

REKENKAMERBRIEF nr. 1

Tussenstand verbeterproces cyclische producten

**Rekenkamerbrief nr. 1-
'Tussenstand verbeterproces cyclische producten' -**

Contact: secretaris Rekenkamer Breda dr. Juliët Wiggers 076 – 5294686 of e-mail ja.wiggers@breda.nl
Voorzitter Rekenkamer Breda: Dr. Joop Roebroek
Leden Rekenkamer Breda: mr. Karel Tercic en dhr. Ben Degenhart RA

© Rekenkamer Breda

Inleiding

In 2006 heeft de Rekenkamer Breda in haar rapport 'De Bredase Begroting 2006 nader beschouwd' aanbevelingen gedaan ter verbetering van de programmabegroting (en in het verlengde daarvan de overige cyclische producten) en van de behandeling van deze in de raad. De raad heeft deze aanbevelingen integraal overgenomen, waarna college en raad enthousiast met een verbetertraject zijn gestart dat gaandeweg de collegeperiode 2006-2010 vorm zou krijgen. Twee jaar na dato gaat de Rekenkamer middels deze brief in op een tussenstand van het ingezette verbeterproces. Hiertoe heeft de Rekenkamer de Begroting 2008 geanalyseerd en gesprekken gevoerd met alle raadsfracties, de griffie, de gemeentesecretaris en de concerncontroller. Het college heeft schriftelijk op de vragen van de Rekenkamer gereageerd.

Deze tussenstand dient vooral ter ondersteuning van het verdere verbetertraject. Daartoe draagt de Rekenkamer in deze brief een aantal concrete zaken aan die naar het oordeel van de Rekenkamer nog om extra aandacht vragen.

1. Het verbetertraject tot nu toe

Naar aanleiding van het rapport van de Rekenkamer in 2006 heeft de gemeente de Werkgroep 'Verbetering cyclische producten' ingesteld, met daarin afgevaardigden van alle raadsfracties, het college en het ambtelijk apparaat om het verbeterproces gezamenlijk vorm te geven. Na een jaar zijn de raadsfracties zelfstandig in de werkgroep verder gegaan zonder deelname van het college en de ambtelijke organisatie. Inmiddels heeft de werkgroep diverse adviezen uitgebracht, waaronder een advies over het Jaarverslag 2006 en een advies over de Begroting 2009. De raad en het college hebben deze adviezen overgenomen. De Rekenkamer spreekt haar waardering uit voor de werkzaamheden die in deze vericht zijn. Uit de gesprekken blijkt dat alle fracties positief zijn over de werkgroep 'Verbetering cyclische producten'. De gesprekspartners zijn van mening dat de werkgroep constructief bezig is en werkt vanuit het algemeen belang zonder specifiek politiek oogmerk. Dat wordt als zeer prettig ervaren. Alle fracties vinden het dan ook belangrijk dat de werkgroep ook de komende tijd doorgaat met zijn werkzaamheden.

2. Wat is bereikt?

In de gesprekken wordt aangegeven dat vanuit de raad, het college en het ambtelijk apparaat de aandacht voor de begroting en in het verlengde de overige cyclische producten sterk is toegenomen. In die zin is de afgelopen twee jaar duidelijk vooruitgang geboekt.

Die vooruitgang is vooral af te lezen aan de wijze waarop de cyclische producten worden behandeld in de raad en de manier waarop de raad omgaat met de cyclische producten, zo blijkt uit de gesprekken. Dat is in lijn met de observaties die de Rekenkamer ook zelf ter zake heeft gedaan. De begroting¹ wordt nu eerst in de commissies en vervolgens in de raad behandeld. Dat heeft, samen met het feit dat de begroting qua taalgebruik beter leesbaar is geworden, geleid tot een meer inhoudelijk en een intensiever debat. Daarnaast wordt geoordeeld dat meer raadsleden zich zijn gaan verdiepen in de begroting.²

Het is van belang bij deze algemene constatering een aantal kanttekeningen te plaatsen. Alle fracties stellen vast dat het debat in de raad nog te veel over details gaat. De gesprekspartners uiten de wens om een meer fundamentele discussie over de belangrijkste beleidslijnen te voeren. Ook de Rekenkamer constateert dat de bespreking van de begroting door de raad meer gebruikt wordt als een moment om politieke speerpunten naar voren te schuiven, dan dat de gelegenheid wordt waargenomen om tot een

¹ En de kadernota en het jaarverslag.

