
Verbetertraject P&C-cyclus

Uitvoeringsplan februari 2025

Gemeente Bladel

Inhoudsopgave

1. Inleiding	2
2. Keuze voor scenario Basis.....	2
3. Beschrijving van de huidige situatie	3
3.1. Huidige P&C-cyclus.....	3
3.2. Huidige indeling programma 's in begroting.....	3
3.3. Wat gaat goed en wordt behouden?.....	3
4. Overige maatregelen memo 'Leren Auditeren'	4
5. Beoogde nieuwe situatie.....	4
5.1. Beoogde P&C-cyclus.....	4
5.2. Verbetering effect, tijd en geld.....	5
5.3. Pilot-onderdelen	5
5.4. Stappen die gezet moeten worden.....	6
A) Benoeming van thema's	6
B) Concrete doelen per thema.....	6
C) Activiteiten per doel.....	6
D) Middelen per activiteit.....	6
E) Koppeling versterken met wettelijke kaders, meerjarige visies & coalitieakkoord	6
F) Koppeling versterken met de ambtelijke cyclus	6
G) Nieuwe beleidsplannen worden uitgewerkt in de nieuwe manier van rapporteren	6
H) Rolneming van de raad.....	6
6. Haalbaarheid en draagvlak.....	7
7. Uitvoering en planning	7
Bijlage 1: beoogde programma-indeling Sociaal Domein	9
Bijlage 2: huidige programma-indeling met subonderdelen	10

1. Inleiding

De gemeenteraad van Bladel heeft aangegeven een verbeterslag te willen maken met de huidige inrichting van de Planning- en Controlcyclus (P&C-cyclus). De raad wil haar sturingsmogelijkheden vergroten en de leesbaarheid van de P&C-documenten verbeteren. Naar aanleiding van deze behoefte is besloten om een onderzoek in te stellen naar het verbeteren van de P&C-cyclus. Adviesbureau BMC is gevraagd om dit onderzoek uit te voeren. In november 2024 heeft BMC dit rapport opgeleverd.

Op basis van het rapport *“Scenario’s voor verdere verbetering van de P&C-cyclus gemeente Bladel”* is vastgesteld dat de basis van de huidige P&C-cyclus op orde is. Echter is er ruimte voor verdere optimalisatie, zoals het explicieter koppelen van Effect, Tijd en Geld en het versterken van de kwaliteit en functie van P&C-producten. Het rapport identificeert concrete verbeterpunten en biedt drie scenario’s die een oplopend niveau van ingrijpende maatregelen bevatten: Basis, Midden, en Plus.

De gemeenteraad en de auditcommissie hebben zich positief uitgesproken over de voorgestelde richting en hebben gekozen om te starten met de implementatie van **Scenario Basis**, met elementen uit Scenario Midden en Plus als mogelijke vervolgstap. Scenario Basis biedt een solide fundament om de sturing en beheersing binnen de gemeente te verbeteren. Dit scenario biedt tegelijkertijd een basis voor verdere verbetermogelijkheden uit scenario Midden en Plus.

Het doel van dit uitvoeringsplan is om een praktische en haalbare route te bieden voor de implementatie van de verbetermaatregelen uit Scenario Basis. Het plan richt zich op het verbeteren van de sturingsmogelijkheden van de raad en verbeteringen in de P&C-producten, waaronder een betere koppeling tussen Effect, Tijd en Geld. Het uiteindelijke doel hierbij is om de raad beter in positie te brengen om zijn kaderstellende en controlerende rol te vervullen.

2. Keuze voor scenario Basis

Scenario Basis houdt in dat ingezet wordt op vooral randvoorwaardelijke en operationele maatregelen om de sturing en beheersing ten aanzien van de P&C-documenten te verbeteren. Het belangrijkste punt van scenario Basis is de verbetering van de relatie tussen Effect, Tijd en Geld. Daarnaast worden de P&C-producten binnen de huidige indeling geoptimaliseerd, wat leidt tot een betere bruikbaarheid en leesbaarheid. Door middel van betere informatievoorziening wordt de raad beter in staat gesteld om haar kaderstellende en controlerende rol te vervullen.

