

“ZO WERKT HET!”

IN HOOGVEEN

Een beschrijving van programmasturing in  
Hoogeveen

en tevens de belangrijkste procedures  
daaraan gekoppeld

## **INHOUD**

	Blz.
1. Essentie van programmasturing	2
2. Missie en strategische visie, programma's, programmabegroting en monitoring	3
3. Programma's & Trojka's	5
4. Programmasturing en besluitvorming door B&W en raad	6
5. Programmasturing en de planning & control-cyclus	8
6. Projectmatig werken	8
7. Versturen van brieven	9
8. Correspondentie met de raad	10

## 1. ESSENTIE VAN PROGRAMMASTURING

Programmasturing is meer dan het hebben van een programmabegroting. Het begint met het formuleren van politieke doelen in termen van meetbare maatschappelijke effecten, zoals een meer veilige buurt, prettig en gemakkelijk zelfstandig wonende ouderen en jongeren die een goede uitgangspositie hebben op de arbeidsmarkt. Het formuleren van dergelijke maatschappelijke effecten is van belang omdat dit juist de dingen zijn waar bewoners uiteindelijk baat bij hebben of last van krijgen.

Bij programmasturing staat het beïnvloeden van deze maatschappelijke effecten centraal. En: bij het aansturen van de ambtelijke organisatie staat het realiseren van de beoogde maatschappelijke effecten ook centraal. Op basis van de geformuleerde maatschappelijke effecten worden namelijk de prestaties, projecten en producten benoemd die nodig zijn om de gewenste effecten te realiseren. Kortom: programmasturing is een uitstekend middel voor college, raad en ambtelijke organisatie om de beoogde politieke doelen en resultaten te realiseren en op die manier aan de toekomst van Hoogeveen te werken.

Dit in tegenstelling tot de gangbare manier van sturing van gemeenten waarbij eerst de beschikbare middelen worden verdeeld en vastgesteld. Vervolgens worden dan de uitvoerders en instellingen geselecteerd. En ten slotte wordt bepaald welke producten die uitvoerders en instellingen voor de beschikbare middelen gaan leveren. Hoogeveen heeft deze laatste manier van sturing verlaten en is met programmasturing aan de slag gegaan. Dit sluit namelijk veel beter aan bij het door Hoogeveen gehanteerde sturingsprincipe dat "de inhoud sturend is en niet de financiële middelen". Uiteraard blijft onontkoombaar dat geld randvoorwaardelijk is.

Samengevat zijn we overgestapt van een systematiek van sturing van:

- Input = beschikbare middelen
- Throughput = instellingen/uitvoerders
- Output = aanbod van producten

Naar een systematiek van sturing dat de trits kent van:

- Outcome = maatschappelijk gewenst effect
- Output = daartoe benodigde meetbare situatie
- Throughput = instellingen en aanbieders
- Input = benodigde middelen

## 2. MISSIE EN STRATEGISCHE VISIE, PROGRAMMA'S, PROGRAMMABEGROTING EN MONITORING

Bij de programmasturing in Hoogeveen hebben we op basis van de missie vier strategische visies opgesteld. Deze visies vormen de basis voor de maatschappelijke effecten die we jaarlijks als doelen opnemen in de programma's. Wat dit betekent leggen we hier uit:

### *Missie en strategische visie*

- De missie geeft de opdracht van de organisatie aan: wat willen wij bereiken?
- De strategische visie ofwel structuurschets:
  - geeft een schets en streefbeeld van de toekomst: hoe moet Hoogeveen er uit zien over 10 jaar? En wat willen wij op gang brengen, waarop willen wij beleid ontwikkelen?
  - heeft een tijdshorizon van 10 jaar.
  - wordt jaarlijks geactualiseerd bij de voorbereiding van de vjn d.m.v. strategische conferenties.
  - bestaat uit 4 pijlers die ieder zijn eigen structuurvisie kent:
    - \* de economische structuurvisie;
    - \* de fysieke structuurvisie;
    - \* de sociale structuurvisie;
    - \* de visie veiligheid.

