

Concernstaf
Stadhuis
Grote
Kerkplein 12
Postbus 10009
8000GA Zwolle
Telefoon (038)
498 2267
www.zwolle.nl

Versterken sturend vermogen beleidscyclus

Startnotitie

Datum 14-07-2015
Ons kenmerk Versterken sturend vermogen
beleidscyclus

Inhoud

1	Inleiding	3
2	Probleemanalyse; waarom willen we verbeteren?	4
2.1	Belemmeringen bij de huidige begroting	4
2.2	En waarom ervaren we die belemmeringen steeds sterker?	5
3	Doel van 'Verbeteren sturend vermogen'	7
4	Criteria voor 'Verbeteren sturend vermogen'	7
5	Aanpak: welke stappen zetten we om dit te realiseren?	10

Datum 14-07-2015
Ons kenmerk Versterken sturend vermogen
beleidscyclus

1 Inleiding

Als gemeentebestuurders nemen we beslissingen die directe invloed hebben op de leefomgeving van onze inwoners. Door de uitbreiding van de taken van gemeenten op het gebied van werk en zorg, wordt dat alleen maar meer. Waar besteden we ons geld aan? Is het financieel beleid wel degelijk? Kunnen we tegenvallers opvangen? Hebben we genoeg financiële ruimte om ook de komende jaren goede zorg voor onze inwoners te betalen? Allemaal zaken die ieder raadslid en elke inwoner in de begroting en jaarrekening moet kunnen terugvinden. Het gaat immers over hen. En van raadsleden wordt verwacht dat ze de kaders stellen. Maar de praktijk wijst uit dat gemeentefinanciën, binnen en buiten de gemeenteraad, te vaak gezien worden als het exclusieve werkterrein voor specialisten. Dat moet anders! Want daarvoor zijn de gemeentefinanciën te belangrijk.

*uit rapport VNG adviescommissie Depla; 'vernieuwing van de begroting en verantwoording van gemeenten, (2014)

Het bovenstaande citaat geeft kernachtig aan waar het in de begroting en beleidscyclus om gaat. Een product en proces dat sturend is voor het gemeentelijk handelen, én dat voor gemeenteraadsleden, geïnteresseerde burgers en samenwerkingspartners toegankelijk en begrijpelijk is. In de afgelopen periode hebben we een aantal stappen genomen die het proces rondom beleidscyclus en begroting verbeterd hebben. Alle relevante stukken komen nu integraal aan bod in een voorjaarsmoment en een najaarsmoment.

Voor ons is het moment gekomen om ook fundamenteel naar de inhoud van de begroting te kijken. Veranderingen om ons heen – in de samenleving, in technologie – en intern – uitvoering van nieuwe taken (ook voor regio-gemeenten), werken in domeinen en opgaven, maken dat de knelpunten van onze huidige begroting steeds helderder aan het licht komen. Daar gaan we graag mee aan de slag. Om in de termen van het citaat te blijven: omdat we het willen, omdat het kan (en omdat het moet)!

In deze notitie geven we hiervoor de richting en eerste schets van de aanpak. Meer transparantie, een wendbare en flexibele begroting en aansluiten op de verandering in de samenleving en initiatieven in de stad zijn elementen die in dit plan van aanpak een centrale plek hebben.

Het gaat daarbij om twee niveaus, die elkaar voortdurend raken en versterken. We werken aan verbeteringen voor de verschillende (deel)producten in de beleidscyclus (begroting, PPN, Berap en jaarrekening) en we werken aan het verbeteren van de cyclus als proces en samenhangend geheel van de deelproducten. Op beide niveaus zijn verbeteringen nodig om het uiteindelijke doel te bereiken: een beleidscyclus die centraal staat en sturend is voor het gemeentelijke proces; zodat de gemeenteraad haar kaderstellende en controlerende taak nog beter kan invullen.

De focus ligt in deze notitie in het verbeteren van de begroting. Omdat dit het centrale product is waar de hele cyclus om heen draait. De verantwoordingsproducten (Berap en

Datum 14-07-2015

Ons kenmerk Versterken sturend vermogen
beleidscyclus

Jaarrekening) komen hier logischerwijze uit voort. En de besluiten/ opbrengsten van de producten die aan de voorkant zitten (PPN en gesprekken met de stad) landen in de begroting, en worden daar bekrachtigd door de gemeente raad.

