Gemeente Haarlem

Indicatoren in Beeld

RKC onderzoek naar indicatoren in de begroting

19 december 2018

Rekenkamercommissie

Inhoudsopgave

Samenvatting **3**

1. Inleiding **4**

2. Technische analyse indicatoren **5**

2.1 Achtergrondinformatie 5

2.2 Kwantitatieve analyse 6

2.3 Kwalitatieve analyse 6

2.4 Enkele algemene aanwijzingen voor indicatoren 7

3. Conclusies en aanbeveling **8**

4. Bestuurlijke reactie **9**

5. Nawoord **12**

Samenvatting

De rekenkamercommissie heeft een beknopt onderzoek uitgevoerd naar de indicatoren in de Programmabegroting 2019-2023 en brengt hierover in dit rapport verslag uit. Het onderzoek is uitgevoerd in opvolging van de door de raad overgenomen aanbeveling (2018/410497) naar aanleiding van het RKC-onderzoek naar de jaarstukken van de gemeente Haarlem 2017. De RKC brengt in dit rapport een technisch advies uit, in de zin dat niet naar de (politieke) relevantie of wenselijkheid van de doelen of indicatoren is gekeken.

Uit het onderzoek blijkt dat bij veel doelen (27%) en met name bij veel prestaties (77%) indicatoren ontbreken. Het is daardoor voor de raad na afloop van het begrotingsjaar lastig te beoordelen of is bereikt of gedaan wat vooraf was afgesproken. Verder blijkt dat er bij veel doelen, prestaties en indicatoren ook in kwalitatieve zin ruimte is voor verbetering.

De RKC constateert dat het college in de huidige begroting vergeleken met vorig jaar een stap heeft gezet in een verbetertraject op dit vlak, maar dat deze inzet in cijfermatig opzicht nog onvoldoende effect heeft gehad. De RKC beveelt de raad daarom aan:
Het college opdracht te geven om in de eerste financiële voortgangsrapportage van 2019 een voorstel op te nemen waarmee minimaal de helft van de ontbrekende indicatoren wordt toegevoegd , de genoemde onvolkomenheden ten aanzien van indicatoren in de begroting 2019 weg te nemen en om in de begroting 2020 de verdere verbeterslag te realiseren.

Het college geeft in zijn reactie aan geen opvolging te willen geven aan deze aanbeveling. Ten eerste vanwege het capaciteitsbeslag en ten tweede omdat het college geen tussentijdse wijzigingen wil aanbrengen. Beide argumenten zijn naar de mening van de RKC niet overtuigend. Als de redenering ten aanzien van het capaciteitsbeslag wordt gevolgd en er geen extra inzet wordt gepleegd, zou het met het huidige verbetertraject nog vele jaren duren voor er sprake zou zijn van een toereikend effect. Het toevoegen van indicatoren bij bestaande doelen en prestaties is volgens de RKC geen beleidswijziging, maar een concretisering van beleid.

Het belang van een begroting met meer en betere indicatoren wordt al jaren wordt benadrukt door gemeenteraad en RKC. Opvolging van de aanbeveling betekent dat de raad al in het voorjaar van 2020 kan werken met een vollediger verantwoording, en niet pas in 2021 of later.

1. Inleiding

Naar aanleiding van het onderzoek van de rekenkamercommissie (RKC) naar de jaarstukken 2017 heeft de raad de RKC gevraagd een technisch advies uit te brengen over de indicatoren in de Programmabegroting 2019-2023 (aanbeveling 2018/410497). De aanleiding was dat de doelen, prestaties en indicatoren vrijwel jaarlijks terugkwamen in de bevindingen van de RKC-onderzoeken. Daarbij werden vaak kanttekeningen geplaatst bij onder andere de formulering van de doelen, de relevantie van prestaties en indicatoren, het ontbreken van streefwaarden en/of het geheel ontbreken van indicatoren.
Naar aanleiding van het onderzochte jaarverslag werd geconstateerd dat de overgenomen aanbevelingen onvoldoende effect hebben gehad. Door de gebreken is het jaarverslag voor de gemeenteraad weinig bruikbaar om de resultaten van het beleid te beoordelen.