Op basis van het opgeleverde rapport concludeert en adviseert BMC het volgende: *“Ons advies aangaande de scenario’s is om uitvoering te geven aan Scenario Basis en vervolgens te kijken welke effecten wenselijk zijn met betrekking tot de maatregelen uit Scenario Midden en vervolgens Scenario Plus. De situatie kan ontstaan dat elementen uit deze scenario’s worden gekozen om die vervolgens als pilot uit te voeren naast de maatregelen uit Scenario Basis. De keuze is aan de auditcommissie. De ambtelijke organisatie komt daarna met een voorstel over hoe uitvoering te geven (realiseerbaarheid).”*

De auditcommissie heeft op 28 november 2024 het volgende besloten:

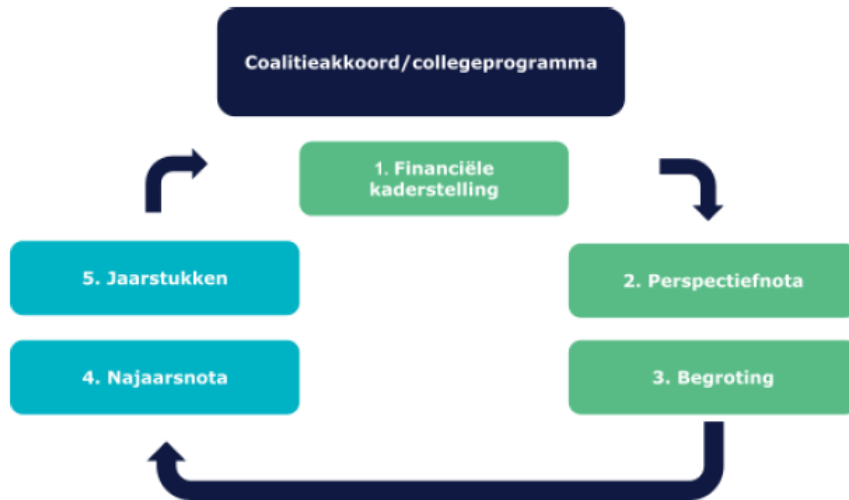
- “1. implementatie van een totaalkader aan sturing en beheersing, waarbij de bestuurlijke P&C-cyclus nadrukkelijker wordt gekoppeld aan wettelijke kaders, gemeentelijke visies, het coalitieakkoord/collegeprogramma en de ambtelijke P&C-cyclus;*
- 2. een gefaseerde uitrol van de methode succesvol doelen bereiken om goede doelen te formuleren en de relatie met activiteiten en inzet van middelen te versterken, waarbij gestart wordt met de uitwerking van minimaal 2 programma’s in de begroting 2026;*
- 3. een focus op doelbereik, waarbij vooral gekeken wordt of het ingezette middel daadwerkelijk bijdraagt aan het behalen van het gewenste doel;*
- 4. een bewustere rolname van de raad, waarbij de raad zich richt op strategie op de lange termijn en sturen op hoofdlijnen.”*

Scenario Basis vormt een logische en essentiële eerste stap in het verbetertraject van de P&C-cyclus. Dit scenario geeft de mogelijkheid om op relatief korte termijn resultaten te boeken en tegelijkertijd een basis te leggen voor verdere verbetering in de P&C-cyclus.

3. Beschrijving van de huidige situatie

3.1. Huidige P&C-cyclus

Hieronder volgt een schematische weergave van de huidige P&C-cyclus van de gemeente Bladel.



Figuur 1: Schematische weergave van de P&C-cyclus van de gemeente Bladel

3.2. Huidige indeling programma 's in begroting

Hieronder volgt een schematische weergave van de huidige opzet van de programma's in de programmabegroting.