In dit plan van aanpak werken wij de volgende zaken verder uit:

1. We gaan in op onze overwegingen om te komen tot verbetering van de cyclus. Welke aanleidingen zien we om te komen tot verandering?
2. Vanuit deze analyse formuleren we uitgangspunten en kaders over wat we willen bereiken met de hernieuwde cyclus.
3. Plan van aanpak: welke acties ondernemen we in de komende periode om per 2018 tot een hernieuwde cyclus te komen.

2 Probleemanalyse; waarom willen we verbeteren?

In de aanzet tot deze startnotitie zijn diverse gesprekken en interviews gehouden. De opbrengsten hiervan zijn besproken, getoetst en aangevuld in een sessie met alle ambtelijke betrokkenen bij de beleidscyclus.

De gesprekken leveren een duidelijk beeld op over de tekortkomingen en belemmeringen van onze huidige begroting.

2.1 Belemmeringen bij de huidige begroting

1. Als belangrijkste probleem wordt de toegankelijkheid en transparantie van de huidige begroting genoemd. Wie nu kijkt naar de begroting van de gemeente Zwolle krijgt een dik pak papier (of een groot digitaal PDFdocument) dat bestaat uit beleidsteksten, programma-teksten, financiële paragrafen en een even omvangrijk bijlagenboek. Een boekwerk waar we van iedereen die we gesproken hebben in algemene zin het volgende terughoren: de begroting is niet goed leesbaar en biedt niet de goede informatie. Voor de kenners is het al lastig, maar voor burgers en raadsleden, niet zijnde de financieel specialisten, is het helemaal moeilijk om te doorgronden waar en waarop je kunt sturen.
2. De sturing door college en raad gaan nu vaak vooral over de 'afwijkingen' in de begroting. Over de incidentele investeringen, nieuw beleid en bezuinigingen. De sturing gaat vrijwel niet over de lopende programma's en uitvoeringstaken, terwijl hierop het overgrote deel van de gemeentelijke financiën wordt ingezet.
3. De sturing in de beleidscyclus is sterk financieel van aard. Er wordt wel gewerkt met doelen/ maatschappelijke opgaven, maar uiteindelijk gaat het vooral om de financiële sturing. En daarbij is de koppeling tussen doelen en opgaven en financiële inzet niet goed te leggen.
4. Het leggen van verbindingen tussen programma's om aan gelijke doelen te werken is lastig. Dit gelijke doel kan een specifieke opgave in een gebied of wijk zijn (bv. binnenstad), of kan een gezamenlijke focus op dezelfde prioriteit zijn (bv. versterking economie-arbeidsmarkt). De programmabegroting versterkt juist verzuiling, maar hoe krijg je verbinding?
5. De doelen zijn geformuleerd op een abstractieniveau waarbij bij voorbaat duidelijk is dat de gemeente slechts weinig invloed heeft op het te bereiken

Datum 14-07-2015

Ons kenmerk Versterken sturend vermogen
beleidscyclus

resultaat. Dat maakt aan de ene kant goed duidelijk dat de gemeente in sterke afhankelijkheid staat met de samenleving en de partners om haar heen. Maar maakt het diffuus en niet transparant voor wat betreft de relatie gemeentelijke inzet – te bereiken doel.

6. Er is in de programmabegroting geen verbinding tussen de programma's en de projecten. In de programma's gaat het vaak over de activiteiten die bekostigd worden met budgetten in de Staat van Baten en Lasten, en soms over de kredietprojecten. Maar de Grex-projecten komen in de programmabegroting niet terug. Terwijl in de projecten veel doelen van de programma's behaald worden. En veel gemeentelijke kosten/ inzet versleuteld is in de projecten. Dat zien we niet terug in de programma-begroting.
7. De begroting en de beleidscyclus worden nu vaak als een 'special' in het werk gezien. Zelfs voor de programmamanagers zijn de bijdragen aan de deelproducten van de cyclus 'vaak nog werk dat erbij komt', en uiteindelijk weinig sturend is voor het dagelijks werk. De doelen en opgaven die vastgelegd zijn in de begroting missen hun heldere doorvertaling in de inzet van de ambtelijke organisatie. Dat is nu vaak diffuus en daardoor missen we energie en gerichtheid in de inzet.
8. De begroting biedt veel kengetallen, het zullen er meer dan 100 zijn, maar de zeggingskracht van die indicatoren is lang niet even duidelijk. En wederom geldt dat de link tussen de doelen en de indicatoren niet altijd goed te leggen is. We hebben wel cijfers, maar hebben nog steeds niet helder of (en in welke mate) de gepleegde inzet heeft bijgedragen aan het te bereiken maatschappelijke doel.