Dit onderzoek heeft als doel de raad te ondersteunen in het verbeteren van de bruikbaarheid van de P&C-documenten. Het jaarverslag sluit voor wat betreft de doelen, prestaties en indicatoren naadloos aan op de begroting. Door aan de voorkant, de begroting, deze zaken goed te regelen, wordt aan de achterkant, het jaarverslag, de bruikbaarheid vergroot. Om die reden heeft de RKC in opvolging van de aanbeveling de indicatoren in de Programmabegroting 2019-2023 geanalyseerd.

Allereerst worden in hoofdstuk 2 de resultaten van de analyse en aanwijzingen voor indicatoren gegeven. In hoofdstuk 3 volgen de conclusies en een aanbeveling.

2. Technische analyse indicatoren

De RKC heeft de doelen, prestaties en indicatoren van de Programmabegroting 2019-2023 onderzocht. Het betreft een technische analyse, in de zin dat er is niet naar de relevantie of wenselijkheid van de doelen gekeken. Dat laatste is uiteraard een politieke afweging. Er is gekeken naar de kwantiteit en de kwaliteit van de informatie. Vooraf wordt enige achtergrondinformatie gegeven en ter afsluiting enkele algemene aanwijzingen voor indicatoren geformuleerd.

2.1 Achtergrondinformatie

Het beleid van de gemeente Haarlem wordt in 7 programma's gepresenteerd in een vaste structuur. Ieder programma kent een programmadoelstelling (ook wel missie). Een programma is opgedeeld in beleidsvelden (2 tot 3 per programma, 20 in totaal in). Per beleidsveld worden 2 tot 4 doelstellingen geformuleerd (51 in totaal). Onder ieder van de doelstellingen staan 1 tot 5 prestaties (157 in totaal) waarmee wordt beoogd de doelstelling te realiseren. Schematisch wordt dit per programma samengevat in een doelenboom.

1	Programmadoelstelling/missie	
1.1	Beleidsveld	
1.1.1	Doel	Wat willen we bereiken?
	Effectindicator(en)	
1.1.1 **A**	Prestatie	Wat gaan we ervoor doen?
1.1.1 **B**	Prestatie	Wat gaan we ervoor doen?
1.1.1 **C**	Prestatie	Wat gaan we ervoor doen?
	Prestatie-indicator(en)	

In de programmateksten worden de doelen nogmaals vermeld onder de kop 'Wat willen we bereiken?' en daarbij worden vaak effectindicatoren gepresenteerd.
In de programmateksten worden prestaties vaak nader uitgeschreven onder de kop 'Wat gaan we ervoor doen in 2019?' en daarbij staan soms prestatie-indicatoren.
Bij een indicator worden meestal de realisaties van de afgelopen jaren vermeld en de streefwaarde voor het begrotingsjaar. In het jaarverslag komen dezelfde indicatoren terug en kunnen de streefwaarden uit de begroting worden vergeleken met de gerealiseerde scores.

De indicatoren moeten het mogelijk maken om te beoordelen of doelen zijn behaald en prestaties zijn geleverd. De raad kan dan in het jaarverslag zien of het college heeft gedaan wat bij de begroting is afgesproken en of dat de gewenste maatschappelijke effecten heeft gehad.

Het college zelf geeft in de begroting aan dat doelen, prestaties en indicatoren kritisch zijn bekeken en dat er als gevolg daarvan indicatoren zijn geschrapt en toegevoegd en dat er het komende jaar nog nieuwe indicatoren zullen worden ontwikkeld.

Vanuit het Besluit Begroten en Verantwoorden (BBV) worden ruim 40 indicatoren voorgeschreven, die het voor raadsleden mogelijk moeten maken de score van hun gemeente te vergelijken met die van andere gemeenten. De raad heeft het college opdracht gegeven deze indicatoren in de P&C documenten herkenbaar te maken (2018/410478).
Naar aanleiding van eerdere discussies in de gemeenteraad heeft de raad in de vorige bestuursperiode de Werkgroep Informatiewaarde ingesteld, die onder andere beoogde meer zinvolle doelen en indicatoren in de P&C-documenten te krijgen. Dit heeft in maart 2016 geresulteerd in een raadsmarkt waar raadsleden zich konden uitspreken over mogelijke indicatoren.