Programma
<i>Maatschappelijk effect</i>
Subonderdeel 1
Wat willen we bereiken 1.1? Wat gaan we doen 1.1? Wat willen we bereiken 1.2? Wat gaan we doen 1.2?
Subonderdeel 2
Wat willen we bereiken 2.1? Wat gaan we doen 2.1? Wat willen we bereiken 2.2? Wat gaan we doen 2.2?
Beleidskaders behorend bij het programma
Wat mag het kosten?

3.3. Wat gaat goed en wordt behouden?

De P&C-producten bieden gedetailleerde informatie aan de raad, ondersteund door raadsinformatieavonden en goede en zorgvuldige beantwoording van technische vragen. Het proces van totstandkoming verloopt soepel, met duidelijke planning en ondersteuning door de afdeling Financiën. Verbeteringen zoals een infographic en de monitor majeure projecten worden positief ontvangen.

4. Overige maatregelen memo ‘Leren Auditeren’

Splitsen perspectiefnota & vervroegen najaarsnota: De najaarsnota wordt niet vervroegd en de perspectiefnota wordt niet gesplitst. Het vervroegen van de najaarsnota doorkruist het proces van de begroting, waardoor geen nieuwe informatiewaarde wordt gecreëerd. Ditzelfde geldt voor het splitsen van de perspectiefnota: dit doorkruist het proces van de jaarrekening en genereert daarmee niet meer informatiewaarde dan dat nu het geval is. Beide maatregelen maken het proces qua planning lastiger uitvoerbaar voor de organisatie.

Voortgangsrapportages in plaats van afwijkingsrapportages: De perspectief- en najaarsnota zullen de structuur van scenario Basis gaan volgen. Dat betekent dat in de tussentijdse rapportages gerapporteerd gaat worden over de bij de begroting gestelde doelen. De pilothema's zullen voor het eerst bij de perspectiefnota 2026 worden geïmplementeerd. Dit wordt samen met de auditcommissie geëvalueerd en doorontwikkeld.

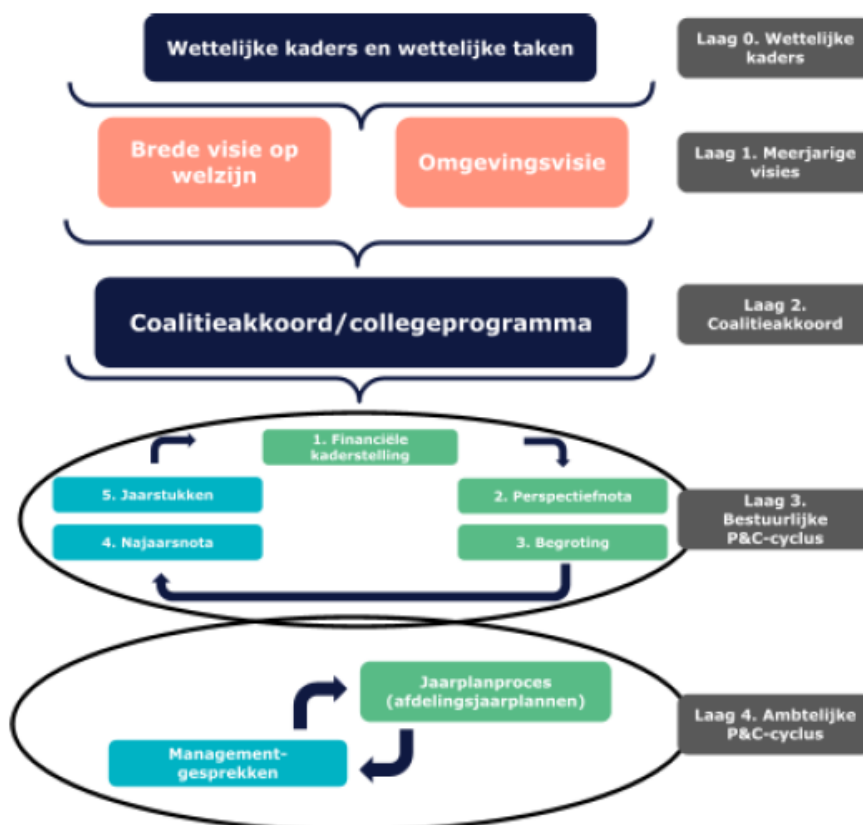
Voortgang majeure projecten: De monitor majeure projecten blijft onderdeel van de P&C-documenten. Tussentijds wordt deze geëvalueerd met de auditcommissie en doorontwikkeld. Bij de jaarstukken 2024 worden hyperlinks toegevoegd aan de raadsbesluiten die in de monitor worden benoemd.