### *Programma's in de programmabegroting*

- De missie en strategische visie ofwel de structuurvisies worden vertaald naar maatschappelijke effecten ofwel doelstellingen die opgenomen worden in de programma's. Momenteel kent Hoogeveen de volgende programma's:
  1. Ontwikkelt;
  2. Duurzaamheid en Mobiliteit;
  3. Ondernemen en Werken;
  4. Meedoen;
  5. Talentontwikkeling;
  6. Veilig;
  7. Bestuurt;
  8. Wijken en dorpen;
- De programma's hebben doelstellingen voor 4 jaar. De doelstellingen zijn geformuleerd in termen van gewenste maatschappelijke effecten en worden zo mogelijk SMART geformuleerd en vormen samen de geprioriteerde outcome van het programma. Per doelstelling worden enkele doelen gesteld die een meetbare output zijn van de inspanningen van de gemeente. De inspanningen van de gemeente worden als beleidsinitiatieven opgenomen.
- De programma's bevatten staand en nieuw beleid wanneer het gaat om de baten lasten (prioriteiten en going concern). Beleidsmatig wordt de nadruk gelet op de prioriteiten ofwel de speerpunten zoals die o.a. in het coalitieakkoord zijn geformuleerd.
- De programma's worden jaarlijks geactualiseerd bij de voorbereiding van de vjn d.m.v. strategische conferenties.

### *Doorwerking in bedrijfsplannen*

- In de bedrijfsplannen worden alle beleidsinitiatieven: investeringen, projecten en producten opgenomen die de clusters in het komende jaar gaan produceren (ter realisatie van de programmadoelen). Uiteraard vinden ook de going concern-zaken hier een plek.

- Bovenop de bedrijfsplannen wordt een Directiejaarplan gemaakt. In dit document worden de concernbrede doelstellingen opgenomen.
- Beleidstoezeggingen uit de bedrijfsplannen nemen we op in AORTA met vermelding van de datum waarop we de toezegging nakomen. Dit doen we om zicht te hebben op de toezeggingen die we doen en de realisatie hiervan. We streven naar een realisatie van 70% per jaar. Vanuit AORTA volgen we de voortgang van de toezeggingen, inclusief de redenen waarom we toezeggingen soms later nakomen dan gepland.

#### Monitoring

Voor de monitoring van de voortgang en gerealiseerde resultaten wordt op drie punten gemeten:

- Maatschappelijk meetbare effecten (o.a. benchmarks en andere statistieken als politierapporten e.d.);
- Prestaties (hierbij wordt niet alleen gekeken naar de concrete leveringen aan de maatschappij in de vorm van wegen, uitkeringen, multifunctionele centra etc., maar ook wordt dit afgezet tegen de daartoe afgesproken middelen);
- Medewerkersbetrokkenheid.

Samengevat ziet programmasturing in Hoogeveen er als volgt uit.

ONDERWERP	INHOUD	TIJDSHORIZON
Missie en strategische visie: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Economische structuurvisie</li> <li>• Fysieke structuurvisie</li> <li>• Sociale structuurvisie</li> <li>• Visie Veiligheid</li> </ul>	Missie, visie, identiteit, toekomstschets en streefbeelden: waar willen wij beleid op ontwikkelen?	10 jaar
Programma	Concrete doelstellingen gericht op de realisatie van maatschappelijke effecten	4 jaar
Programmabegroting en bedrijfsplannen	Prestaties, projecten en producten gericht op de realisatie van de gewenste maatschappelijke effecten	1 jaar
Monitoring	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Maatschappelijk meetbare effecten</li> <li>- Prestaties</li> <li>- Medewerkersbetrokkenheid</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- (meer)jaarlijks</li> <li>- Meermalen per jaar via marappen en jaarverslag</li> <li>- Eens per 2,5 jaar</li> </ul>

Met de missie en strategische visies (tijdshorizon: 10 jaar), programma's (tijdshorizon: 4 jaar) en programmabegroting (tijdshorizon; 1 jaar) is programmasturing een instrument waarmee wij resultaatgericht aan de toekomst van Hoogeveen werken. Het biedt een kader voor de aansturing van de werkzaamheden van de organisatie die gericht zijn op de realisatie van de politieke en maatschappelijke doelen. Daarnaast legt programmasturing de verbinding tussen de missie, strategische ambities, programma's en programmabegroting. Daarmee is het een belangrijk instrument om binnen onze organisatie een gemeenschappelijke visie op de toekomst van Hoogeveen te realiseren en daar gezamenlijk aan te werken.

### 3. PROGRAMMA'S & TROJKA'S

De Hoogeveense programma's worden aangestuurd door "Trojka's". De Trojka's trekken de programma's en zijn dus verantwoordelijk voor de realisatie van de programma's. In een Trojka worden de volgende rollen onderscheiden:

- Programmabestuurder:
  - brengt doelstellingen in;
  - brengt bestuurlijke informatie;
  - brengt politieke informatie;
  - is bestuurlijk verantwoordelijk;
  - zet de lijn uit.

De raad kan de programmabestuurder aanspreken op te realiseren prestaties en de bijdrage daarvan aan het realiseren van de beoogde maatschappelijke effecten.