2.2 Kwantitatieve analyse

Voor 2019 zijn 19 van de doelen uit 2018 geschrapt en zijn 16 nieuwe doelen toegevoegd, met name in het cluster sociaal. Ook is bijna de helft van de prestaties gewijzigd en komen ruim 30 indicatoren in 2019 niet terug. De wijziging van het substantiële aantal doelen wordt niet gemeld.

In de onderstaande tabel worden de aantallen doelen, prestaties, indicatoren en ontbrekende indicatoren weergegeven van de begrotingsjaren 2018 en 2019.

	2018	**2019**
Doelen	54	51
Aantal effectindicatoren	*115*	*93*
Aantal doelen zonder indicator	*11 (20%)*	*14 (27%)*
Prestaties	154	157
Aantal prestatie-indicatoren	*43*	*55*
Aantal prestaties zonder indicator	*120 (78%)*	*121 (77%)*

Bevindingen:
Wat opvalt is dat een flink aantal doelen/prestaties/indicatoren is in de begroting 2019 gewijzigd ten opzichte van de begroting 2018. Deze wijzigingen zijn niet zichtbaar gemaakt.
Het aantal effectindicatoren is hoger dan het aantal doelen en het aantal prestatie-indicatoren is lager dan het aantal prestaties. Dit komt doordat sommige doelen en veel prestaties niet van een indicator zijn voorzien en bij andere doelen soms wel 7 of 8 effectindicatoren zijn opgenomen. Bij de prestaties is de verhouding het scheefst: 121 prestaties kennen geen indicator.

2.3 Kwalitatieve analyse

De RKC heeft vervolgens voor de opgenomen indicatoren gekeken naar de kwaliteit. Deze is op een aantal aspecten niet voldoende, een aantal voorbeelden:

- Soms zijn doelen niet voldoende concreet geformuleerd.
  Voorbeeld Blz. 149:
  Doel 4.1.1 Een hoogwaardige stedelijke omgeving zodat aantrekkelijkheid Haarlem behouden blijft en doel 4.2.2 Hoogwaardig toeristisch bezoek aantrekken.
  Uit het programma wordt in beide gevallen niet duidelijk wat onder hoogwaardig wordt verstaan en hoe de ontwikkeling van hoogwaardigheid kan worden beoordeeld.
- Soms zijn indicatoren niet relevant voor het doel of de prestatie.
  Voorbeeld Blz. 225:
  Doel = Efficiënte belastingheffing
  Indicatoren = Woonlasten voor één en meerpersoonshuishoudens.
  De woonlasten zeggen niets over de efficiëntie van de belastingheffing.
- Indicatoren zonder streefwaarden of ontbrekende referentiewaarden.
  Voorbeeld Blz. 208:
  Indicator: Percentage jongeren dat met een delict voor de rechter is verschenen.
  Er zijn geen recente realisaties of streefwaarden opgenomen. De raad kan niet beoordelen of het beleid effectief is geweest.
- De cijfers komen te laat beschikbaar voor publicatie van de begroting of het jaarverslag of worden slechts eens in de zoveel jaar gepubliceerd.
  Voorbeeld blz. 85:
  Gezondheidsmonitor GGD is een vierjaarlijks onderzoek.
  Dit is onvoldoende voor de raad om de vinger aan de pols te houden over de effectiviteit van beleid.

- Soms zijn doel en prestatie min of meer hetzelfde
  Voorbeeld Blz. 225:
  Doel = Efficiënte belastingheffing
  Prestatie = Tegen zo laag mogelijke kosten belasting heffen.
  Efficiënt en tegen zo laag mogelijke kosten betekent hetzelfde.
- Verwarring doel- en effectindicatoren
  Voorbeeld Blz. 91:
  De effectindicator 'Bekendheid …cliëntondersteuning' bij het doel '1.2.3 Zwaardere vormen van zorg en escalatie van problemen voorkomen' is een goede prestatie-indicator bij prestatie B 'De gemeente verbetert de bekendheid….'
- Soms weinig ambitie (gelijkblijvende score) en soms onduidelijkheid over de ambitie van de gemeente.
  Bij veel indicatoren is de streefwaarde voor 2019 gelijk aan die voor 2018.
  Blz. 87:
  De streefwaarde voor het percentage Haarlemmers dat zichzelf volledig zelfredzaam beschouwt neemt af van 88% (2018) naar minimaal 85% (2019).