Begrotingswijzigingen: Het aantal begrotingswijzigingen zijn relatief laag (in 2023 waren dat er 7). Er is geen reden om het aantal wijzigingen terug te brengen. De auditcommissie heeft op 28 november 2024 besloten de begrotingswijziging op programmaniveau op te nemen in het ontwerpbesluit.

5. Beoogde nieuwe situatie

Scenario Basis beoogt een verbetering zonder ingrijpende maatregelen in de huidige inrichting van de P&C-cyclus. Hieronder volgt een schematische weergave van de beoogde P&C-cyclus. Er wordt beoogd om de verschillende lagen meer aan elkaar te koppelen en de onderlinge samenhang van de lagen te vergroten. Onderstaand kader wordt als uitgangspunt gehanteerd als inrichting van het totaal.

5.1. Beoogde P&C-cyclus



Figuur 2: Schematische weergave van het totaalkader aangaande sturing en beheersing (ideaal)

5.2. Verbetering effect, tijd en geld

Beoogd wordt de koppeling tussen de bestuurlijke P&C-cyclus en de lagen van de wettelijke kaders, meerjarige visies, coalitieakkoord, collegeprogramma en de ambtelijke cyclus te vergroten. Hiermee wordt de context qua sturing en beheersing breder dan alleen de P&C-documenten.

De auditcommissie heeft het verbeteren tussen Effect, Tijd en Geld aangedragen als belangrijk verbeterpunt ten aanzien van de sturing en beheersing van de raad. Ook in de optiek van BMC betreft dit een fundamenteel aspect ten aanzien van de sturing en beheersing. BMC presenteert in haar rapport een methode om daar invulling aan te geven. De volgende spelregels zijn daarbij van toepassing en zullen wij gaan toepassen:

- Doelen hebben een tijdscomponent
- Doelen worden bereikt door activiteiten uit te voeren
- Activiteiten vergen inzet van middelen
- Een doel wordt START geformuleerd: Specifiek, Toetsbaar, Acceptabel, Realistisch, Tijdgebonden
- Een activiteit is een verrichting door de organisatie
- Een activiteit wordt omschreven met een werkwoord: inkopen, samen werken met., subsidiëren
- Inzet van middelen geeft de financiële lasten en baten weer per activiteit.

De expliciete koppeling tussen de activiteiten en de 'inzet van middelen' vraagt een investering in het rekeningschema en de manier van administreren in de financiële administratie. Daarom stelt de organisatie voor om dit te implementeren in Traject II (schaduwprogramma) van de pilot-onderdelen (wordt hieronder nader toegelicht).

5.3. Pilot-onderdelen

De eerder beschreven opzet zal samen met de organisatie verder moeten worden uitgewerkt. De organisatie heeft overwogen welke programma's het meest geschikt zijn als pilotprogramma. In de hiervoor gevoerde gesprekken heeft de organisatie aangegeven niet alleen aan de slag te willen met een optimalisatie binnen de huidige P&C-indeling, maar ook na te willen denken over de huidige indeling van de programma's en de subonderdelen. De organisatie wil deze doorontwikkeling aangrijpen om de huidige indelingen van de P&C-documenten te heroverwegen in relatie tot actuele en relevante onderwerpen/thema's. Daarom wordt voorgesteld om 2 trajecten parallel te volgen. Enerzijds de implementatie van scenario Basis als pilot vanaf de begroting 2026 en anderzijds een schaduwprogramma naast de huidige P&C-documenten om gelijktijdig aan dit proces na te denken over optimalisatiemogelijkheden buiten de huidige indeling/structuur. Samengevat:

- I. Traject 1: Scenario Basis in pilot direct als onderdeel in de huidige P&C-documenten.
- II. Traject 2: Scenario Basis in pilot als schaduwprogramma, waarbij gelijktijdig breder wordt nagedacht over optimalisatiemogelijkheden buiten de huidige P&C-indeling/structuur.