2.2

En waarom ervaren we die belemmeringen steeds sterker?

De bovenstaande 8 punten zijn niet geheel nieuw. De begroting als centraal element in het sturende vermogen van de gemeente is ingewikkeld, en zal ook wel altijd een mate van complexiteit houden. Het gaat immers om de afwegingen tussen vele verschillende (allen maatschappelijk relevante) doelen, en tussen heel veel verschillende producten. Waarbij overduidelijk is dat de gemeente met haar begroting per definitie vele vertakkingen in de samenleving en met andere partijen heeft.

Toch is er volgens ons een aantal redenen waarom we deze belemmeringen nu steeds sterker ervaren. En we graag aan de slag willen met het verbeteren van de begroting en het versterken van het sturend vermogen van de beleidscyclus.

We noemen de vier volgende redenen:

1. *Samenleving is hypertransparant, en transparantie voor legitimiteit politiek & gemeente absoluut noodzakelijk.*

Door steeds verdergaande digitalisering en social media wordt de samenleving hypertransparant. Dit brengt voor de (lokale) overheid de 'verplichting' mee om ook transparant over haar inzet van maatschappelijk kapitaal te zijn.

De wens bij raadsleden en bestuurders tot betere financiële vergelijkbaarheid van gemeenten. Deze behoefte wordt versterkt door de drie decentralisaties.

Datum 14-07-2015

Ons kenmerk Versterken sturend vermogen
beleidscyclus

Temeer omdat wij in het kader van decentralisaties uitvoeringstaken voor regio-gemeenten uitvoeren.

2. *Meer aansluiting op investeringen en initiatieven in de stad*

In lijn met de koers die wij uitzetten in het programma Initiatiefrijke Zwolle, over de wijze waarop wij als lokale overheid samenwerken met de stad, hoort ook het toewerken naar een cyclus die aansluit op de investeringen en initiatieven van anderen in de stad. De gemeente kan het niet langer alleen, en willen het niet langer alleen. De afhankelijkheden met anderen (investeerders, regio-gemeenten en instituties) zijn in de afgelopen jaren veel groter geworden. We moeten het proces dat zo centraal de koers van de gemeente bepaalt, nl de beleidscyclus, hierop laten aansluiten.

Deze intentie wordt versterkt vanuit onze overtuiging dat meer focus nodig is tussen gemeente en andere investeerders in de stad als het gaat om de inzet van maatschappelijk geld. Iedere organisatie die haar inzet en investeringen in de stad primair financiert met maatschappelijk kapitaal van de belastingbetaler heeft te maken met minder geld. Dat vraagt om gezamenlijk meer focus op de opgaven die er liggen. Het meer aansluiten van elkaars beleids-begrotingscycli draagt daar aan bij. Om niet steeds achter elkaars voldongen feiten aan te lopen. Concreet geldt dit bv. voor de corporaties. De nieuwe Herzieningswet geeft richtlijnen aan corporaties over het delen van hun investeringsprogramma met de gemeente om zodoende het maken van prestatieafspraken mogelijk te maken. Maar dan mogen de corporaties van de gemeente ook gelijksoortige transparantie verwachten.

3. *Digitaal en in beeldtaal veel meer mogelijk*

Door het benutten van beeldtaal middels graphics zijn er veel meer mogelijkheden bijgekomen die de leesbaarheid en transparantie van de begroting (en andere deelproducten) sterk zullen verbeteren. Andere gemeenten (oa. Zaanstad) hebben hier al mooie voorbeelden van laten zien. Ook op het punt van digitalisering is meer mogelijk dan wat in Zwolle op dit moment geboden wordt. Een eerste stap is het digitaal aanbieden van de jaarrekening, maar ook voor het ontsluiten van achterliggende en dieperliggende informatie over producten, financiën, onderliggende college- en raadsbesluiten, kan er veel meer dan we nu aanbieden. We moeten op dit punt een duidelijke inhaalslag tov andere gemeenten maken.

