Voorstel Raadsaudit

Op 13 november 2017 is in de vergadering van de subcommissie controle en financiën de evaluatie van de raadsaudit besproken. Aan de subcommissie is de vraag gesteld welke richting de commissie wil meegeven voor eventuele vervolgstappen. Na een korte bespreking is afgesproken dat de begeleidingsgroep bekijkt welke vervolgstappen mogelijk zijn. Dit voorliggen voorstel komt op 5 februari 2018 in de volgende vergadering van de subcommissie aan de orde.

Op 7 december 2017 is de begeleidingsgroep bijeen geweest. Centraal in die overleggen stond de vraag hoe de leden van de begeleidingsgroep aankijken tegen de hoofdkeuze die voorligt ten aanzien van de scope en reikwijdte van de raadsaudit:

Wordt de raadsaudit ingezet ten behoeve van de behandeling van de begroting en van de jaarstukken, waarbij de raadsrapporteurs op basis van de beschikbare informatie inzicht geven in doelbereik en als vooruitgeschoven post van de commissie fungeren? Of is er behoefte om er een brede doorlichting van een bepaald beleidsterrein van te maken waarbij ook aanvullende informatie wordt verzameld.

Doelstelling

Uit de evaluatie van de raadsaudit komt naar voren dat raadsleden de behoefte hebben aan overzichtelijke informatie, zoveel mogelijk aangeleverd vanuit de P&C-cyclus, om de effectiviteit van het beleid te beoordelen en zodoende een goed debat over begroting en jaarrekening te kunnen voeren. In dat licht spreekt de begeleidingscommissie zich uit voor een variant waarin de twee hierboven gestelde uitersten worden gecombineerd. Voor raadsleden is het hoofddoel om met de raadsaudit te komen tot een oordeel over het behalen van de beleidsdoelen, waardoor het debat bij de jaarstukken beter wordt voorbereid en versterkt. De audit moet dienstbaar zijn aan het debat en gevoed worden door de raad. Dit gebeurt niet door eigenstandig onderzoek te doen naar de effecten van het beleid, maar door aan te sluiten op de informatie die al in de organisatie, bij de rekenkamer en de accountant voorhanden is. Daarnaast kan bevorderd worden dat de organisatie periodiek onderzoek naar doeltreffendheid laat uitvoeren, waardoor deze informatie ook beschikbaar komt.

Vervolgens is stilgestaan bij de consequenties die de hoofdkeuze heeft voor een concrete invulling en implementatie (denk aan de aspecten: rolinvulling, werkwijze, vraagstelling, proces, politieke behandeling, kosten ondersteuning, timing, doorlooptijd, rapportage en communicatie).

Voorstel: 2 sporen voor het vervolg

De begeleidingsgroep adviseert langs twee sporen de raadsaudit een vervolg te geven:

1. De pilot raadsaudit af te ronden door bij de behandeling van de Jaarstukken 2017 (mei 2018) de programma's Werk & Inkomen en Openbare ruimte & Groen te beoordelen. De begeleidingscommissie ziet er een meerwaarde in om ervaring op te

doen met het doorlopen van een volledige cyclus, waarbij dezelfde programma's zowel bij de begroting als bij de jaarstukken zijn bekeken. Dit biedt de mogelijkheid om de voorgang te controleren van de eerdere aanbevelingen, ook in licht van de verbeteringen die door het college zijn ingezet.
Daarnaast biedt dit – naast de ervaringen uit mei 2017 - een tweede leermoment gekoppeld aan de verantwoordingsdocumenten. Meer aandacht voor verantwoording was een van de motieven om met de raadsaudit te gaan experimenteren. De focus bij de raadsaudit 2018 moet liggen op het inzichtelijk maken van de mate waarin de gemeente op koers ligt om beleidsdoelstellingen te bereiken. Aanvullend kan gekeken worden of de eerdere aanbevelingen en toezeggingen die gaan over het verbeteren van de kwaliteit van de informatievoorziening daadwerkelijk worden opgepakt.