I. Traject 1: pilotthema scenario Basis: bebouwd, programma VHROSV

Voor dit traject wordt voorgesteld om 1 onderdeel direct als pilot te draaien in de huidige P&C-documenten. De organisatie stelt voor dat het onderdeel 'bebouwd' binnen het programma Volkshuisvesting, Ruimtelijke ordening en stedelijke vernieuwing hiervoor een geschikt onderdeel is. In dit thema zullen de optimalisaties uit scenario Basis worden toegepast. Dit thema zal voor de eerste keer als pilot in de auditcommissie van 12 juni 2025 worden voorgelegd. Na evaluatie wordt dit thema verwerkt in de begroting 2026.

II. Traject 2: schaduwprogramma totaaloptimalisatie: sociaal domein

Voor dit traject wordt voorgesteld om het volledige programma van het sociaal domein als pilot te gebruiken. Voor dit programma zal ten eerste een verbeteringslag worden gemaakt in het kader van scenario Basis (traject I), maar daarnaast wordt voor dit programma nagedacht over een totale optimalisatie in het kader van de huidige P&C-indeling. Hierbij kan worden gedacht aan een vraagstelling zoals: past de huidige indeling van de subonderdelen Wmo, Jeugd, Participatie, Inkomensregelingen en Vrijwilligers nog bij de actuele manier van werken van de gemeente Bladel? Omdat het aan de voorkant moeilijk is te schatten in welke mogelijke gevolgen dit heeft, wordt voorgesteld de pilot uit te voeren via een schaduwprogramma naast de reguliere P&C-documenten. Dit biedt de mogelijkheid om voorstellen voor verbeteringen eerst

voor te leggen aan de auditcommissie of gemeenteraad, zonder directe impact op de bestaande P&C-documenten.

BMC adviseert om te starten met de pilot voor één programma. De auditcommissie heeft een besluit genomen waarbij wordt voorgesteld te starten met 2 programma's. Vanwege de grootte van het programma 'sociaal domein' stelt de organisatie voor te starten met bovenstaande trajecten.

Door uitvoering van de pilots zal blijken wat exact nodig is voor de implementatie van scenario Basis. Gedurende het traject zal duidelijk worden wat de ambtelijke organisatie en de gemeenteraad hiervoor nodig hebben. Denk hierbij aan eventuele scholing, begeleiding of herijking van processen rondom de P&C-cyclus.

5.4. Stappen die gezet moeten worden

Hieronder worden een aantal mogelijke stappen opgesomd die gezet kunnen worden om te komen tot de beoogde situatie. Hierbij wordt de focus gelegd op optimalisaties uit scenario Basis. In het schaduwprogramma van het sociaal domein zal dus breder worden gekeken dan alleen de stappen die hieronder worden benoemd, maar deze zijn op dit moment nog niet concreet aan te geven.

A) Benoeming van thema's

De huidige subonderdelen binnen de programma's van de huidige P&C-documenten worden benoemd tot thema's (zie bijlage 1). Per thema zal het maatschappelijk effect beschreven worden, waarbij o.a. de wettelijke kaders, het coalitieakkoord en meerjarige beleidskaders als uitgangspunt worden gebruikt. Tevens worden per thema de doelen en activiteiten beschreven.

B) Concrete doelen per thema

In de nieuwe situatie zullen per thema concrete doelen worden benoemd, waarbij een verbeterslag wordt gemaakt met het START formuleren van de doelen. Doelen hebben dus bijvoorbeeld een tijdscomponent. Doelen worden bereikt door het uitvoeren van activiteiten.

