gudde in Amersfoort. Het doel van het onderzoek is inzicht te bieden in de opzet en de werking van de P&C-cyclus en de efficiency en de effectiviteit hiervan. Hiermee kunnen aanbevelingen worden geformuleerd om de cyclus te optimaliseren; dit zijn zowel aanbevelingen gericht aan de raad als aanbevelingen die moeten worden opgepakt door het college of de ambtelijke organisatie.

Centrale onderzoeksvraag

De centrale onderzoeksvraag luidde: In hoeverre stelt de huidige P&C-cyclus de gemeenteraad van Doetinchem in staat doelmatig en doeltreffend te sturen en te controleren?

Daarbij staan drie aspecten centraal:

1. Het proces

In hoeverre is het P&C-proces doeltreffend en doelmatig vanuit het perspectief van de raad?

2. Het instrumentarium

In hoeverre voldoen de huidige P&C-instrumenten aan de informatiebehoefte van de raad?

3. De rol van de raad

In hoeverre kan de gemeenteraad aan de hand van dit proces en deze instrumenten/documenten zijn kaderstellende en controlerende rol vervullen?

Normenkader

Voor dit onderzoek is een normenkader opgesteld, waarin de drie aspecten terugkomen.

Proces

- De kaders die zijn gesteld aan het P&C-proces zijn helder en volledig. (Aan voldaan)
- De doelstellingen van de P&C-producten zijn SMART geformuleerd. (Aan voldaan)
- Het P&C-proces verloopt volgens opzet. (Aan voldaan)
- Het P&C-proces voorziet in doelmatigheid en doeltreffend. (Gedeeltelijk aan voldaan)

Instrumentarium

- De opzet van het instrumentarium is helder en duidelijk. (Aan voldaan)
- De relatie tussen doelen, resultaten en financiën is helder en inzichtelijk. (Niet aan voldaan)
- De verschillende P&C-producten zijn consistent en sluiten op een heldere en begrijpelijke manier op elkaar aan. (Gedeeltelijk aan voldaan)
- Het gehele P&C-instrumentarium voldoet aan de kwaliteitskenmerken (consistentie, relevantie, betrouwbaarheid, vergelijkbaarheid, actualiteit en volledigheid). (Gedeeltelijk aan voldaan)

Rol van de raad

- Het P&C-proces voldoet aan de eisen van de raad met betrekking tot de aspecten tijdigheid, leesbaarheid en begrijpelijkheid. (Gedeeltelijk aan voldaan)
- Het P&C-proces stelt de raad in staat zijn kaderstellende en controlerende rol in te vullen. (Gedeeltelijk aan voldaan)

Conclusies

De P&C-cyclus heeft de laatste jaren een positieve ontwikkeling doorgemaakt. Het is zichtbaar dat de cyclus inzichtelijker en leesbaarder wordt. Zo biedt de cyclus meer en meer de informatie die raadsleden nodig hebben om doelmatig en doeltreffend te sturen en te controleren.

Het proces van de P&C-cyclus is op orde en alle benodigde informatie is aanwezig. Er wordt samengewerkt tussen de domeinen om de stukken op te stellen en er wordt gewerkt met een inzichtelijke planning. Wel is het proces kwetsbaar, omdat de kennis en kunde nog vooral bij individuele personen ligt die de stukken opstellen.

Hoewel het proces dus op orde is, biedt de cyclus op inhoud nog onvoldoende sturingsinformatie. Door trends en ontwikkelingen inzichtelijker te maken en een heldere koppeling te maken tussen doelen, activiteiten en financiën kan de cyclus gebruikt worden om daadwerkelijk op hoofdlijnen te sturen op inhoud en geld.

Een aantal van deze verbeteringen is een rol van het college, maar de raad heeft ook een eigen verantwoordelijkheid. Zo moet de raad meer dan nu sturen op de opzet en inhoud van de cyclus. Hierbij kan de auditcommissie een belangrijke rol vervullen.

Deelconclusie 1

Het proces is nu voldoende doeltreffend en doelmatig opgezet, maar het proces is kwetsbaar.

Deelconclusie 2

De koppeling tussen doelen en financiën is niet op orde, waardoor de P&C-instrumenten niet voldoen aan de informatiebehoefte van de raad.

Deelconclusie 3

De gemeenteraad kan aan de hand van het proces en de instrumenten zijn kaderstellende en controlerende raad niet optimaal vervullen.

Aanbevelingen

Aanbevelingen aan het college

Aanbeveling 1

Zorg als college dat de basis op orde wordt behouden en zorg dat deze wordt geborgd in de organisatie met een beknopt handboek.

De basis van de P&C-cyclus is op orde, en behoeft geen sterke veranderingen. Wel dient deze goede basis vast te worden gelegd in een beknopt ambtelijk handboek. De kennis en kunde liggen namelijk nog te veel bij individuele personen wat de consistentie in en kwaliteit van de cyclus kwetsbaar maakt. Zorg als college dat in het handboek de planning van de cyclus en de momenten waarop de raad wordt meegenomen worden vastgelegd. Zorg als college ook dat wordt geborgd hoe de informatie vanuit verbonden partijen wordt meegenomen.