2. Met ingang van de behandeling van de jaarstukken 2018 (mei 2019) jaarlijks een raadsaudit uit te voeren voor een vooraf bepaald aantal beleidsprogramma's, waarbij bovengenoemde doelstelling centraal staat. Kaders voor de raadsaudit zijn:
    a. Het meest natuurlijke moment om een raadsaudit uit te voeren is bij de behandeling van de jaarstukken. De begeleidingscommissie adviseert om de raadsaudit in die zin te beperken tot 1 keer per jaar en voortaan niet meer uit te voeren bij de behandeling van de begroting.
    b. De aandacht voor de methode Duisenberg was een goede aanleiding en bood de eerste raadsaudits een handige kapstok om aan de slag te gaan. Uit de evaluatie blijkt wel dat niet alle vragen van de methode even waardenvol zijn en goed genoeg aansluiten bij de Utrechtse situatie. De begeleidingscommissie adviseert om het aantal vragen te beperken en vooral de vraag die gaat over doeltreffendheid centraal te plaatsen. Gelet op de gewenste focus hoeft de vraag over kwaliteit van informatie niet meer expliciet uitgelicht te worden (concreet betekent dit dat de expliciete vraag 2 over de kwaliteit van informatievoorziening geschrapt wordt). De kwaliteit en beschikbaarheid van informatie is echter vaak een knelpunt op weg naar het verwerven van dat inzicht. Problemen met de informatie op zich moeten niet onvermeld blijven, om de randvoorwaarden om tot een goed oordeel te komen over de effectiviteit van het beleid in te vullen. Zeker ook omdat er uitgegaan wordt van de bestaande informatie.
    c. Om het raadsdebat voorbij de vraag over de kwaliteit van de informatievoorziening te krijgen, is het belangrijk dat de raadsaudit een uitspraak bevat over de mate waarin doelen worden bereikt. Dit betekent dat de raadsrapporteurs zich hier nadrukkelijk op moeten focussen en zich, in afstemming met de woordvoerders (middels de afsluitende besloten bijeenkomst met raadsleden), moeten uitspreken over de effectiviteit van het beleid in de rapportage.
    d. In de voorgaande audits bleek het niet altijd mogelijk om goede informatie te verkrijgen over de doeltreffendheid. Door vroegtijdig aan het college en de

ambtelijke organisatie aan te geven waar de raadsrapporteurs naar zullen gaan kijken, komt er meer tijd beschikbaar om de beschikbare informatie 'die de jaarstukken niet hebben gehaald' aan te leveren. Uitgangspunt is dat de raadsrapporteurs zich baseren op informatie die reeds beschikbaar is en geen aanvullend onderzoek gaan verrichten. Informatie kan gaan over de indicatoren in de jaarrekening, maar ook over andere vormen van control.

e. Een deel van het werk doen de raadsrapporteurs namens de overige commissieleden. Raadsrapporteurs kunnen alleen goed werken als er voldoende vertrouwen en ruimte is om ook daadwerkelijk namens de commissie voorwerk te verrichten. Tegenover dit vertrouwen staat het actief en vroegtijdig betrekken van de woordvoerders bij de voorbereiding van (waar moeten we naar gaan kijken?) en actieve terugkoppeling over (wat zijn de belangrijkste inzichten?) de raadsaudit, om tot een breed gedragen beeld van het beleid te komen.
f. De inspanning voor de raadsaudit moeten in verhouding staan tot de meerwaarde die het de raad biedt. Om die reden wordt het aantal raadsaudits beperkt (alleen jaarstukken) en wordt de audit gebaseerd op informatie al voorhanden is (bij organisatie, rekenkamer en accountant). De ondersteuning vanuit de griffie en door analisten - tot nu toe de grootste kostenpost - kan zich dan meer richten tot een regisseursrol, al zullen de analisten mogelijk ook zelf nog informatie moeten achterhalen. Deze rol past inhoudelijk goed bij de griffie.
g. De begeleidingsgroep adviseert om de beleidsprogramma's aan het begin van een raadsperiode te verdelen, zodat van tevoren helder is wanneer welk programma aan de beurt is. Hierdoor kan voor programma's die later aan bod komen nog beter worden geanticipeerd op het verzamelen van informatie over doeltreffendheid t.b.v. raadsaudit (leereffect ook bij de ambtelijke organisatie). Het voorkomt tevens politiek gedoe lopende de raadsperiode, en maakt het mogelijk om per raadsaudit tijdig (in januari) de voorbereiding op te starten. Een langere doorlooptijd voor de uitvoering van de raadsaudit wordt aanbevolen.
h. De uitkomsten van de raadsaudit kunnen het best via een beknopte rapportage (in powerpoint-format) worden aangeboden. Een uitgebreide losstaande rapportage past niet bij dit type werkzaamheden. Het is van belang dat de rapportage zich beperkt tot de inzichten die worden toegevoegd, en geen samenvatting van de overige stukken is.
i. Een raadsaudit met een duidelijke afbakening die een structurele plek in de verantwoordingscyclus heeft, leent zich ook beter om over te communiceren.
j. De raadsaudits worden uitgevoerd door twee rapporteurs per onderwerp. Deze verdeeld zijn over coalitie en oppositie. Het heeft de grote voorkeur om te voorkomen dat een betreffende portefeuillehouder en rapporteur lid zijn van dezelfde politieke partij.

De begeleidingscommissie benadrukt het belang van draagvlak bij de nieuwe raad voor het slagen van de raadsaudit. Om die reden adviseert de commissie de exacte vormgeving van spoor 2 met de nieuwe raad op te pakken zodra spoor 1 is afgerond en de nieuwe raad is opgestart.