² Dat is mede te danken aan de uitleg van ambtenaren omtrent de hoofdlijnen van de begroting in een bijeenkomst voorafgaand aan de behandeling van de begroting

integrale afweging inzake de centrale beleidslijnen en de daaraan gekoppelde financiële kaders te komen. Enerzijds heeft dit te maken met het feit dat het verbeterproces zich tot op heden meer op de inhoud van de cyclische producten heeft gericht dan op de functie van de cyclische producten in de kaderstellende en controlerende rol van de raad. Tot op heden heeft de raad over die laatstgenoemde samenhang nog geen integrale visie geformuleerd. Anderzijds heeft dit te maken met de informatievoorziening in de begroting zelf. Hoewel de begroting aan leesbaarheid gewonnen heeft, is de informatie in de begroting qua inhoud nog voor verdere verbetering vatbaar.

3. De Begroting

Het is duidelijk dat de verbetering van de cyclische producten een groeiproces is dat tijd vraagt. Een aantal fracties is van mening dat dit proces te traag verloopt en onvoldoende helder in een concreet stappenplan is vastgelegd. De Rekenkamer deelt deze mening en werpt in die samenhang de vraag op in hoeverre de doelstelling te komen tot 'een kwalitatief goede programmabegroting in 2010' wel gehaald kan worden. In zijn advies over de Begroting 2009 vraagt de Werkgroep 'Verbetering cyclische producten' of afspraken tussen college en raad gemaakt kunnen worden over een concreet stappenplan en een planning voor het verbeterproces voor de komende jaren. Het college heeft inmiddels toegezegd met een concreet stappenplan en een planning te komen.

3.1 De indeling van de begroting

De begroting bestaat uit een financiële begroting en een beleidsbegroting. De financiële begroting komt onder punt 4. aan de orde. De beleidsbegroting in de Begroting 2006 bestond uit 4 integrale programma's, 2 projecten en 20 beleidsprogramma's. In de Begroting 2007 en 2008 is gekozen voor een indeling waarbij onderscheid gemaakt wordt tussen programma's, projecten en taakvelden. Met 'programma's' worden integrale werkveldoverstijgende grote projecten bedoeld, die meerdere doelen beogen; projecten zijn tijdelijke projecten met een eenduidige doelstelling; en de taakvelden betreft het geheel aan reguliere gemeentelijke werkzaamheden. In de Begroting 2008 is het aantal taakvelden teruggebracht van 20 naar 11, waarbij de indeling van de taakvelden grotendeels analoog is aan de indeling van de ambtelijke organisatie naar vakdirectie. Het aantal programma's is opgelopen naar 9 en het aantal projecten naar 5. Overigens keren de programma's en projecten ook terug als onderdeel van de taakvelden, zowel qua inhoud als qua kosten.

Uit de door de Rekenkamer gevoerde gesprekken en het advies van de Werkgroep 'Verbetering cyclische producten' over de Begroting 2009 blijkt dat een aantal fracties de huidige indeling van de begroting niet erg helder, logisch of consistent acht. Ook wordt een uitleg over de verhouding tussen de 20 'oude' taakvelden en de 11 'nieuwe' taakvelden gemist. Daarnaast is een vergelijking van beleid en kosten over de jaren heen door de gewijzigde indeling niet meer mogelijk. Vanwege de vergelijkbaarheid zou de Begroting 2009 wel dezelfde indeling moeten hebben als de Begroting 2008, zo constateren de fracties.