Bevindingen:
- Het college heeft een stap gezet in de verbeterslag naar betere doelen/prestaties/indicatoren;
- Doelen en prestaties kunnen nog winnen aan kwaliteit door een concretere formulering (SMART) en door de hierboven geschetste tekortkomingen weg te nemen;
- De BBV-indicatoren zijn in de begroting niet herkenbaar gemaakt.

2.4 Enkele algemene aanwijzingen voor indicatoren

De ideale doelstelling en de gouden indicator bestaan niet. Ook is het zeker niet eenvoudig alles in cijfers uit te drukken. Toch is het voor de grip op het beleid zeer gewenst de doelen helder te formuleren en de juiste prestaties te kiezen en daarnaast beide te voorzien van geschikte indicatoren. Hieronder elke aanwijzingen daarvoor:
- Een doel is zo concreet mogelijk (SMART) geformuleerd en/of wordt in de toelichting geoperationaliseerd;
- Het moet aannemelijk zijn of in de tekst aannemelijk worden gemaakt dat de geselecteerde te leveren prestaties een significante bijdrage leveren aan het te realiseren doel;
- Een indicator levert *specifieke* informatie over het te realiseren doel of de te leveren prestatie;
- Indicatoren voor doelen leveren doorgaans informatie op outcome niveau;
- Indicatoren voor prestaties leveren informatie op output niveau;
- Indicatoren zijn *jaarlijks* en *tijdig* voor publicatie van het jaarverslag beschikbaar;
- Indicatoren zijn voorzien van enkele realisaties en een streefwaarde;
- Indicatoren worden het liefst meerjarig worden gebruikt om de continuïteit in de dataset te borgen;
- Indicatoren vloeien logischerwijs voort uit de beleidsontwikkeling. Zeker bij prestaties is het vaak mogelijk en efficiënt om gebruik te maken van stuurinformatie die (waarschijnlijk) reeds beschikbaar is: de managementinformatie die de ambtelijke organisatie gebruikt om de eigen activiteiten aan te sturen. Voor het bepalen welke indicator geschikt is om doelbereik inzichtelijk te maken, is het belangrijk de doelstelling zo concreet mogelijk te maken en/of te operationaliseren: wat willen we precies bereiken?
- Omgekeerde redenering: als het uiteindelijk niet mogelijk lijkt een geschikte indicator aan te wijzen, kan het ook zijn dat het doel of de prestatie niet goed is geformuleerd of gekozen.

3. Conclusies en aanbeveling

Uit het onderzoek blijkt dat voor een deel van de doelen, prestaties en indicatoren van de Programmabegroting 2019-2023 zowel in kwantitatief als in kwalitatief opzicht verbetering mogelijk is. Vooral bij de prestaties is er een groot deel (77%) niet van een indicator voorzien. Dit zorgt ervoor dat er weinig concrete afspraken in de begroting worden vastgelegd en dat het jaarverslag weinig bruikbaar zal zijn om de resultaten van het beleid te beoordelen. Het college onderkent het ontbreken van indicatoren in de begroting en kondigt een verdere ontwikkeling aan.

In de vorige bestuursperiode is getracht de tekortkomingen ten aanzien van de indicatoren weg te nemen met inzet van de raadswerkgroep Informatiewaarde en door een raadsmarkt te houden. De raadsleden werd tijdens een bijeenkomst in maart 2016 gevraagd aan te geven welke indicatoren zij geschikt achtten. Dit is naar de mening van de RKC niet de te bewandelen weg. Indicatoren moeten namelijk goed aansluiten op de doelen en beleidsinstrumenten (prestaties). Het maken van een goede afwegingen hieromtrent vraagt om specialistische inhoudelijke beleidskennis. Een bijeenkomst met raadsleden is daarvoor niet geschikt. Het is aan het college om met voorstellen te komen, dat is de begroting. De raad kan vervolgens de doelen en ambities (streefwaarden) beoordelen en goedkeuren of bijstellen.