4. *Aansluiten bij de organisatieverandering 2015 ev.*

De gemeentelijke organisatie is op dit moment volop het veranderen. Vanaf 2016 zijn de Eenheden opgeheven en werken we in domeinen met aandachtsgebieden en opgaven. Alle ondersteunende processen moeten hier zo doeltreffend (en waar mogelijk simpel) mogelijk op aansluiten. Dat geldt ook voor de begroting. Vernieuwing van de programmabegroting is daarom als één van de uit te werken onderwerpen benoemd als voorbereiding op de organisatieverandering.

Datum 14-07-2015
Ons kenmerk Versterken sturend vermogen
beleidscyclus

3 Doel van 'Verbeteren sturend vermogen'

De bovenstaande belemmeringen, de context en opgaven anno 2015 vragen ons inziens om een aanpak gericht op het verbeteren van het sturend vermogen van de cyclus en de begroting daarbinnen als belangrijkste product.

We willen hiervoor een traject starten waarin we stapsgewijs *verbeteringen doorvoeren zodat de gemeenteraad beter in staat gesteld wordt op basis van opgaven van Zwolle keuzes te maken over doelen die ze nastreeft en inzet (in mensen en middelen) die ze daar voor beschikbaar stelt.*

Dit is geen eenvoudig proces. We kiezen daarom voor een stapsgewijze aanpak, waarbij we tussentijds al resultaten behalen, maar waarbij we ook steeds kunnen bijsturen en aanscherpen. We streven er daarbij naar dat het proces is afgerond voor de start van de nieuwe coalitieperiode 2018-2022.

4 Criteria voor 'Verbeteren sturend vermogen'

Er is nog geen eindbeeld van hoe de vernieuwde cyclus en vernieuwde begroting er precies uit gaan zien. Dat gaan we de komende tijd invullen en uitwerken. We benutten daarbij de expertise in de organisatie en de goede voorbeelden van anderen. Maar we hebben vooraf wel een aantal criteria waarvan wij vinden dat zij richtinggevend zijn voor het komende proces.

1. De begroting is transparant

Die transparantie zien we terug in de volgende punten:

- x Een veel directere koppeling tussen de maatschappelijke doelen die behaald worden, en de inzet van financiële middelen die hiervoor nodig zijn.
- x Inzicht in omvang van de beleidsinterventie / investering in relatie tot de gehele investeringen binnen het programma en de totale gemeentebegroting.
- x achterliggende en onderliggende besluiten voor een bepaalde inzet zijn duidelijk en eenvoudig terug te vinden.
- x Op internet makkelijk te vinden, en met goede zoektermen benaderbaar. Liefst intuïtief. En minimaal te begrijpen voor iedereen met een opleiding op MBO-niveau.
- x het onderscheid gemaakt kan worden tussen directe kosten die verbonden zijn aan het bereiken van maatschappelijke doelen en indirecte kosten die behoren tot de interne bedrijfsvoering van de gemeente Zwolle.

Datum
Ons kenmerk

14-07-2015
Versterken sturend vermogen
beleidscyclus

Voor de volledige begroting verwijzen wij u naar de website van de gemeente Zaanstad, www.zaanstad.nl, zoekterm: Begroting. De Begroting 2015-2018 kunt u daar downloaden als pdf, of online lezen in de webversie.

BEGROTING 2015-2018

Begroting IN EEN OOGOPSLAG

Begroting 2015-2018 vastgesteld

De gemeenteraad heeft de eerste begroting van deze bestuurperiode vastgesteld. Het is de eerste begroting van de gemeente Zaanstad die op een meerjarige termijn is vastgesteld. Dit is de eerste begroting van de gemeente Zaanstad die op een meerjarige termijn is vastgesteld. Dit is de eerste begroting van de gemeente Zaanstad die op een meerjarige termijn is vastgesteld.

Uitgeven van de programma's

Uitgeven van de programma's	€ miljoen
Ingelid en zorg	€ 104,0 mln.
Werk, inkomen en economie	€ 85,9 mln.
Maatschappelijke versterking	€ 64,6 mln.
Ruimtelijke ontwikkeling en gebiedsontwikkeling	€ 64,8 mln.
Milieu en duurzaamheid	€ 20,8 mln.
Buizen huishoudens	€ 20,0 mln.
Veiligheid en handhaving	€ 10,0 mln.
Burgers en bestuur	€ 16,2 mln.
Financien	€ 23,0 mln.