De Rekenkamer constateert eveneens dat de huidige indeling van de begroting niet erg consistent en logisch, en bovendien nogal verwarrend is. De aanbeveling van de Rekenkamer in 2006 was om een meer integrale indeling van de programma's na te streven en om het gehele beleid op een eenduidige en consistente manier in integrale programma's uit te werken. Het uitgangspunt van de indeling van een programmabegroting zou een indeling op basis van na te streven maatschappelijke effecten moeten zijn, zo stelt ook de Rijksoverheid. Met de huidige indeling naar werkzaamheden/vakdirectie lijkt de begroting meer op een interne dienstenbegroting dan op een programmabegroting. Bovendien geeft de gehanteerde indeling van de programma's de onjuiste indruk dat de grote projecten het belangrijkste binnen het gemeentelijke beleid zijn, terwijl 80 procent van het geld naar het reguliere werk gaat en het reguliere werk in de ogen van de Rekenkamer minstens zo belangrijk is. Dit effect wordt verder versterkt doordat een aantal beleidsvelden nu erg kort en versnipperd beschreven worden onder de taakvelden. Het advies van de Werkgroep 'Verbetering cyclische producten' bevat een voorstel en een uitgewerkt voorbeeld om de taakvelden duidelijker en consistent te beschrijven. Het college stelt dat het voorstel en het voorbeeld in

principe werkbaar is en heeft toegezegd na te gaan of een dergelijke uitwerking in de Begroting 2009 mogelijk te realiseren is.

De Rekenkamer zal in een volgend rapport in de loop van 2009 nog eens terugkomen op de indeling en uitwerking van de begroting.

3.2 De doelen en indicatoren in de begroting

Alle actoren binnen de gemeente zijn het eens dat op het punt van de doelformulering en meetbaarheid van de doelen verdere verbetering nodig is. De doelen van het gemeentelijk beleid moeten nog SMART-er beschreven worden en de indicatoren dienen verder te worden uitgewerkt. De Werkgroep 'Verbetering - cyclische producten' constateert enige verbetering in de concreetheid en de meetbaarheid van de doelen in de begroting 2008. De Rekenkamer stelt evenwel vast dat de kwaliteit van de doelformulering en de meetbaarheid van de doelen in de Begroting 2008 zeker niet verbeterd is ten opzichte van de Begroting 2006.

Dat heeft ten eerste te maken met het feit dat de doelen weinig vanuit integrale maatschappelijke effecten opgesteld zijn. Integrale beleidsdoelen staan nu versnipperd over meerdere taakvelden, programma's en projecten. Daardoor is niet duidelijk welke integrale ambities het college precies heeft en welke prestaties in de stad beoogd worden. Het college stelt dat de doelen in de huidige begroting vanuit politiek/bestuurlijke prioriteiten zijn geformuleerd. Dit bevordert naar het oordeel van de Rekenkamer dat de discussie in de raad zich concentreert op politieke items in plaats van op de grote integrale beleidslijnen en de hieraan verbonden kosten. De Rekenkamer stelt dat een programmabegroting naast politiek-bestuurlijke prioriteiten toch vooral dient te gaan over wat algehele maatschappelijke doelen van het gemeentelijke beleid voor de stad betekenen in ruime zin. Ook de burgers, organisaties en partners in de stad moeten immers goed kunnen aflezen welke doelen de gemeente in de stad en voor de burgers wil bereiken.

Ten tweede heeft het oordeel dat de meetbaarheid van de doelen niet verbeterd is, te maken met de weergave van de prestatie-indicatoren. Bij een aantal programma's en taakvelden zijn nu prestatie-indicatoren opgenomen in de Begroting 2008, waar die voorheen ontbraken. Dat is een verbetering, zo constateert de Rekenkamer. Aan de andere kant zijn de prestatie-indicatoren bij een aantal beleidsvelden sterk in aantal teruggebracht, zodat de doelrealisatie in een aantal gevallen aan slechts één indicator afgemeten kan worden. Dat kan naar het oordeel van de Rekenkamer alleen wanneer die indicatoren ook voldoende concreet en meetbaar zijn en daadwerkelijk zicht bieden op de vraag in hoeverre alle gestelde doelen op een beleidsterrein bereikt worden. Juist daarin is duidelijk nog verdere verbetering mogelijk.