Aanbeveling
De rekenkamercommissie is van mening dat de hiervoor genoemde tekortkomingen zo spoedig mogelijk moeten worden verholpen. Om het mogelijk te maken dat met het jaarverslag 2019 (in 2020) kan worden beoordeeld welke resultaten met het gevoerde beleid zijn bereikt, beveelt de RKC aan:
Het college opdracht te geven om in de eerste bestuursrapportage van 2019 een voorstel op te nemen waarmee minimaal de helft van de ontbrekende indicatoren wordt toegevoegd, de genoemde onvolkomenheden ten aanzien van indicatoren in de begroting 2019 weg te nemen en om tevens in de begroting 2020 een verdere verbeterslag te realiseren.

Als de Programmabegroting 2019-2023 op dit aspect *niet* wordt gewijzigd zal de raad op z'n vroegst in het voorjaar van 2021, als het jaarverslag 2020 wordt behandeld, profijt hebben van een verbeterslag (indien er een verbeterslag wordt gerealiseerd in de Programmabegroting 2020-2024).

4. Bestuurlijke reactie

Gemeente Haarlem

Rekenkamercommissie
t.a.v. I. Mulders

Ons kenmerk CC/2018/830270
Datum 30 november 2018
Afdeling Concerncontrol
Contact L. Goudsmit
Telefoon 023-5113052
E-mail l.goudsmit@haarlem.nl

Onderwerp: Bestuurlijke reactie RKC rapport indicatoren begroting

Geachte Rekenkamercommissie,

Het college van Burgermeester en Wethouders heeft met belangstelling kennisgenomen van uw concept rapport RKC onderzoek indicatoren begroting. Dit onderzoek is voortgekomen uit het onderzoek naar de jaarstukken 2017. Doel van het onderzoek is het ondersteunen van de raad in het verbeteren van de bruikbaarheid van de P&C documenten.

Reactie college

Het college dankt de RKC voor haar onderzoek naar de indicatoren in de begroting. De RKC heeft in haar rapport aangegeven dat het om een technische analyse gaat, daarbij is er niet naar relevantie of wenselijkheid van doelen en prestaties gekeken.

Het college erkent dat op basis van de kwantitatieve analyse de conclusie van de RKC juist is en wel dat niet alle doelen en prestaties indicatoren hebben. Het college heeft bij het opstellen van de Programmabegroting 2019 - 2023 bij elk doel en prestatie gezocht naar een passende, concrete en (binnen redelijkheid van financiële en/of capaciteitsmiddelen) beschikbare indicator. Ondanks dat het college ernaar streeft om zo volledig mogelijk bij elk doel en elke prestatie minimaal één goede indicator op te nemen, is dat niet bij elk doel en elke prestatie gelukt. Het college is in 2016 met de raad in gesprek gegaan over de indicatoren uit de begroting. Toen heeft de raad ook gemerkt hoe moeilijk het soms is om goede indicatoren te vinden. Indicatoren moeten smart geformuleerd kunnen worden, maar ook gemeten kunnen worden binnen de beschikbare middelen. De raad heeft toen de uitwerking met het advies van het college (wel/niet opnemen) van indicatoren uit de werkconferentie vastgesteld.

Daarnaast geeft de RKC in de kwantitatieve analyse aan dat er een flink aantal doelen, prestaties en indicatoren veranderd zijn ten opzichte van de Programmabegroting 2018 - 2022. Dit is een logische consequentie van een nieuwe coalitie en een nieuw coalitieprogramma. Het coalitieprogramma 'Duurzaam doen', met nieuwe ambities en acties, is financieel uitgewerkt in de Kadernota 2018 en

vertaald naar doelen en prestaties in de Programmabegroting 2019 - 2023. Het is dus niet verwonderlijk dat er flinke aanpassingen ten opzichte van de vorige begroting zijn.