Waar gaat het geld naar toe

Waar gaat het geld naar toe	€ miljoen
Ingelid en zorg	42%
Werk, inkomen en economie	35%
Maatschappelijke versterking	26%
Ruimtelijke ontwikkeling en gebiedsontwikkeling	26%
Milieu en duurzaamheid	8%
Buizen huishoudens	8%
Veiligheid en handhaving	4%
Burgers en bestuur	7%
Financien	10%

Woonlasten

De woonlasten zijn in 2015 gelijk aan die van 2014 (€ 280,48). Dit geldt in ieder geval voor de woonlasten van de gemeentelijke instellingen. De woonlasten van de gemeentelijke instellingen zijn in 2015 gelijk aan die van 2014 (€ 280,48). Dit geldt in ieder geval voor de woonlasten van de gemeentelijke instellingen.

Balen gemeente

Categorie	Percentage
Overeen	1,0%
Algemeen (inkomen van het BFG)	1,0%
Lijge en betalen	1,0%
Specifieke uitvoering	40,0%
Overige taken	55,0%

Laarzen gemeente

Categorie	Percentage
Overeen	1,0%
Algemeen (inkomen van het BFG)	1,0%
Lijge en betalen	1,0%
Specifieke uitvoering	40,0%
Overige taken	55,0%

Waar zetten we op in

De gemeenteraad heeft de eerste begroting van deze bestuurperiode vastgesteld. Het is de eerste begroting van de gemeente Zaanstad die op een meerjarige termijn is vastgesteld. Dit is de eerste begroting van de gemeente Zaanstad die op een meerjarige termijn is vastgesteld.

Voorbeeld gemeente Zaanstad: 'begroting in één oogopslag'

2. De begroting is wendbaar en flexibel

- x Kort samengevat: er moet iets te kiezen zijn. Een voorwaarde hiervoor is de genoemde transparantie. Maar dit uitgangspunt gaat uiteindelijk een stap verder. De kaderstellende rol van de gemeenteraad wordt alleen dan versterkt als er ook te kiezen en prioriteren valt. Hier zit gelaagdheid in. Sommige producten/ taken lenen zich voor de kortcyclische jaarlijkse afweging bij de begroting. Andere taken kunnen in een iets langere tijdsspanne (mogelijk de 4 jaar van de collegeperiode) afgewogen worden. En weer andere hebben een langere tijdshorizon. We willen deze gelaagdheid graag zichtbaar aanbrengen in de begroting. En we streven hierbij maximaal naar: wat kortcyclisch is af te wegen, gaan we ook kortcyclisch afwegen.
- x Om de wendbaarheid en flexibiliteit daarbij verder te verhogen is het van belang dat helder is hoe de te maken keuzes en te bereiken doelen zijn gekoppeld aan de benoemde integrale/ bovenliggende opgaven

3. De verbinding tussen de PPN en de begroting wordt versterkt

De PPN neemt in onze beleidscyclus een belangrijke plek in. De PPN is het moment dat college en raad de (financiële) uitgangspunten voor begroting van het volgend jaar vaststelt. De PPN is daarmee ook het document waarin besluiten worden genomen over investeringen, beleidsintensiveringen, knelpunten en bezuinigingen. De PPN gaat op dit moment eigenlijk vooral over de wijzigingen, niet zo zeer over de integrale afweging van doelen en middelen. We willen dat er al bij de PPN richtinggevende uitspraken worden gedaan over prioriteiten en strategische doelen, zodat de wendbaarheid, flexibiliteit en (cyclische)



Datum 14-07-2015

Ons kenmerk Versterken sturend vermogen
beleidscyclus

afweegbaarheid wordt bevorderd. De vertaling vindt dan plaats in de begroting. En de begroting is en blijft ook het document waarin de daadwerkelijk besluiten genomen worden.

Een vraag die hierbij wordt opgeworpen is de relatie tussen de beleidskaders en de PPN. Veel besluiten over de inzet van budgetten voor langere tijd worden genomen in aparte beleidskaders-en visies. Wat kan dan bij de PPN nog worden afgewogen, en bepaald in relatie tot de begroting en is de beleidscyclus dan überhaupt wel sturend? Bij de beantwoording van deze vraag ligt een link met criterium 2.