- Programmamanager:
  - brengt managementinformatie en –monitoring in;
  - bewaakt op managementniveau;
  - schrijft mee;
  - adviseert;
  - regisseert op managementniveau.

De programmabestuurder kan de programmamanager aanspreken op de te realiseren prestaties, projecten en producten. De programmamanager kan vervolgens een lijnmanager hierover aanspreken.

- Programmaregisseur:
  - genereert vakinhoudelijke kennis;
  - brengt vakinhoudelijke informatie in;
  - signaleert trends;
  - brengt monitoringinformatie in;
  - schrijft;
  - publiceert;
  - regisseert programmadeelnemers.

De programmamanager kan de programmaregisseur aanspreken op de samenhang tussen activiteiten binnen een programma en de advisering over de effectiviteit van instrumenten om de gewenste maatschappelijke doelen te bereiken.

Samengevat worden de rollen binnen een trojka als volgt belegd:

ROLLEN TROJKA	FUNCTIES
Programmabestuurder	Burgemeester of wethouder
Programmamanager	Teamcoach / Senior beleidsadviseur
Programmaregisseur	(Senior) Beleidsadviseur

#### **4. PROGRAMMASTURING EN BESLUITVORMING DOOR B&W EN RAAD**

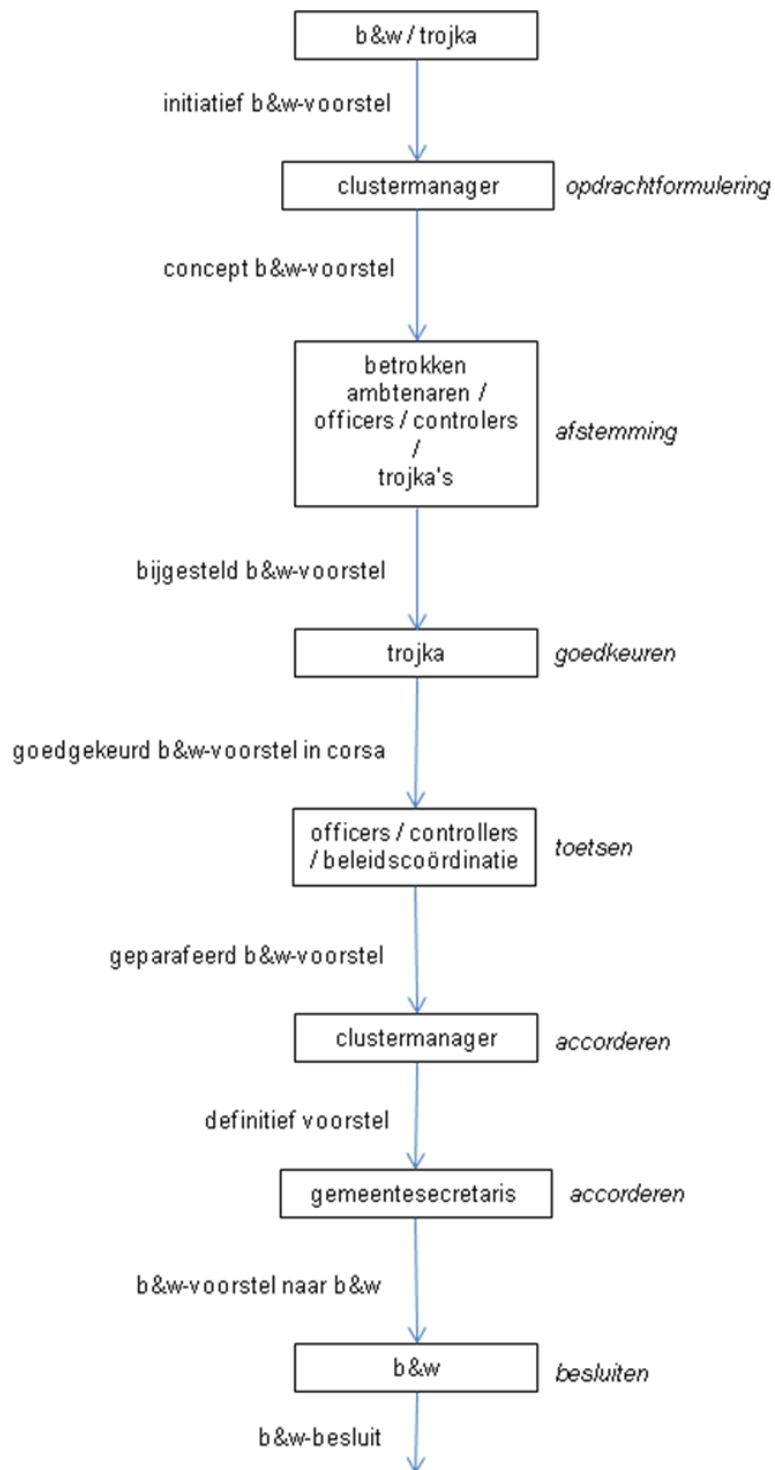
Programmasturing staat niet op zichzelf maar werkt door in andere processen zoals de reguliere besluitvorming door b&w en gemeenteraad.