In de kwalitatieve analyse presenteert de RKC een aantal aspecten waarop zij vindt dat de indicatoren onvoldoende kwaliteit hebben. Het college onderkent dat het goed formuleren van doelen, prestaties, effectindicatoren en prestatie-indicatoren een flinke uitdaging is. Jaarlijks beoordeelt zij de doelen, prestaties en indicatoren en probeert deze zo concreet en SMART mogelijk te formuleren. Voor wat betreft de indicatoren speelt ook mee dat beschikbaarheid en de kosten om de indicatoren te meten een rol spelen bij het al dan niet kunnen formuleren van indicatoren bij een doel of prestatie.

De RKC geeft aan dat de BBV indicatoren moeilijk vindbaar zijn. Het college heeft alle verplichte BBV indicatoren aangemerkt met de toevoeging '(BZK)' in de bron. Dat is in het eerste jaar van de verplichting reeds aan de raad in de begroting uitgelegd. De indicatoren zijn opgenomen bij de programma's onder de doelen en prestaties waar zij zo goed mogelijk bij passen. Echter omdat het om landelijke indicatoren gaat, is het vaak moeilijk om ambities in de streefwaarden op te nemen. De indicatoren sluiten namelijk niet specifiek aan op een doel of prestatie van de gemeente Haarlem. Naast opname van alle verplichte BZK indicatoren in de programma's vindt de lezer ze terug in bijlage 5.4 Benchmarkindicatoren. Hierin staan alle verplichte BBV indicatoren afgezet in grafieken tegen 11 vergelijkbare steden, tegen het gemiddelde van gemeenten met 100.000 tot 300.000 inwoners en tegen het gemiddelde van Nederland. Het college is van mening dat de BBV indicatoren hiermee voldoende zichtbaar in de begroting terugkomen en onderschrijft daarmee de conclusie van de RKC hierover niet. In de Programmabegroting 2020 - 2024 zal opnieuw duidelijk vermeld worden waar de verplichte indicatoren gevonden kunnen worden.

Het college kan zich vinden in de algemene aanwijzingen voor indicatoren. Het college poogt doelen, prestaties en indicatoren zo concreet mogelijk te formuleren. Deze indicatoren moeten een indicatie geven van het al dan niet behalen van het doel of de prestatie. Doelen en prestaties komen voort uit het gekozen beleid. De indicatoren worden meerjarig gebruikt, zodat continuïteit gewaarborgd wordt. Echter het college loopt ook tegen beperkingen aan. Zij is op sommige vlakken afhankelijk van externe partijen voor metingen, niet alles wat de gemeente doet is concreet en eenvoudig meetbaar en sommige indicatoren vragen behoorlijk wat capaciteit en financiële middelen om te meten, waarbij een afweging gemaakt wordt of het doel de middelen heiligt.

De RKC vraagt het college bij de Financiële voortgangsrapportage 2019 (voorheen eerste bestuursrapportage) met vernieuwde en aangevulde indicatoren te komen. Het college is van mening dat zij reeds bij de Programmabegroting 2019 - 2023 veel capaciteit en middelen heeft ingezet om tot een zo goed mogelijke set doelen, prestaties en indicatoren te komen, welke op dit moment daadwerkelijk meetbaar zijn of op korte termijn worden. Voldoen aan de vraag van de RKC betekent een extra capaciteitsvraag neerleggen bij DIA, CC en afdelingsmanagers, naast het al op te leveren jaarverslag en de kadernota in deze periode. Daarnaast is het college van mening dat het niet wenselijk is om tussentijds in een cyclus doelen, prestaties en/of indicatoren aan te passen, maar

juist aan het begin van de cyclus. Daarom zegt het college toe de aanbevelingen van de RKC mee te nemen bij het opstellen van de Programmabegroting 2020 - 2024. Daarnaast zal het college met het ontwikkelen van een duurzaamheidsbegroting en –verantwoording ook via een andere invalshoek opnieuw kijken naar de doelenboom en indicatoren. Het ligt in de lijn der verwachting dat dit tevens invloed heeft op de opgenomen doelen, prestaties en indicatoren. Tot slot wordt de raad eind januari gevraagd mee te denken in een werkconferentie over de informatiewaarde van de begroting. Ook dat geeft een invalshoek om de Programmabegroting 2020 - 2024 te verbeteren.