4. kennis van de stad (kansen en opgaven) wordt benut bij afwegingen en keuzes

Als de beleidscyclus ons helpt om meer te kiezen, is het van toenemend belang dat keuzes gefundeerd zijn in goede analyses. We willen de Staat van de Stad goed kennen. Dit kan met indexen over de prestaties op sociaal, ruimtelijk en economisch perspectief op de stad. Indexen gaan daarmee verder dan het bieden van kengetallen van prestaties en afspraken. Ze leggen onderlinge correlaties tussen de diverse kengetallen. Als het indexcijfer verandert (is verbeterd of is verslechterd) kan binnen de onderliggende set van factoren bepaald worden waar de voornaamste oorzaak hiervan ligt. Die veranderingen in factoren bieden gefundeerde aangrijpingspunten voor beleidsinterventies. En daarmee ook inzicht voor de prioriteiten in de afweging van doelen en middelen.

De indexen vervangen de huidige indicatoren en kengetallen zoals deze nu in de begroting staan. De kracht van de indexen is dat ze de onderlinge correlaties aangeven en duiden. Dit heeft sterke meerwaarde t.o.v. de huidige kengetallen en indicatoren.

Naast de indexen zijn we ook permanent in gesprek met de stad over de belangrijkste kansen en opgaven. De opbrengsten van deze gesprekken willen we verder verankeren aan onze cyclus. We onderscheiden drie lijnen in het gesprek met de stad die een basis vormen voor de te formuleren opgaven en te maken keuzes.

- x In gesprek met inwoners via de wijkdialogen
- x Investeerders in de stad (in brede zin, van corporaties, tot de 40's in regio Zwolle)
- x Partners waarmee we een inkoop-en of subsidierelatie hebben (veelal in het sociaal domein)

5. Gemeentebegroting gaat over opgaven, doelen en criteria

Voor verbeteren van het sturend vermogen van de begroting en de beleidscyclus is een belangrijk criterium dat we bevorderen dat de gemeentebegroting primair gaat over de opgaven, doelen en criteria, zodat heldere kaders worden meegegeven over de uit te voeren opdracht/ het te bereiken maatschappelijk effect, en tegelijkertijd ruimte wordt geboden aan professionals, partijen, samenwerkingsverbanden om met de passende oplossingen en activiteiten te komen. Bij de kaderstelling is het van belang om het onderdeel 'criteria en randvoorwaarden' te versterken. Kaderstelling door gemeenteraad en college gaat

Datum 14-07-2015

Ons kenmerk Versterken sturend vermogen
beleidscyclus

verder dan alleen het formuleren van de 'wat-opgave', het geeft ook aan binnen welke randvoorwaarden de 'hoe-oplossing' vorm gegeven moet worden. Juist door ook uitspraken te doen over randvoorwaarden en criteria worden richtinggevende uitspraken gedaan die op een helder raamwerk meegeven voor de mogelijke oplossingen.

6. De begroting financieel solide is

Dit zesde criterium willen wij zeker niet laten ontbreken in de lijst van criteria. De veranderingen die in de begroting en de beleidscyclus worden aangebracht om het sturend vermogen te versterken, moeten blijven passen in systeem dat een begroting oplevert die financieel solide is. Het BBV levert op dit punt de nodige criteria.

In de gesprekken en bespreking met programma-managers is ook gekeken naar de rangorde van de criteria. Welk criterium weegt het zwaarst? Hier is nog geen eensluidend antwoord op te formuleren. Wel komen criterium 1 (transparant), 2 (flexibel en wendbaar) en 5 (gaat over opgaven, doelen en criteria) naar boven drijven als meest genoemd, meest belangrijk gevonden.

5 Aanpak: welke stappen zetten we om dit te realiseren?

Het waarmaken en implementeren van de richting die we in deze startnotitie neerleggen is een omvangrijke klus die meerdere jaren bestrijkt. In ons implementatieplan richten we ons erop dat we in de nieuwe coalitieperiode per 2018 volgens de gehele hernieuwde cyclus kunnen werken en de deelproducten voldoen aan de criteria die we in dit document hebben vastgelegd.