Voorstellen voor b&w en raad liggen op het terrein van één of meerdere programma's en dat betekent dat ze moeten passen binnen de doelstellingen en strategie van de programma's. Dit vertaalt zich heel concreet in de formats voor deze b&w- en raadsvoorstellen. Hierin moet namelijk aangegeven worden vanuit welk programma het voorstel is opgesteld, wie dus bestuurlijk verantwoordelijk is en welke doelstelling van het programma het dient.

Een format op zich is niet voldoende. Dus ook in het proces dat naar besluitvorming leidt moet geborgd worden dat de juiste voorstellen richting b&w en gemeenteraad worden gestuurd. Daartoe is een belangrijke taak aan de trojka's toegedicht. De trojka's dienen er op toe te zien dat de voorstellen in lijn zijn met de betreffende programma's.

Het proces naar besluitvorming door b&w begint met een initiatief dat geaccordeerd wordt via trojka of b&w afhankelijk van de impact van het te nemen besluit. Dit neemt niet weg dat initiatieven niet vanuit raad of organisatie kunnen komen, maar voordat uitwerking plaatsvindt dient eerst autorisatie via trojka danwel b&w plaats te vinden. Van belang is dat een initiatief gekoppeld is aan een opdrachtgever en dat duidelijk is binnen welk programma het valt. Een project kan namelijk alleen tot uitvoering komen als het valt binnen de doelstellingen van een programma.

In de volgende figuur staat schematisch het proces naar besluitvorming door b&w.





## **5. PROGRAMMASTURING EN DE PLANNING & CONTROL-CYCLUS**

De Planning & Control (P&C)–cyclus is een belangrijke component van programmasturing. Alle prachtige schetsen en eindbeelden in structuurvisies en programma's krijgen een concrete vertaling in de P&C-documenten: "Wat gaan we waarvoor en wanneer voor hoeveel geld en capaciteit doen?" en uiteindelijk "Wat heeft onze inzet van middelen opgeleverd voor onze doelstellingen?".

Uiterlijk 1 juni van het begrotingsjaar biedt het college de raad een voorjaarsnota aan over de kaders voor het volgende begrotingsjaar en de drie daarop volgende jaren. In de voorjaarsnota worden de bevindingen betrokken uit de programmaverantwoording oftewel het jaarverslag. De raad bepaalt o.a. met de voorjaarsnota of de beleidsdoelen van de programma's voor het lopende jaar bijstelling behoeven.

Het opnemen van nieuw beleid in de voorjaarsnota is mogelijk als daartoe in de aanloop naar de voorjaarsnota via de trojka een voorstel wordt aangeboden aan het college en het college hiermee instemt. Hierbij betreft het instemming op de inhoud en wordt het daadwerkelijk opnemen in de voorjaarsnota met bijbehorende budget afgewogen tijdens de beraadslagingen van het college over de voorjaarsnota. Dezelfde lijn wordt gehanteerd wat betreft de indiening van nieuwe investeringen.

Op basis van de begrotingskaders zoals vastgesteld in de voorjaarsnota biedt het college vervolgens de raad een programmabegroting aan met hierin de beleidsdoelstellingen voor het volgende begrotingsjaar en de drie daarop volgende jaren. Deze beleidsdoelstellingen worden vertaald naar bijbehorende kosten en opbrengsten per programma en per product of investering.

Drie maal per jaar legt het college aan de raad verantwoording af over de uitvoering van de beleidsdoelen. Uiterlijk voorafgaand aan de laatste avond voor het zomerreces biedt het college de raad een tussentijdse rapportage aan over de eindejaarsverwachting van de uitvoering van de begroting. Uiterlijk voorafgaand aan de meningvormende raadsavond over de programmabegroting biedt het college een financieel tussenbericht aan over de dan actuele eindejaarsverwachting. Tot slot legt het college in het eerste halfjaar van het jaar volgend op het begrotingsjaar verantwoording af over de uitvoering van de programma's in de vorm van een jaarverslag en jaarrekening.

De gedetailleerde procedures rondom de P&C-cyclus zijn terug te vinden in het financieel strategisch kader, de P&C jaarkalender en de specifieke planningen van de betreffende documenten.