Ten derde komt het oordeel dat de meetbaarheid niet is verbeterd, voort uit de feit dat de doelen, indicatoren en activiteiten in veel programma's/taakvelden door elkaar heen lopen. Veel doelen en indicatoren zijn in de begroting sterk instrumenteel, in de vorm van te ondernemen activiteiten, geformuleerd in plaats van in termen van te verwachten maatschappelijke effecten. De indicatoren zeggen daardoor weinig over het al dan niet bereiken van de gewenste effecten in de stad en voor de burgers.

De Rekenkamer adviseert aan de raad, het college en de ambtelijke organisatie om zoveel mogelijk samen te werken in de ontwikkeling, uitwerking en de meting van de prestatie-indicatoren. De ambtelijke organisatie moet vervolgens in staat zijn om de gewenste gegevens aan te leveren. Nu is de hele planning- en controlcyclus in de ambtelijke organisatie sterk in ontwikkeling en is tijd nodig voor het opzetten van de benodigde effectiviteitsmeting en het aanleveren van de gegevens voor de prestatie-indicatoren. De Rekenkamer adviseert de komende tijd hierop een krachtig voortgaand ontwikkelingsbeleid in te zetten. Juist de meetbaarheid van doelen is cruciaal, opdat voldoende helder in een begroting en een jaarverslag op hoofdlijnen gerapporteerd kan worden in welke mate de maatschappelijke doelen worden nagestreefd en uiteindelijk bereikt zijn. De Rekenkamer adviseert ook in dit ontwikkeltraject een concreet stappenplan op te stellen dat duidelijk aangeeft op welk tijdstip welke

vorderingen gemaakt worden. Dat geeft ook de raad meer zicht op het interne ontwikkeltraject en het tijdspad in deze.

Het college heeft in zijn reactie op het advies van de Werkgroep 'Verbetering cyclische producten' toegezegd dat het meer eenduidig en consistent beschrijven van de doelstellingen één van de speerpunten voor de Begroting 2009 zal zijn. Ook wordt gewerkt aan het SMART-er maken van de doelstellingen. De Rekenkamer waardeert de toezeggingen van het college en kijkt uit naar het toegezegde concrete stappenplan in deze.

3.3 De activiteiten

In de Begroting 2008 is de nadruk gelegd op het beschrijven van de activiteiten die nieuw of extra zijn ten opzichte van de reguliere werkzaamheden. Daarmee is de aanbeveling van de Rekenkamer opgevolgd om in de programma's/taakvelden beter aan te geven welke activiteiten specifiek in het betreffende jaar worden uitgevoerd. Een nadeel van een te grote nadruk op nieuwe of extra werkzaamheden is echter dat de algehele doelrealisatie van programma's/taakvelden hieruit moeilijk is af te lezen, omdat het 'reguliere' werk als vanzelfsprekend wordt beschouwd. Juist het beschrijven van 'reguliere werkzaamheden' op hoofdlijnen geeft inzicht in 'wat de gemeente doet om haar doelen te bereiken'. De Rekenkamer stelt dat dit niet uit het oog verloren dient te worden. De Rekenkamer adviseert het college derhalve om niet alleen nieuw beleid en politieke prioriteiten te beschrijven, maar ook op hoofdlijnen voldoende aandacht te schenken aan het reguliere lopende beleid, alsmede aan de successen en problemen die bij de uitvoering gebleken zijn.

Verder constateert de Rekenkamer dat veel activiteiten in de Begroting 2008 nog steeds geformuleerd op het niveau van interne gemeentelijke activiteiten (het opstellen van een plan, de inzet van bepaalde instrumenten). De Rekenkamer adviseert in deze om de activiteiten vooral te beschrijven in termen van concrete 'maatschappelijke activiteiten'. Anders zegt het aanvinken van activiteiten ('wel of niet uitgevoerd') in het jaarverslag weinig over de mate waarin de doelen van programma's en taakvelden bereikt worden.