Met deze notitie is de basis voor het traject gelegd. Wij doen alvast een voorzet over de wijze waarop het proces verder ingevuld wordt. Dit is geen blauwdruk, wij willen al doende bij kunnen stellen, maar wel een ordening op basis van onze eigen kennis en analyses.

Begroting (implementatie jaren 2015/2016)

De start en eerste focus in het verbetertraject ligt bij de begroting. In 2015 en 2016 zetten we de volgende stappen om te komen tot een verbeterde begroting 2016, en een hernieuwde begroting 2017.

- x Een eerste stap daarbij is hoe het inhoudelijke format van de begroting het beste kan worden opgezet, binnen de criteria die wij in hoofdstuk 4 hebben gedefinieerd.
- x We streven naar een verandering van het format voor drie pilot-programma's voor de programma's wonen, bereikbaarheid&mobilititeit en samenleving. Deze pilots worden gelijktijdig met de begroting van 2016 (november 2015) gepresenteerd. Op deze manier kan een vergelijking gemaakt worden tussen het format oude en nieuwe stijl.

Datum 14-07-2015

Ons kenmerk Versterken sturend vermogen
beleidscyclus

Op basis van de evaluatie van de pilot kan dan in 2016 voor alle programma's het aangepaste format worden ingevoerd bij de begroting 2017.

- x Het aantal programma's / programma's samenvoegen.
Onderdeel van het uitwerkingstraject is ook een besluit over het aantal programma's en het samenvoegen van programma's die logischerwijze bij elkaar passen. We stellen voor dit als volgende stap te doen, gericht op de begroting van 2017.
- x Digitalisering van de begroting. Ieder jaar worden extra stappen gezet in de volledige digitalisering van de begroting (met doorklikken naar onderliggende besluiten, heldere graphics etc). Bij de begroting 2016 wordt gestart. Logische volgorde van de te ondernemen stappen wordt nog bepaald, de begroting van 2018 voldoet aan de criteria uit dit plan van aanpak.
- x Invoering van het programma indirecte kosten per de begroting van 2016. Besluitvorming hierover heeft in de raad plaats gevonden

Wat is in welke cyclus afweegbaar? De begroting in bouwstenen (2016 of 2017)

Een essentieel onderdeel voor het verbeteren van sturend vermogen is dat we per product inzicht moeten hebben in de mate van beïnvloedbaarheid (kortcyclisch, of middellange termijn, of vrijwel niet te beïnvloeden) en bijdrage aan de programma-opgaven en doelen. We zullen in deze vier jaar deze analyse moeten maken. De vraag is nog open wat daarbij een logisch moment is: als input voor de afweging voor het samenvoegen van programma's (2016), of in 2017 als input voor de nieuwe coalitieonderhandelingen.

[De criteria en het instrument om dit te doen, moeten bij verdere uitwerking nog bepaald worden. In de gesprekken en sessies is het criterium wettelijk verplicht vaak genoemd. Toch zal dat niet het enige criterium zijn. Bovendien, ook bij wettelijk verplicht is te kiezen en af te wegen, bv. in het kwaliteitsniveau. Als instrument is Zero Based Budgetting genoemd.](#)

Gesprek met de stad (gewoon doen, en structuren/ verankeren per 2018)

In dit plan van aanpak is het nodige gezegd over de aansluiting op investeringen en initiatieven in de stad. We zijn voortdurend in gesprek met de stad en met onze partners, en dat blijven we ook gewoon doen. In dit plan van aanpak gaat het om de verankering aan de gemeentelijke beleidscyclus. Hoe we precies tot die verankering komen is nog zoeken en verder experimenteren.

1. In gesprek met inwoners in de stad via de wijkdialogen. De logische lijn van uitkomsten buurt-voor-buurt, gezamenlijke gesprek in de buurt over de opgaven, adresseren van de oplossingen (wie pakt wat op, mensen zelf, instituties, de gemeente). Met als doel een cyclus vanaf 2018 die staat als een huis, en herkenbaar is voor iedereen (burgers, professionals in wijken en buurten, gemeente).
2. In gesprek met investeerders in de stad. Dit gebeurt nu op veel verschillende momenten, in veel verschillende rollen en verhoudingen (vergelijk bv. prestatie-afspraken corporaties, met samenwerking tussen de 4 O's in regio Zwolle). Dit zal ook wel zo blijven. Maar we zoeken wel naar stroomlijnen van investeringen, bepalen van de opgaven en het maken van de afspraken en de deals.
3. De derde groep waarmee we voortdurend in gesprek zijn, zijn partners waar we een

inkoop-of subsidierelatie mee hebben. Veelal werkzaam in het sociaal domein. Met hen zijn we volop in de transformatiefase van het sociaal domein. Hierbij moet een verbinding worden gelegd naar het gesprek met hen, en de inkoop/ bekostiging van hun activiteiten irt de beleidscyclus.