C) Activiteiten per doel

Per doel worden een of meerdere activiteiten beschreven. Activiteiten zijn verrichtingen door de organisatie en worden omschreven als werkwoord.

D) Middelen per activiteit

In traject II zullen de middelen per activiteit worden weergegeven. In traject I worden de middelen per thema weergegeven, omdat de expliciete koppeling tussen de activiteiten en de 'inzet van middelen' een investering vraagt in het rekeningschema en de manier van administreren in de financiële administratie.

E) Koppeling versterken met wettelijke kaders, meerjarige visies & coalitieakkoord

Er wordt een explicietere koppeling gelegd tussen de wettelijke kaders, meerjarige visies, het coalitieakkoord en de producten van de P&C-cyclus. Bijvoorbeeld bij de maatschappelijke effecten, doelen activiteiten wordt de koppeling versterkt. De organisatie gaat binnen de pilots aan de slag met de optimalisatie.

F) Koppeling versterken met de ambtelijke cyclus

De koppeling tussen de ambtelijke en de bestuurlijke cyclus wordt versterkt. De ambtelijke organisatie gaat binnen de pilots aan de slag met het werken met afdelingsplannen. De kans op omissies tussen de lagen wordt hiermee verkleind.

G) Nieuwe beleidsplannen worden uitgewerkt in de nieuwe manier van rapporteren

De organisatie neemt zich voor om, naast de pilotthema's, nieuwe beleidsplannen direct in de nieuwe rapportagemanier uit te werken. Bij de opstelling van bijvoorbeeld een nieuwe meerjarige beleidsvisie wordt de nieuwe manier van werken direct toegepast.

H) Rolneming van de raad

De bewustwording op de huidige rol van de raad is van belang en de raad dient zich bewuster te zijn van de rolneming die men heeft ten aanzien van bepaalde documenten, en daarnaar te handelen. Gedurende

de uitvoering van de pilots zal tijdens de evaluaties blijken hoe de organisatie de raad kan faciliteren in het sturen op hoofdlijnen strategie en lange termijn.

In bijlage 2 is afgebeeld hoe de beoogde indeling in de P&C-documenten (scenario Basis) er in schematische weergave uitziet, toegepast op het programma van het sociaal domein.

6. Haalbaarheid en draagvlak

Om de haalbaarheid binnen de organisatie te borgen, wordt de implementatie allereerst uitgevoerd in pilots. Na evaluatie van de pilots zal worden bezien of de verdere implementatie binnen de huidige middelen en capaciteit kan worden uitgevoerd. De implementatie van scenario Basis betekent een nieuwe manier van werken voor de ambtelijke organisatie. Voor het beste resultaat op lange termijn zal de implementatie stapsgewijs plaatsvinden. Het draaien van de pilots wordt als haalbaar beschouwd binnen de huidige capaciteit en middelen.

Met name binnen het college, MT en team financiën is er reeds draagvlak voor de implementatie. Er is een gedeeld besef van het belang van de verbeteringen, evenals enthousiasme om de P&C-cyclus efficiënter en effectiever te maken. Om de kans op succesvolle implementatie te vergroten zal dit draagvlak moeten worden verspreid, vergroot en versterkt binnen de organisatie. Door middel van communicatie en betrokkenheid van afdelingen wordt het draagvlak verder verspreid en versterkt.

7. Uitvoering en planning

Voor de uitvoering van de pilots wordt voorgesteld om te werken met de volgende werkgroep:

- 1 afdelingshoofd Dienstverlening & Bedrijfsvoering
- 1 adjunct-afdelingshoofd Ontwikkeling
- 1 medewerker Griffie
- 1 medewerker P&C-cyclus Financiën
- 3 beleidsmedewerkers P&C-cyclus

Na overeenstemming met de auditcommissie over dit uitvoeringsplan, zal de organisatie starten met het uitvoeren van de pilots. Het pilotthema 'bebouwd' zal voor het eerst bij de begroting 2026 worden geïmplementeerd. Na evaluatie kan de toepassing worden uitgerold over de resterende thema's en programma's. BMC schat in dat implementatie van scenario Basis circa 2 jaar tijd vergt. Het streven is om de gewijzigde manier van rapporteren bij de begroting 2028 volledig geïmplementeerd te hebben.