4. De financiën

De Werkgroep 'Verbetering cyclische producten' constateert dat de aandacht voor de financiën in de begroting enigszins ondergeschoven dreigt te raken ten opzichte van de inhoudelijke beleidsbegroting. Het financiële beeld dat wordt gegeven, is op een aantal punten te beperkt. Bovendien moet op veel verschillende plaatsen in de begroting gezocht worden om een goed beeld te krijgen. Ook bij de programma's/taakvelden is het financiële beeld niet helder genoeg, zo oordeelt de werkgroep. Uit de gesprekken van de Rekenkamer met de fracties blijkt dat een belangrijk deel van de kritiek die op de Begroting 2008 wordt geuit, gaat over de helderheid van de financiën.

Om het inzicht te verbeteren, doet de Werkgroep 'Verbetering cyclische producten' een aantal voorstellen, waaronder de suggestie om meer integrale overzichten van de exploitatie, van het financiële verloop, van de reserves en voorzieningen, van de extra investeringen e.d. op te nemen. Bovendien pleit de werkgroep voor het opnemen van toelichtingen bij de financiële overzichten en een handleiding voor niet-experts op financieel gebied. Daarnaast zou de weergave van de financiën bij de programma's en taakvelden gewijzigd dienen te worden, aangezien de doorberekeningen van de programma's/grote projecten in de taakvelden een diffuus beeld oplevert in de huidige begroting.

De Rekenkamer deelt de mening van de werkgroep op al deze punten.

Het college heeft in zijn reactie toegezegd de gevraagde overzichten aan te leveren en toelichtingen op te nemen in de Begroting 2009. Alleen ten aanzien van de doorberekening van de kosten van de grote projecten in de taakvelden oordeelt het college, dat juist wanneer de kosten van de grote projecten uit de

taakvelden gehaald worden een onjuist beeld ontstaat. De taakvelden geven immers een totaalbeeld van alle kosten.

De Rekenkamer constateert dat de verwarring ontstaat doordat de indruk in de begroting wordt gewekt dat de grote projecten naast de reguliere beleidsvelden lopen, in plaats van dat zij een belangrijk onderdeel van het algehele gemeentelijke beleid vormen. Door de huidige indeling lijkt de beleidsbegroting een opsomming van verschillende soorten beleid, die elkaar wederzijds uitsluiten. Als het gehele beleid (plus de financiën) op een meer integrale en meer inhoudelijke manier wordt beschreven, waarbij het duidelijk is dat de grote projecten een (belangrijk) onderdeel van de algehele gemeentelijke beleidsdoelen vormen, is de kans op verwarring op dat punt minder aanwezig. Dan zijn de kosten voor verschillende trajecten ook gemakkelijker en logischer uiteen te zetten. De Rekenkamer adviseert dan ook om de huidige indeling van de begroting te zijner tijd fundamenteel ter discussie te stellen en opnieuw te overdenken.

Daarnaast oordeelt de Rekenkamer dat met het weergeven van de extra investeringen bij de taakvelden een stap is gezet in de richting van het meer inzichtelijk maken van de kosten van beleidsvelden. Wel zijn nog verdere verbeteringen nodig in de weergave van de kosten en baten, wil de raad zijn budgetrecht goed kunnen uitoefenen. In de Begroting 2008 zijn de kosten en baten merendeels naar afdeling gerangschikt, niet naar doelen en activiteiten. Bovendien wordt geen onderscheid gemaakt tussen uitvoerings- en apparaatskosten. Ook heeft de Rekenkamer in haar rapport 'De Bredase begroting 2006 nader beschouwd' geadviseerd om doelmatigheidsindicatoren en risico's beter weer te geven. Daardoor zou de raad beter kunnen sturen op doelmatigheid en beter kunnen zien welke risico's op beleidsvelden worden gelopen.

5. Aanbevelingen

De Rekenkamer adviseert ten eerste om gezamenlijk te bezinnen op welke wijze een integrale consistente weergave van het gehele gemeentelijke beleid in de begroting vorm dient te krijgen. Het gaat hierbij dan om integrale programma's rond integrale maatschappelijke doelen. Dit vormt immers de basis voor een daadwerkelijke programmabegroting. Dat is cruciaal voor het verbetertraject van de begroting na 2009. Vooral voor de raad is dit belangrijk om de kaderstellende en controlerende rol ten aanzien van de gewenste effecten van het gemeentelijk beleid goed uit te kunnen voeren.