Datum 14-07-2015

Ons kenmerk Versterken sturend vermogen
Van de gesprekken zijn de volgende oplossingen/ aspecten benoemd die hier een bijdrage aan beleidscyclus kunnen leveren:

Ontschotten van budgetten

Stadsdialoog met andere partners, parallel op de wijkdialogen

Eén budget per opgave (integraal) alloceren

Durf onderscheid in partners te maken

Werk met werk maken.

Daarbij ook: tempo / hartslag van de partner

aannemen/ geduld oefenen

(andere overheden zouden ook onze hartslag mogen

aannemen, partnerschap is ook: de ander niet altijd voor het

'blok' zetten)

Onze conclusie is dat voor de wijkdialogen het proces verder moet worden verbeterd en ingebed om vanaf 2018 integraal onderdeel te zijn van de beleidscyclus. Voor de gesprekken met partners in de stad (onder 2 en 3) moet het proces nog worden ingericht als het gaat om verbinding aan de beleidscyclus. Ons voorstel is om voor 2018 een plan van aanpak te hebben over hoe we dat in de nieuwe coalitieperiode gaan doen. Plan van aanpak 2016 gereed, 2017 eerste vormen hiervan uitvoeren tbv de opmaat naar nieuwe coalitieakkoord. Innovaties zoals rondom WWZ038 en city deals kunnen hierbij als input dienen.

Werken met indexen (2015 gereed)

In de afgelopen twee jaar zijn belangrijke stappen gezet in het maken van indexen. Begin 2015 zijn vier indexen gepubliceerd (de sociale-, leefbaarheids-, veiligheids-, en leefsituatie-index). Twee indexen zijn gereed en worden gevuld (economische- en jeugd-index) en de laatste index (fysieke index) zal binnenkort worden opgeleverd.


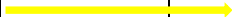











Periodiek worden de indexen gevuld en aangepast, waardoor na verloop van tijd een ontwikkeling is vast te stellen. Vanaf de begroting 2018 is een dergelijke vergelijking in de tijd mogelijk. Bij de pilots wordt ook gekeken naar de indicatoren, die oa. de input zijn voor het hogere abstractieniveau van de indexen.

Vervolg:

De betrokkenheid van de raad in het ontwikkelproces van de begroting en daarmee de beleidscyclus is van belang. In het najaar zal de raad over de ontwikkelingen worden geïnformeerd. Begin januari wordt op basis van de evaluatie van de pilots het go moment voor de aanpassing van de begroting aan de raad voorgelegd. Daarna zullen voorstellen aan de raad worden voorgelegd op onderdelen van het proces.

Het afstemmingscomité heeft ook als taak om als gesprekspartner op te treden in het kader van het traject versterken sturend vermogen om zodoende een gevoel van de raad bij het werkproces te betrekken.

Datum 14-07-2015
 Ons kenmerk Versterken sturend vermogen
 beleidscyclus

	Voorjaar'15	Najaar'15	Voorjaar'16	Najaar'16	Voorjaar'17	Najaar'17	Voorjaar'18
Pilot en begroting-programma's nieuwe stijl							
Samenvoeging begrotingsprogramma's							
Indexen							
Invoering programma indirecte kosten							
Bundel 2017							
Cie. Depla							
Wijkdialogen inbedden in cyclus							
P.v.A investeerders in de stad							
Verbinding gesprek stad-transformatie sociaal domein-beleidscyclus							
Gesprek met de stad tbv nieuwe coalitieperiode							

Toelichting: Rood is start activiteit/ kern van het werk, Geel is doorontwikkeling en verbetering.

Datum	14-07-2015
Ons kenmerk	Versterken sturend vermogen beleidscyclus