Aanbeveling 2

Leg als college een directere relatie tussen doelstellingen, activiteiten en financiën.

De P&C-cyclus vormt een essentieel instrument voor de raad om zijn kaderstellende en controlerende rol in te vullen. Onderdeel hiervan is dat de W-vragen in logische samenhang worden beantwoord. Daarbij is het noodzakelijk dat raadsleden een heldere relatie zien tussen doelstellingen, activiteiten en financiën. Dit is de kern van financiële kaderstelling en controlering door de raad. In de huidige opzet van de cyclus is deze relatie niet voldoende helder en inzichtelijk, waardoor de raad beperkt wordt in de invulling van zijn kaderstellende en controlerende rol.

Zorg als college dat deze relatie inzichtelijker wordt, door vanuit de doelstellingen en activiteiten naar financiën te kijken: wat vergen (bijstellingen van) doelstellingen en activiteiten aan middelen en wat betekenen de financiële ontwikkelingen voor onze doelstellingen en ambities? Zorg als college dat de beschikbare budgetten en taakvelden worden gekoppeld aan de doelstellingen.

Zorg hiernaast voor een clustering van taakvelden aan de hand van verschillende onderdelen van het sociaal domein. Een clustering van taakvelden maakt dat raadsleden makkelijk per jaar kunnen zien wat er wordt uitgegeven aan de verschillende onderdelen, zonder hierbij inhoudelijke kennis te hoeven hebben van de taakvelden. Geef als college opdracht voor deze clustering, en verplaats hierbij de overzichten met de taakvelden naar de bijlage. Dit maakt de P&C-stukken transparanter en makkelijker te lezen.

Aanbeveling 3

Geef als college opdracht tot het visueel maken van financiële trends en ontwikkelingen.

In de P&C-stukken wordt beperkt gebruikgemaakt van visualisatie van trends en ontwikkelingen. Daardoor is het voor raadsleden erg lastig om inzichtelijk te maken hoe een domein is veranderd en gaat veranderen. Een visualisatie van (meerjarige) financiële trends en ontwikkelingen maakt de stukken inzichtelijker. Geef dan ook als college opdracht tot het visualiseren van financiële trends en ontwikkelingen op de verschillende domeinen. Cluster hiervoor de taakvelden (zie ook bovenstaande aanbeveling).

Aanbeveling 4

Gebruik als college de informatie vanuit de verbonden partijen om trends en ontwikkelingen inzichtelijk te maken.

Verbonden partijen hebben een schat aan tactische en operationele informatie. Vooral inhoudelijk gezien hebben verbonden partijen veel zicht op trends en ontwikkelingen op hun domein. Deze informatie wordt wel gebruikt in het dashboard, maar komt beperkt tot niet terug in de P&C-stukken. Door middel van deze informatie kan bijvoorbeeld wel worden gekeken hoe de gemeente ervoor staat, bijvoorbeeld in het sociaal domein, in vergelijking met andere gemeenten.

Aanbeveling aan raad en college

Aanbeveling 5

Maak als college de beschikbare financiële ruimte inzichtelijk. Voer als college en raad het gesprek over het invullen hiervan.

Raadsleden hebben behoefte aan het inzichtelijk maken van de financiële positie. Hiermee krijgen zij meer inzicht in de ruimte die er binnen de begroting bestaat. Dit inzicht komt nog beperkt naar voren in de huidige stukken.

Maak als college de weerstandscapaciteit en de financiële ruimte inzichtelijk. Welk deel van de algemene reserve is nodig om de risico's te dekken, en waar is nog (incidentele) ruimte?

Aanbeveling aan de raad

Aanbeveling 6

Neem als raad een actieve, sturende rol in bij de opzet en het vormgeven van de cyclus. Benut hiervoor de auditcommissie.

De P&C-cyclus staat ten dienste van de raad. De opzet en vormgeving hiervan dienen dan ook aan te sluiten op de behoeften van de raad. Nu stuurt de raad hier beperkt op. Neem als raad een actievere rol, en ga met het college in gesprek over de vormgeving: welke informatie is voor ons belangrijk en hoe kan die informatie overzichtelijk, en zo nodig visueel, worden opgenomen in de P&C-cyclus? Welke informatie willen we ophalen bij verbonden partijen?

De auditcommissie kan hierbij een belangrijke rol vervullen door hierover het gesprek te voeren met college en organisatie. Daarnaast kan de auditcommissie ook een adviesrol gaan spelen voor de rest van de raad: waar moet de raad zich vooral op focussen bij het bespreken van het document? Waar zit ruimte voor de

raad om keuzes te maken? Hoe kan de raad de informatie het beste tot zich nemen? Zorg er als raad voor dat de rol en positie van de auditcommissie verder wordt uitgekristalliseerd en neem als raad een actieve en sturende rol bij het laten aansluiten van de cyclus op de informatiebehoefte.