Daarnaast adviseert de Rekenkamer om de informatie over de precieze gewenste effecten van beleid en de informatie over de doelmatigheid van beleid verder te verbeteren. Juist door het verbeteren van de informatie omtrent de effectiviteit en efficiëntie van beleid kan de raad beter op hoofdlijnen sturen en controleren.

Een volgend punt betreft de doorwerking van de begroting naar de ambtelijke uitvoering van beleid. De begroting en de kaderstelling van de raad in deze zouden ook goed zichtbaar dienen te zijn in de plannen op ambtelijk niveau. Eén van de redenen, zo geven enkele gesprekspartners aan, dat Breda weer is overgegaan op een begroting georganiseerd langs de lijnen van het ambtelijk apparaat, is dat de ambtelijke organisatie zich niet herkent in een programmabegroting. Naar het oordeel van de Rekenkamer is dit echter de omgekeerde beweging. Veeleer zou geïnvesteerd moeten worden in het integraal oppakken van beleid binnen de ambtelijke organisatie, aansluitend bij een kwalitatief goede programmabegroting. Juist die insteek is in lijn met de doelen van de reorganisatie die in 2006 is gestart, waarbij juist integraliteit van beleid het centrale uitgangspunt vormde.

De Rekenkamer constateert dat bij alle partijen (de raad, het college en het ambtelijk apparaat) de bereidheid bestaat om te werken aan een voortgaande verbetering van de cyclische producten. Dat is een positief gegeven. De Rekenkamer adviseert met klem om in deze vooral concreet te werken aan een gezamenlijk traject als raad, college en ambtenaren bij het verbeteren van de planning en control. Deze gezamenlijkheid is in de loop der tijd naar het oordeel van de Rekenkamer op de achtergrond geraakt en

leidt tot het uiteenlopen van verschillende verbetertrajecten. Dat roept het gevaar op dat in termen van 'wij-zij' wordt gedacht en meer nadruk komt te liggen op verschillen in opvattingen in plaats van het gezamenlijk oppakken van een vruchtbaar verbetertraject. Naar het oordeel van de Rekenkamer heeft uiteindelijk iedereen belang bij een goed georganiseerd beleid, een goede planning- en controlcyclus en een productief debat op hoofdlijnen in de raad.

Verder adviseert de Rekenkamer de raad om een fundamentele discussie aan te gaan over de uitvoering van zijn kaderstelling en controlerende rol, de functie van de cyclische producten hierbinnen en de wijze waarop de rollen binnen het dualisme in de praktijk opgepakt worden.

Daarnaast adviseert de Rekenkamer aan de raad, het college en de ambtelijke organisatie om de aanbevelingen uit het rapport 'De Bredase Begroting 2006 nader beschouwd' nog eens goed ter harte te nemen in het verdere verbetertraject (zie samenvatting in bijlage 1). En om daarbij de aanbevelingen over het vormen van een integrale visie over de informatievoorziening naar de raad en de noodzakelijke stappen die hiervoor binnen het ambtelijk apparaat gezet dienen te worden, op te nemen in een concreet stappenplan.

Wij hopen op een succesvol voortgaand verbetertraject van de cyclische producten. In de loop van 2009 komt de Rekenkamer in een volgende rapportage nader terug op dit thema.

Met vriendelijke groet,

Namens de Rekenkamer Breda,

Dr. Joop Roebroek
Voorzitter Rekenkamer Breda

Rekenkamer Breda
Stadserf 1
Postbus 2009
4800 CA Breda
076 - 5294686

Bijlage 1

De aanbevelingen uit het rapport 'De Bredase Begroting 2006 nader beschouwd' luiden samengevat:

Het verbetertraject:

- Ontwikkel als raad een duidelijke lange-termijn visie over de invulling van de cyclische producten en de informatievoorziening naar de raad toe.
- Stel als raad de eigen prioriteiten vast en leg de wensen van de raad omtrent doel en inhoud van de begroting (en in het verlengde de overige cyclische producten) vast. Formuleer een breed gedragen verbetertraject en leg dit vast in besluitvorming.
- Streef naar een gezamenlijk traject van raad, college en ambtelijke organisatie, waarin stap voor stap wordt gewerkt naar een inzichtelijke, begrijpelijke begroting (en overige cyclische producten).