In de perspectiefnota, najaarsnota en de jaarstukken zal dan conform de structuur van de respectievelijke begrotingen gerapporteerd worden. Zo zal in de najaarsnota 2026 gerapporteerd worden conform de gehanteerde structuur in de begroting 2026.

De organisatie neemt zich voor om, naast de pilots, nieuwe beleidsplannen direct in de nieuwe rapportagemanier uit te werken. Bij de opstelling van bijvoorbeeld een nieuwe meerjarige beleidsvisie wordt de nieuwe manier van werken direct toegepast.

De auditcommissie heeft de volgende stip op de horizon geformuleerd:

- de P&C-stukken geven meer inzicht in de mate waarin de gemeente ruimte heeft om eigen keuzes te maken en óf, en op welke termijn, budgetten beïnvloedbaar zijn
- op projectniveau wordt begroot en gerapporteerd à la gemeente Delft ("Gelatinebrug")
- de programma's worden omgezet in doelenbomen

De organisatie houdt deze stip op de horizon continue in de gaten en zal, daar waar mogelijk, tijdens het proces versnellingen en/of verbeterlagen maken met betrekking tot deze stip op de horizon.

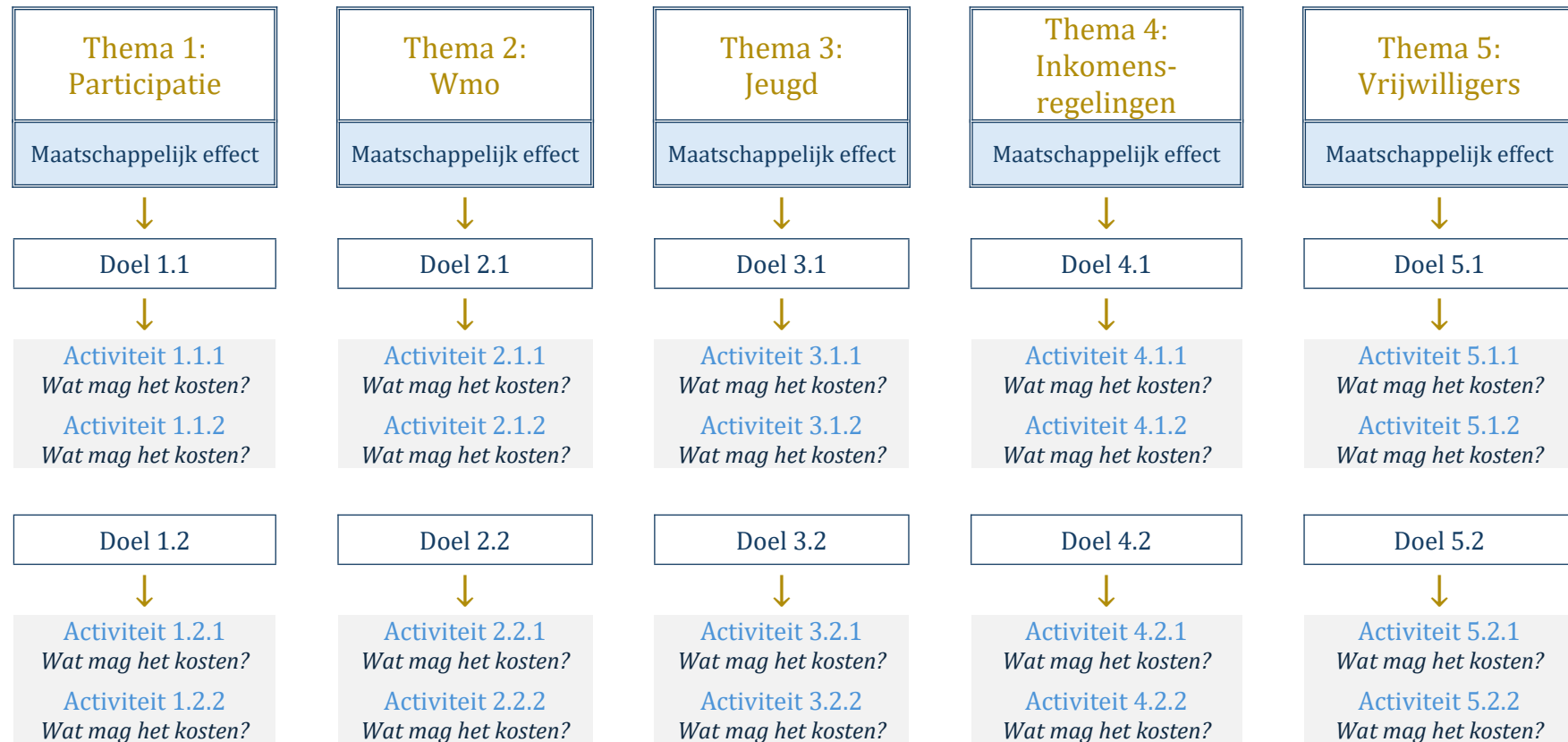
Hieronder wordt de planning in schematische weergave weergegeven.