Hoogachtend,

Het college van burgemeester en wethouders,

de secretaris, de burgemeester,

5. Nawoord

Het college geeft in zijn reactie aan de kwantitatieve analyse van de rekenkamer te onderschrijven en plaatst diverse kanttekeningen bij de kwalitatieve analyse. De RKC zal hier op ingaan.

Eerst een reactie op de door het college aangehaalde verbeterslag die in de Programmabegroting 2019 is gerealiseerd. De RKC bevestigt dat er een eerste verbeterslag is gemaakt. In cijfermatig opzicht betekent dit nog geen verbetering: het aantal doelen en prestaties zónder indicator is zelfs licht gestegen. Het college geeft verder aan dat de BBV-indicatoren duidelijk herkenbaar zijn in de tekst. De RKC deelt deze conclusie niet. De aanduiding (BZK) in de kolom 'Bron' brengt de lezer niet op de gedachte dat hiermee de door het BBV voorgeschreven benchmarkindicator wordt bedoeld. Het aanklikken van de link brengt de lezer naar de website 'waarstaatjegemeente.nl' waar de Haarlemse gegevens niet direct zichtbaar zijn. Ook is de aanduiding feitelijk onjuist, omdat BZK niet de bron van de gegevens is.

Het college geeft aan geen opvolging te willen geven aan de aanbeveling de tekortkomingen zo spoedig mogelijk (in de eerste financiële voortgangsrapportage 2019) weg te nemen. Ten eerste vanwege het capaciteitsbeslag. Als deze redenering wordt gevolgd, lijkt op geen enkel moment voldoende capaciteit beschikbaar om de ook door het college gewenste verbeterslag te realiseren. Een investering in de kwaliteit van de beleidscyclus komt echter niet alleen de bruikbaarheid van de P&C-documenten ten goede, maar juist de effectiviteit van het beleid. De tweede reden is dat het college geen tussentijdse wijzigingen wil aanbrengen. De RKC is van mening dat het toevoegen van indicatoren bij bestaande doelen en prestaties geen beleidswijziging is, maar een concretisering en verduidelijking van het beleid die ook tussentijds veel toegevoegde waarde heeft.

Met de reactie lijkt het fundamentele belang van indicatoren in de beleidscyclus en de P&C-cyclus onvoldoende aandacht te krijgen. Indicatoren hebben zeker niet alleen een rol in de verantwoordingsinformatie naar de gemeenteraad, maar vormen in eerste instantie onmisbare stuurinformatie voor de organisatie zelf. Het is daarom niet zinvol en zelfs af te raden om, zoals in de conclusie van dit rapport al wordt gesteld, samen met de raad verder te 'zoeken' naar indicatoren. Het identificeren van geschikte indicatoren vraagt om de expertise van de beleidsafdelingen.

Zoals de RKC met de formulering van de aanbeveling al duidelijk neerzette: de aanbeveling is geen 100% score op korte termijn, maar slechts de helft (indicatief). De raad moet anders tot het voorjaar van 2021 wachten alvorens het effect van de verdere verbeterslag te kunnen benutten. Een bijkomend voordeel is dat een verbeterslag in twee stappen de piekbelasting vermindert, die zich anders bij het opstellen van de begroting zou voordoen. De extra inspanning kan in de tijd worden gespreid.
De suggestie is hierbij om te beginnen met het laaghangend fruit. Bijvoorbeeld door indicatoren toe te voegen aan de meest concrete doelen en prestaties met behulp van de beschikbare interne stuurinformatie. Dat maakt de Programmabegroting 2019-2023 duidelijker en de resultaten van het beleid beter meetbaar.

Dit is een uitgave van de Rekenkamercommissie Haarlem,
19 december 2018

Postbus 511
2003 PB Haarlem
Tel. 14 023

haarlem.nl