De opbouw en inhoud van de begroting (en de overige cyclische producten):

- Een programmabegroting dient vooral gericht te zijn op de maatschappelijke effecten van beleid. Neem dit als uitgangspunt bij het bepalen hoeveel en welke programma's het beste opgenomen kunnen worden in de begroting. Betrek ook, indien gewenst, het gemeentelijke reorganisatietraject richting een meer integrale aanpak van beleid en een meer integrale indeling van de commissies hierbij.
- Zorg voor een uniforme inrichting van alle programma's in de begroting en laat de programma's beter op elkaar aansluiten.
- Zorg dat de begroting (en de andere cyclische producten) als geheel goed inzichtelijk is, duidelijk en goed leesbaar is. Zorg daarbij dat de cyclische producten ook goed leesbaar zijn voor anderen (burgers, organisaties, stakeholders), aangezien deze ook naar de stad een duidelijke informatieve functie hebben over het beleid en de prestaties van de gemeente .
- Benoem bij ieder programma in de begroting e.a. duidelijke centrale programmadoelen in termen van gewenste effecten in de samenleving. Vertaal deze centrale doelen in concrete subdoelen.
- Neem bij ieder doel concrete meetbare indicatoren (i.c. streefcijfers) op met een concreet tijdpad, zodat duidelijk is wanneer wat bereikt wordt.
- Beschrijf concrete activiteiten bij ieder doel, zodat op hoofdlijnen duidelijk is hoe de geformuleerde doelen bereikt worden. Maak hierbij onderscheid tussen lopend beleid en nieuw beleid. Als verwezen wordt naar andere beleidsdocumenten, voeg in ieder geval een korte samenvatting van de hoofdlijnen toe.
- Verbeter de relatie tussen de (te behalen) prestaties en de daarvoor in te zetten middelen. Leg daartoe een duidelijk verband tussen doelen-activiteiten en financiën in de programma's en voeg een uitleg toe aan de financiële tabellen;
- Laat per programma de apparaatskosten en de programmakosten zien, aangevuld met doelmatigheidsindicatoren zodat de raad inzicht krijgt in de doelmatigheid van de uitvoering van het beleid. Maak in de financiën ook onderscheid tussen lopend en nieuw beleid.
- Verbeter de programmabegroting in financieel-technische zin, zodat deze volledig voldoet aan de eisen van het BBV (Besluit Begroting en Verantwoording gemeenten en provincies). Geef daarbij speciale aandacht aan de geconstateerde tekortkomingen (i.c. grondbeleid, totaaloverzichten baten en lasten e.d.). Zorg dat alle financiële informatie goed te vinden is en voeg zonodig totaaloverzichten toe.

De behandeling van de cyclische producten:

- Geef als raad zelf actief aan welke sturingsinformatie wenselijk is en hoe voortgangsrapportages dienen plaats te vinden om de kaderstellende en controlerende rol van de raad beter vorm te geven.
- Neem de behandeling van de begroting (en de andere cyclische producten) in de raad onder de loep. Bekijk of een meer technische, inhoudelijke/financiële behandeling beter in de commissies kan plaatsvinden, zodat in de raad meer discussie op hoofdlijnen gevoerd kan worden. Bekijk in deze ook mogelijkheden om een levendiger debat in de raad te entameren.
- Zorg dat er systematisch gewerkt wordt aan een constante stroom van informatie inzake effect- en prestatie-indicatoren en monitor als raad de voortgang en de vormgeving van de informatievoorziening richting raad.
- Werk in de verbetering van de informatievoorziening samen met college en concern. Zorg dat er draagvlak en loyaliteit is binnen concern voor het aanleveren van adequate informatie aan de raad met betrekking tot doelmatigheid en doeltreffendheid van beleid. En zorg dat de werkwijze, systemen en meetinstrumenten binnen de vakdirecties en concern afgestemd zijn op het leveren van deze informatie.