Traject I: pilotthema's			Traject II: schaduwprogramma's	
Thema	P&C-document	Tussentijdse evaluaties door MT, college en beleidsmedewerkers	Evaluatie auditcommissie	Traject II loopt deze periode als schaduw naast de P&C-cyclus. ↑ ↓
Bebouwd	Aparte pilot		12 juni 2025	
Bebouwd	Begroting 2026		21 oktober 2025	
Bebouwd	Perspectiefnota 2026		Juni 2026	
Bebouwd	Najaarsnota 2026		November 2026	
Bebouwd	Jaarrekening 2026		Juni 2027	
Uitbreiding thema's	Begroting 2027		Oktober 2026	
Uitbreiding thema's	Perspectiefnota 2027		Juni 2027	
Uitbreiding thema's	Najaarsnota 2027		November 2027	
Uitbreiding thema's	Jaarrekening 2027		Juni 2028	
Volledige thema's	Begroting 2028		Oktober 2027	
Volledige thema's	Perspectiefnota 2028		Juni 2028	
Volledige thema's	Najaarsnota 2028		November 2028	
Volledige thema's	Jaarrekening 2028		Juni 2029	

vervolgstappen uit Scenario Midden en Plus

Bijlage 1: beoogde programma-indeling Sociaal Domein

Wettelijke kaders, coalitieakkoord en meerjarige beleidskaders



--> Ambtelijke cyclus: Managementgesprekken & afdelingsplannen <--

Bijlage 2: huidige programma-indeling met subonderdelen

1. Bestuur en ondersteuning
2. Veiligheid
 - a. Preventie en vergunningverlening
 - b. Handhaving
3. Verkeer en vervoer
 - a. Infrastructuur
 - b. Gedrag/Gebruik Infrastructuur
4. Economie
 - a. Economische ontwikkeling, infrastructuur en organisatie
 - b. Promotie/vrijtijdseconomie
5. Onderwijs
 - a. Onderwijshuisvesting
 - b. Onderwijs- en leerlingzaken
6. Sport, cultuur en recreatie
 - a. Sport en bewegen
 - b. Cultuur
7. Sociaal Domein
 - a. Participatie
 - b. Wmo
 - c. Jeugd
 - d. Inkomensregelingen
 - e. Vrijwilligers
8. Volksgezondheid en Milieu
 - a. Volksgezondheid
 - b. Riolering
 - c. Duurzaam grondstoffengebruik/afval
 - d. Kwaliteit van de leefomgeving
 - e. Klimaat
9. Volkshuisvesting, Ruimtelijke ordening en Stedelijke vernieuwing
 - a. Bebouwd
 - b. Onbebouwd
10. Overhead en ondersteuning organisatie
11. Algemene dekkingsmiddelen en onvoorzien