## **6. PROJECTMATIG WERKEN**

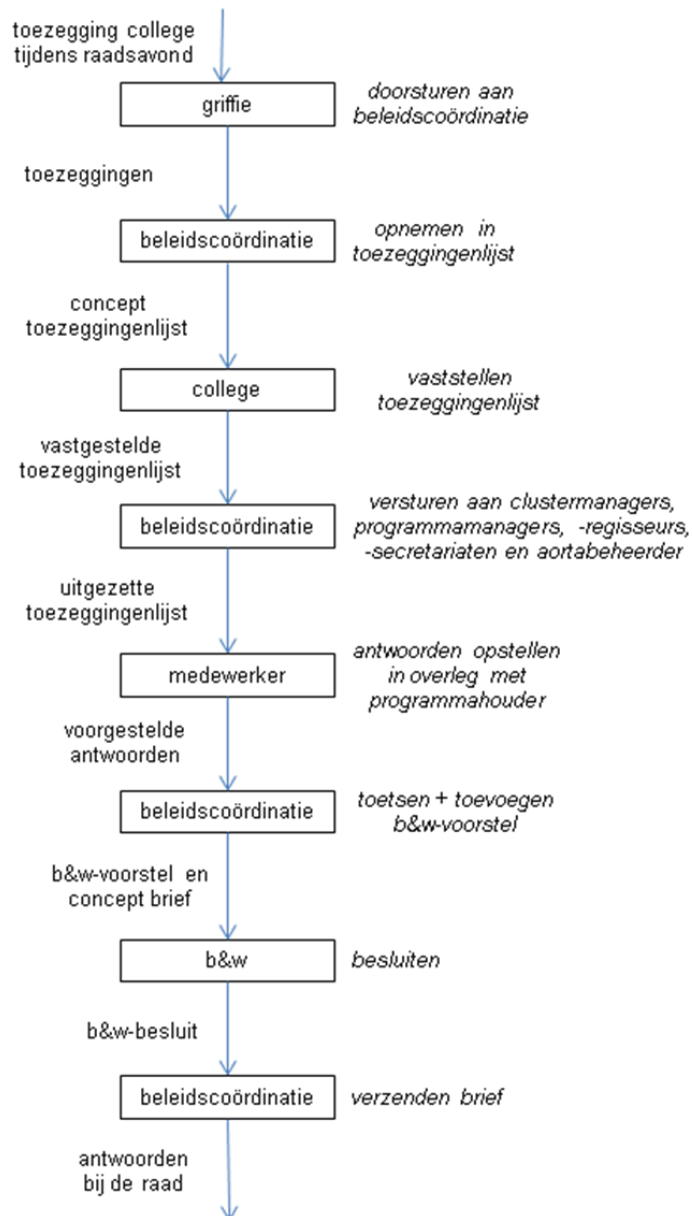
Om maatschappelijke effecten te kunnen bereiken moeten we vaak verschillende complexe prestaties leveren en gebruik maken van verschillende resources (mensen, organisaties, procedures, budgetten). Om de levering van deze prestaties specifiek, meetbaar, op acceptatie / resultaatgericht en tijdsgebonden te maken hebben we een projectmatige manier van werken met elkaar afgesproken waarvan we voor ieder project gebruik maken. Deze manier van werken noemen wij "Projectmatig werken" en hebben we vastgelegd in de 'Leidraad projectmatig werken in Hoogeveen, 2006'. Deze leidraad schrijft de te volgen procedures met bijbehorende vastleggingen voor de start en uitvoering van een project. Momenteel wordt gewerkt aan een herziening van dit document.

## 7. CORRESPONDENTIE MET DE RAAD

Correspondentie met de raad is over het algemeen formeel en heeft vaak een politiek karakter. Daarom is voor het principe gekozen dat alle correspondentie aan de raad via Beleidscoördinatie verloopt. Uiteraard zijn er uitzonderingen, maar daar waar het gaat over afhandeling van toezeggingen, beantwoordingen van schriftelijke vragen, maar ook informatie over bijvoorbeeld de voortgang van projecten vanuit het oogpunt van de actieve informatieplicht, al deze zaken lopen via Beleidscoördinatie. Beleidscoördinatie toetst en zorgt ervoor dat het college formeel instemt en zorgt vervolgens voor verzending via typkamer en griffie.

Hieronder worden de procedures rondom de afhandeling van toezeggingen en de beantwoording van schriftelijke vragen schematisch weergegeven.

Afhandeling toezeggingen:



## Beantwoording schriftelijke vragen:

