

Concernstaf

## Concernfinanciën

Retouradres Postbus 511, 2003 PB Haarlem

Aan de leden van de commissie Bestuur

c.c. Wethouder Van Velzen, W. Sleddering, W. van Duijn, R. de Nieuwe en M.J. van Lent

Datum 20 februari 2007  
Ons kenmerk CS/CF/2007/45  
Contactpersoon A.M. de Groot  
Doorkiesnummer 023-5113294  
E-mail agroot@haarlem.nl  
Bijlage(n) 1  
Onderwerp Handleiding verbeteren informatiewaarde programmabegroting

Geachte dames en heren,

In het kader van het project informatiewaarde planning- en controldocumenten heeft de projectgroep een handleiding gemaakt voor de inhoudelijke beschrijving van de programma's in de begroting 2008. Namens de leden van de projectgroep stuur ik u deze Handleiding verbeteren informatiewaarde programmabegroting Haarlem ter informatie toe.

De handleiding beoogt alle betrokken ambtenaren van de gemeente Haarlem een gezamenlijk referentiekader te geven voor het schrijven van de programmateksten ten behoeve van de begroting. In de handleiding wordt uitgelegd op welke wijze per programma de doelen, de prestaties en indicatoren moeten worden geformuleerd. De notitie beperkt zich tot de eerste twee zogenoemde W-vragen: Wat willen we bereiken? en Wat gaan we daarvoor doen? Voor de derde W-vraag: wat gaat het kosten, gelden afzonderlijke richtlijnen.

Bijlage E bij de handleiding (dit is het Format voor de programmabegroting 2008-2011) is niet bijgevoegd. Dit is een tamelijk omvangrijk document. Op verzoek kunt u het wel van mij ontvangen.

Met vriendelijke groet,

Astrid de Groot  
Projectleider informatiewaarde programmabegroting

# *Handleiding verbeteren informatiewaarde programmabegroting Haarlem<sup>1</sup>*

## **Vooraf**

Deze notitie beoogt aan alle betrokkenen in Haarlem een gezamenlijk referentiekader te geven voor het schrijven van de programmateksten van de begroting 2008. De notitie is bedoeld als handleiding voor het schrijven van de inhoudelijke programma's en beperkt zich tot de eerste twee zogenoemde W-vragen: Wat willen we bereiken? en Wat gaan we daarvoor doen? Deze notitie gaat niet over de derde W-vraag: Wat gaat het kosten? en evenmin over andere onderdelen van de programmabegroting, zoals bijvoorbeeld de verplichte paragrafen en de diverse standaard bijlagen. Hiervoor bestaan namelijk al afzonderlijke richtlijnen.

## **Wettelijk kader**

Ingevolge artikel 7 van het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) bestaat de *programmabegroting* van een gemeente tenminste uit:

- a. het programmaplan;
- b. de paragrafen;
- c. het overzicht van baten en lasten (met toelichting);
- d. de uiteenzetting van de financiële positie (met toelichting).

Ingevolge artikel 8 van het BBV bevat het *programmaplan*:

- de programma's;
- het overzicht van algemene dekkingsmiddelen;
- het bedrag voor onvoorzien.

Artikel 8 bepaalt verder dat een *programma* bevat:

- a) de doelstelling, in het bijzonder de beoogde maatschappelijke effecten (1<sup>e</sup> W-vraag: Wat willen we bereiken?);
- b) de wijze waarop ernaar gestreefd zal worden die effecten te bereiken (2<sup>e</sup> W-vraag: Wat gaan we ervoor doen?);
- c) de raming van baten en lasten (3<sup>e</sup> W-vraag: Wat mag het kosten?).

## **Inhoud**

De notitie kent de volgende indeling:

- hoofdstuk 1: inleiding;
- hoofdstuk 2: eisen bij het schrijven van programma's;
- hoofdstuk 3: het te hanteren format;
- hoofdstuk 4: aanpak en planning;
- hoofdstuk 5: toetsingskader.
  - Bijlagen A: Checklist smart formuleren van beleidsdoelen
  - B: Soorten indicatoren
  - C: Streefwaarden
  - D: Voorbeeld prestaties-effect-keten
  - E: Format programmabegroting 2008-2011

---

<sup>1</sup> Deze handleiding is gebaseerd op een plan van aanpak dat BMC voor de gemeente Katwijk heeft gemaakt. Het is aangepast aan de Haarlemse situatie.

# *Hoofdstuk 1: Inleiding*

## **Vooraf**

Het verbeteren van de informatiewaarde van de programmabegroting en is de taak van een projectgroep. Deze groep bestaat uit medewerkers van concernfinanciën, strategie & beleidscoördinatie, onderzoek & statistiek en de griffie. Ter ondersteuning wordt een adviseur van PriceWaterhouseCoopers ingeschakeld. Een belangrijke onderdeel voor het verbeteren van de informatiewaarde is het verbeteren van de inhoudelijke beschrijving van de programma's, zoals het aangeven van doelen en prestaties. Deze activiteit zal per programma worden uitgevoerd onder leiding van een programmacoördinator, samen met leden van de projectgroep.

## **Eisen, uitgangspunten en checklist SMART formuleren van beleidsdoelen**

De kracht van het instrument programmabegroting is gelegen in een goede formulering van de doelen en het transparant maken van de samenhang tussen de doelen en de gekozen inspanningen en de middelen hiervoor. Hoe specifieker en meetbaarder een doel, hoe beter sturing en verantwoording mogelijk wordt. Een belangrijk uitgangspunt bij het beschrijven van de programma's is dat deze zich richten op de (hoofd)doelen van het beleid. Een ander uitgangspunt is dat de beschrijving van doelen en inspanningen / prestaties gebaseerd is op bestaand beleid met een focus op voor de politieke sturing relevante onderwerpen.

Belangrijk onderdeel van de programma's zijn de beleidsdoelen. Doelstellingen kunnen op verschillende manieren worden geformuleerd. In de programmabegroting is het wenselijk om alleen doelen op te nemen die zijn uitgedrukt in effecten en die kwantificeerbaar zijn met (effect)indicatoren. De belangrijkste aanwijzingen om doelen goed te beschrijven zijn de bekende SMART-criteria (specifiek-meetbaar-acceptabel-realistisch-tijdgebonden). Om tot zo bruikbaar mogelijke doelen te komen is in bijlage A een checklist SMART formuleren van beleidsdoelen opgenomen.

## **Format**

Het is van belang dat de programmateams bij de beschrijving van de programma's met eenzelfde format werken. Het format betreft zowel de formulering van de doelen, als de inspanningen / prestaties per programma. De structuur van het voorgestane format sluit aan bij de drie W-vragen (Wat willen we bereiken? – Wat gaan we ervoor doen? – Wat gaat het kosten?).

## **Eerste W-vraag: wat willen we bereiken?**

De vraag wat we willen bereiken voorzien we in het format per programma in stappen van een antwoord. Eerst beschrijven we het programmadoel ofwel de missie achter het programma, gebaseerd op de specifieke Haarlemse situatie. Deze leidt tot het formuleren van een doelstelling, uitgedrukt in te behalen maatschappelijk effecten, de outcome. Anders gezegd: waar willen we dat het beleid in resulteert voor de samenleving. Omdat een programma doorgaans bestaat uit meerdere beleidsvelden (voorheen in de programmabegroting domeinen genoemd), formuleren we daarna per beleidsveld doelstellingen. De maatschappelijke effecten en doelstellingen beschrijven we in kwalitatieve zin. Vervolgens geven we in een tabel met indicatoren expliciet aan hoe we de realisatie van de effecten meten. Er ontstaat hierdoor een gelaagdheid in de opbouw van de doelen. Van abstract en kwalitatief in de programmadoel naar specifiek en kwalitatief in de doelstellingen en tenslotte naar specifiek en kwantitatief met behulp van effectindicatoren. De nadruk leggen we daarbij voor de begroting 2008 op het formuleren van meetbare doelen en effecten op programmaniveau; daarna komt het SMART formuleren van doelstellingen per beleidsveld aan de orde.

### Tweede W-vraag: wat gaan we ervoor doen?

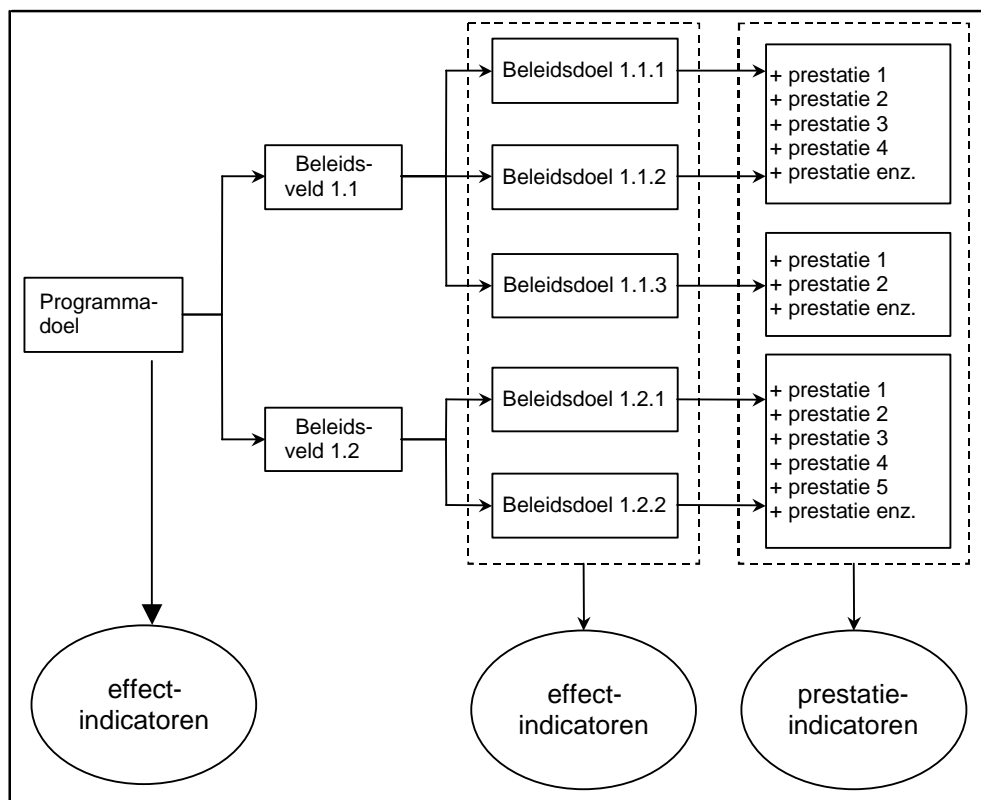
Bij de beantwoording van de tweede W-vraag wordt een onderscheid gemaakt in enerzijds de prestaties per beleidsterrein en anderzijds de indicatoren. Om maatschappelijke effecten te realiseren zijn producten, voorzieningen, diensten, projecten, of andere activiteiten nodig. In dit onderdeel van het format staat met welke inspanningen de maatschappelijke effecten worden bereikt. Het is niet nodig (en vaak ook niet mogelijk) om hierbij te streven naar volledigheid. In relatie tot de beschreven doelen zijn de cruciale en politiek meest relevante inspanningen/prestaties van belang, die de grootste bijdrage leveren aan realisatie van de doelen.

Om een goed inzicht te geven in de resultaten van de inspanningen bij de tweede W-vraag is het nodig ook voor dit onderdeel indicatoren op te nemen. In tegenstelling tot de indicatoren bij de eerste W-vraag gaat het hierbij om prestatie (of output) indicatoren. Het opnemen van proces- en inputindicatoren moet worden voorkomen. Deze horen niet thuis in de programmabegroting, maar hebben alleen een functie in de productenraming en eventuele afdelingsplannen. Zie bijlage B voor een overzicht van soorten indicatoren.

### Derde W-vraag: wat gaat het kosten?

Deze vraag is in deze handleiding niet verder uitgewerkt, omdat daarover reeds afzonderlijke richtlijnen bestaan. Het betreft de financiële vertaling van de eerste twee W-vragen, waarbij de baten en lasten meerjarig per programma worden geraamd. Aandachtspunten hierbij zijn prioriteiten (nieuw beleid), subsidies en investeringen.

### Schematische samenvatting van de eerste twee W-vragen



## ***Hoofdstuk 2: Eisen bij het schrijven van programma's***

### **Inleiding**

Sinds 2004 wordt de begroting van Haarlem opgesteld op basis van programma's. Een programma is een samenhangende verzameling van programmadoel (missie), doelstellingen en prestaties, gericht op het bereiken van vooraf bepaalde maatschappelijke effecten, waaraan idealiter indicatoren gekoppeld kunnen worden. De programmabegroting is exclusief gericht op de kaderstellende (allocerende) en controlerende functie van de raad, niet meer zoals vroeger ook op de uitvoerende (beheerstechnische) functie van het college. Dit maakt van de programmabegroting een van de belangrijkste kaderstellende en controlerende instrumenten voor de raad. In feite worden door de raad in de programma's de bestuurlijke opdrachten aan het college geformuleerd.

De kracht van het instrument programmabegroting is gelegen in een goede formulering van de doelen en het transparant maken van de samenhang tussen de doelen en de gekozen prestaties en de middelen hiervoor. Doelen met meetbaar geformuleerde effecten maken gerichte besturing mogelijk.

### **Uitgangspunten bij het beschrijven van programma's**

#### *Representativiteit*

Gezien de omvang en diversiteit van het beleid en het uitgangspunt van sturen op hoofdlijnen richten de programma's zich op de hoofddoelen van het beleid. De programmabegroting is geen spoorboekje van alle gemeentelijke activiteiten. Het is daarmee zaak steeds vanuit het perspectief van de raad af te vragen wat de kern van het beleid is (dus daar waar de raad in geïnteresseerd is).

In principe hanteren we daarom als uitgangspunt, dat in de programma's alleen bestaand beleid wordt vermeld als dit politiek relevant ('gevoelig') is. Dit betekent dat niet over elk detail van het beleid een doelstelling wordt geformuleerd. De ervaring leert dat anders het aantal doelstellingen snel oploopt, waardoor men door de bomen het bos niet meer ziet. En bij een beperkt aantal doelen wordt de aandacht meer geconcentreerd op de speerpunten van beleid, dat wil zeggen op de zaken die er politiek toe doen. Selecteer daarom streng wat echt wezenlijk is.

#### *Bestaand beleid versus nieuw beleid*

Nieuw beleid wordt expliciet vermeld in de programmabegroting en vindt vaak zijn oorsprong in de kadernota. Het is niet de bedoeling om wensen waar geen nieuwe middelen voor beschikbaar zijn gesteld mee te nemen in de programmabeschrijvingen. Verder is het nodig om zoveel mogelijk aan te geven waar de doelen en de prestaties/inspanningen vandaan komen. Belangrijke documenten voor het objectiveren van de doelen en prestaties vanuit bestaand beleid zijn het collegeprogramma en door de raad vastgestelde beleidsnota's (waaronder ook de kadernota).

### **Criteria en aandachtspunten voor het formuleren van doelen**

#### *Beoogde effecten*

Belangrijk onderdeel van de programma's zijn de beleidsdoelen. Doelstellingen kunnen op verschillende manieren beschreven worden. Ze kunnen geformuleerd worden in input-(geld), throughput- (activiteiten), output- (producten, prestaties) en outcome (maatschappelijke effecten) termen. Artikel 8 van het BBV

bepaalt dat het programmaplan per programma de doelstelling bevat, in het bijzonder de beoogde maatschappelijke effecten. De doelen in het kader van de beschrijving van de programma's zijn dus de doelen in een bepaalde verschijningsvorm, d.w.z. uitsluitend geformuleerd in termen van te bereiken (maatschappelijke) effecten. Onder (maatschappelijke) effecten verstaan we de gevolgen van het beleid, die merkbaar zijn in de maatschappij.

#### *Kwalitatief versus kwantitatief*

Een ander onderscheid van belang voor het beschrijven van de programmadoelen is dat in kwalitatieve en kwantitatieve doelen. Een voorbeeld van een kwalitatief geformuleerd doel is: "meer maatschappelijke betrokkenheid van randgroepjongeren". Voor daadwerkelijke kaderstelling, sturing en verantwoording is het van belang indicatoren te benoemen voor de meting van de beoogde kwalitatieve effecten. Er is dan sprake van het kwantificeren van de doelstelling. Dus om hoeveel randgroepjongeren gaat het (en wat verstaan we eigenlijk onder randgroepjongeren) en wat wordt met 'meer maatschappelijke betrokkenheid' bedoeld?

Samenvattend zijn de te beschrijven doelen in de programma's uitgedrukt in effecten en vervolgens gekwantificeerd met effectindicatoren.

#### *Checklist bij het beschrijven van doelen*

Ten behoeve van het beschrijven van de doelen is in bijlage A een checklist opgenomen. Dit om tot zo bruikbaar mogelijke doelen te komen. Het zal echter niet in alle gevallen lukken om aan alle punten te voldoen. In die zin hebben zij geen absolute gelding.

De belangrijkste punten zijn de bekende SMART criteria:

<b>Specifiek</b>	De doelen vatten de kern van het beleid samen en de doelgroep wordt benoemd.
<b>Meetbaar</b>	De te bereiken maatschappelijke effecten, geformuleerd als doelstellingen, worden meetbaar gemaakt met behulp van indicatoren in de vorm van aantallen, percentages en 'rapport'cijfers.
<b>Aanvaardbaar</b>	Degenen die verondersteld worden de doelen te realiseren worden bij de formulering ervan betrokken en de doelen worden geformuleerd als een afspraak tussen college en raad.
<b>Realistisch</b>	Streefwaarden van effecten en doelen moeten praktisch haalbaar zijn, maar wel prikkelend en ambitieus zijn.
<b>Tijdgebonden</b>	Aangegeven moet zijn wanneer c.q. binnen welke periode het effect/probleem moet zijn bereikt/opgelost.

Aanvullend kunnen nog als aandachtspunten worden genoemd: robuustheid, stabiliteit, consistentie, causaliteit en stuurbaarheid; zie bijlage A voor meer informatie.

#### *Beïnvloedbaarheid*

Om succesvol te kunnen zijn in het realiseren van doelen, is een belangrijke voorwaarde dat de doelen bĳnvloedbaar zijn door het eigen handelen van de gemeente. Het doel moet anders gezegd zijn te realiseren door middel van activiteiten van ons zelf, waarbij die activiteiten niet afhankelijk zijn van activiteiten van een ander. Een voorbeeld is de doelstelling om 5.000 woningen te realiseren. De gemeente bouwt er daar nul zelf van, het enige dat wij (kunnen) doen is het scheppen van de randvoorwaarden op basis waarvan projectontwikkelaars en corporaties bereid zijn te bouwen. Onze

activiteiten zijn dan bijvoorbeeld het maken of aanpassen van bestemmingsplannen en het verlenen van bouwvergunningen of subsidies. Voor de bouwers kunnen dit natuurlijk noodzakelijke voorwaarden zijn, maar het hoeven nog geen voldoende voorwaarden te zijn. Uiteindelijk maken zij een eigen afweging, op basis van hun argumenten.

Een ander complicatie is dat maatschappelijke effecten vaak beïnvloed worden door meer spelers dan alleen de gemeente. Het is daarom niet altijd mogelijk om een eenduidige relatie te leggen tussen het optreden van een maatschappelijk effect en de bijdrage daaraan van de gemeentelijke prestaties. Bij het formuleren van doelstellingen dient met deze zaken rekening te worden gehouden (en liefst vermeden te worden) en moeten de afhankelijkheden en beïnvloedbaarheid worden aangegeven.

#### *Betrouwbaarheid en validiteit*

Het is van belang dat de meting van indicatoren de waarde hiervan betrouwbaar en actueel is.

*Betrouwbaarheid* impliceert dat de verzamelde informatie geen grote onjuistheden of onvolledigheden mag bevatten en heeft te maken met de mogelijkheid van herhaalbaarheid: geven herhaalde metingen hetzelfde resultaat? Eventueel geconstateerde verschillen behoren het gevolg te zijn van feitelijke verschillen (en niet van meetverschillen). Aspecten van de betrouwbaarheid zijn bijvoorbeeld de beschikbaarheid van een onafhankelijke gegevensbron, de transparantie/controleerbaarheid van het proces van gegevensverzameling en noodzakelijke functiescheidingen. Bij het formuleren van indicatoren willen we al rekening houden met de betrouwbaarheid en juistheid van de indicatoren en met de beschikbaarheid van gegevens en de kosten van het genereren van nog niet beschikbare gegevens. Dit is ook van belang omdat het gaat om verantwoordingsgegevens zijn.

Naast betrouwbaarheid speelt ook de *validiteit* van indicatoren een belangrijke rol. Validiteit gaat over de vraag of de indicator meet wat deze beoogt te meten. Een meting kan betrouwbaar zijn maar niet valide. Bijvoorbeeld als de weegschaal steeds 10 kilo teveel aangeeft, dan is de meting wel betrouwbaar (herhaalde metingen geven steeds dezelfde uitkomst), maar niet valide (is namelijk niet het echte gewicht).

## Hoofdstuk 3: Het te hanteren format

In bijlage E is het voor 2008 te hanteren format voor de beschrijving van de programma's opgenomen. Het is van belang dat de programmateams met eenzelfde format werken en dat helder is wat met de verschillende onderdelen van het format wordt bedoeld.

### Toelichting bij de verschillende programma-componenten

#### 1. Programmadoelstelling (Missie)

Per programma wordt beknopt in hooguit vijf zinnen en onderscheidend de programmadoelstelling c.q. missie beschreven, welke uitmondt in een algemene, in kwalitatieve termen verwoorde doelstelling. Het gaat hierbij om de te bereiken maatschappelijke effecten, dat wil zeggen het beoogde gevolg van het gemeentelijk beleid in de samenleving. Veel hiervan staat in het coalitieprogramma.

Bij elk programma geven we aan wat de context & achtergrond is en wat de kaderstellende beleidsnota('s) is (zijn). Als dit voor de beleidsvelden binnen een programma om erg verschillende zaken gaat, dan kan deze informatie verschoven worden van programmaniveau naar beleidsveld. Ook vermelden we wat de belangrijkste relaties met andere programma's.

Maatschappelijk effect	Nulmeting	2007	2008	2009	2010	2011	Bron
....							

#### Context en achtergronden

Aan het begin van het programma besteden we beknopt aandacht aan de context en achtergronden waarbinnen het programma zich afspeelt. Bijvoorbeeld:

- (a) waar staan we met dit programma,
- (b) actuele ontwikkelingen (lokaal, regionaal en landelijk),
- (c) beschrijving van het landelijk speelveld,
- (d) invloed van factoren die de gemeente niet zelf kan beïnvloeden (afhankelijkheden en risico's)
- (e) welk beleid (beleidsnota's) is (zijn) op het terrein van het programma in voorbereiding.

#### Kaderstellende beleidsnota's

Hier worden de belangrijkste en nog actuele beleidsdocumenten genoemd. Om dit onderdeel niet te dominant in de programma's aanwezig te laten zijn, wordt alleen de titel en tussen haakjes het jaartal van vaststelling vermeld. Alle nota's staan in het BIS; een volgende verbeterstap is het direct kunnen doorklikken vanuit de elektronische programmabegroting naar deze documenten.

#### 2. Beleidsvelden

Het programma wordt indien dit uit meerdere onderdelen bestaat opgeknipt in beleidsvelden. In bijlage F zijn de programma's en beleidsvelden die we in Haarlem hanteren opgenomen.

Terugkerende componenten bij elk beleidsveld zijn:

- [• context en achtergrond; N.B.: alleen opnemen als dit niet op programmaniveau past]
- [• kaderstellende beleidsnota's; N.B.: alleen opnemen als dit niet op programmaniveau past]
- wat willen we bereiken in 2008-2011?;
- wat gaan we ervoor doen?;
- tabel met effect- en prestatie-indicatoren;
- wat gaat het kosten?



Bij genoemde componenten kan ter toelichting kan het volgende worden opgemerkt.

*Wat willen we bereiken (in 2008-2011)?*

Bij ieder beleidsveld worden één of enkele doelstellingen geformuleerd (uiteraard zo SMART mogelijk). Als de doelstellingen meervoudig zijn, dan worden deze nog verder geconcretiseerd in de vorm van subdoelstellingen. Ook de subdoelstellingen zijn nog steeds kwalitatief beschreven (uiteraard zo SMART mogelijk). In de 'tabel effect- en prestatie-indicatoren' worden de doelstellingen en prestaties meetbaar gemaakt. Het is niet de bedoeling om alle denkbare doelstellingen op te vermelden; het gaat met name om de oelstellingen die politiek relevant zijn.

*Wat gaan we ervoor doen?*

Om maatschappelijke effecten te realiseren zijn producten, voorzieningen, diensten, projecten of andere activiteiten nodig (de prestaties). In dit onderdeel van het format stelt de raad vast met welke inspanningen c.q. prestaties de maatschappelijke effecten worden bereikt. Het gaat met andere woorden om de beleidsprestaties die moeten worden geleverd om de doelen te bereiken. De samenhang tussen de doelen en de op te nemen prestaties is hierbij van groot belang. Daarbij moeten de prestaties zoveel mogelijk in concrete beleidsresultaten worden uitgedrukt. Het gaat er daarbij om inzicht te verschaffen in de resultaten van de prestaties binnen het programma.

Niet alle prestaties hoeven te worden vermeld, we zijn bij de opsomming van prestaties selectief en nemen alleen prestaties op die een wezenlijke bijdrage leveren aan de realisatie van de geformuleerde doelstellingen. Meestal zijn dat prestaties die in de politieke belangstelling staan.

*Tabellen effect- en prestatie-indicatoren*

De doelstellingen worden per programmaonderdeel meetbaar gemaakt met effectindicatoren en de prestaties met behulp van prestatie-indicatoren. Zo ontstaat een gelaagdheid in de opbouw van de programma's. Van abstract en kwalitatief in het programmadoel naar specifiek en kwalitatief in de doelstellingen per beleidsveld en tenslotte naar specifiek en meetbaar in dit onderdeel van het programma. De indicatoren worden opgenomen in een tabel. Hiervoor worden de volgende modellen uit het format voor de programmabegroting gehanteerd, waarbij streefwaarden cursief worden weergegeven.

<b>Effectindicator</b>	<b>Nulmeting</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>Bron</b>
....							
....							

<b>Prestatietindicator</b>	<b>Nulmeting</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>Bron</b>
....							
....							

In bijlage B wordt een overzicht en een omschrijving van indicatoren gegeven en in bijlage C wordt ingegaan op het benoemen van streefwaarden.

*Nb.: het is niet de bedoeling om bij iedere doelstelling en prestatie een indicator te benoemen. Behalve dat dit in de praktijk niet mogelijk is, zou dit leiden tot een oerwoud van indicatoren, zodat men door de bomen het bos niet meer ziet. Het gaat erom de kernindicatoren te identificeren, die als vlag de lading van het schip dekken. Wil de programmabegroting met indicatoren werkbaar blijven, dan zal gestreefd moeten worden naar een maximum aantal indicatoren, dat ergens ligt tussen de 100 en 150.*

### *3. Financiën programma*

In dit onderdeel komt de derde W-vraag aan de orde: wat mag het kosten? Dit onderdeel is in deze notitie niet verder uitgewerkt.

#### *Visualisatie programma met een doelenboom*

De eerste twee W-vragen (missie, doelstellingen en prestaties) van elk programma gaan we visualiseren met behulp van een doelenboom (prestatie-effect-keten). In bijlage D is hiervan een voorbeeld opgenomen.

## *Hoofdstuk 4: Aanpak en planning*

### **Doelstelling**

De doelstelling van het doorontwikkeltraject is om te komen tot een programmabegroting, die de raad in staat stelt:

- vooraf richting te geven aan het beleid van Haarlem;
- tussentijds de beleidsrealisatie te volgen;
- na afloop het gerealiseerde beleid te controleren en te evalueren.

De in november 2007 vast te stellen programmabegroting 2008 bevat derhalve programmadoelstellingen die concreet zijn en meetbaar zijn gemaakt met behulp van effect- en prestatie-indicatoren per beleidsveld.

### **Resultaat**

1. Medio september 2007 liggen er 11 programma's waarin de te bereiken maatschappelijke effecten consistent zijn uitgewerkt in de vorm van programmadoelstelling, beleidsdoelstellingen, prestaties en effecten.
2. De programmadoelstellingen en prestaties zijn concreet, dat wil zeggen SMART geformuleerd.
3. De te bereiken maatschappelijke effecten en de te leveren prestaties zijn meetbaar gemaakt met indicatoren (effect- en prestatie-indicatoren).

### **Inbreng raad en college**

Het college is verantwoordelijk voor de begrotingsvoorbereiding en zal uit dien hoofde bij het ontwikkeltraject worden betrokken. Omdat de programmabegroting een van de belangrijkste sturingsinstrumenten van de raad is, wordt ook de raad bij de doorontwikkeling betrokken. De betrokkenheid van de raad krijgt vorm via deelname van raadsleden aan de projectgroep Informatiewaarde. De volgende raadsleden hebben zich aangemeld: Stan Kaatee, Jan vd Manakker, Wim Catsman, Arend Jan vd Beld, Lukas Mulder en Sjaak Vrugt

### **Opdrachtgever/opdrachtnemer**

De opdrachtgever is de commissie Bestuur (gedelegeerd door de raad) en wethouder Van Velzen (gedelegeerd door het college). Opdrachtnemer is de concerncontroller Van Duijn.

### **Projectgroep**

De feitelijke uitvoering vindt plaats door een ambtelijke projectgroep. Deze groep bestaat uit medewerkers van concernfinanciën, strategie & beleidscoördinatie, onderzoek & statistiek en de griffie. Ter ondersteuning wordt een adviseur van PriceWaterhouseCoopers ingeschakeld. In onderstaand overzicht zijn de namen en de verwachte tijdsbesteding in uren aangegeven. De rol van de medewerkers van Onderzoek en Statistiek verdient extra aandacht. Zij gaan alle programmacoördinatoren ondersteunen bij het goed formuleren van doelen en prestaties. Zij houden rekening met de SMART-criteria en hebben oog voor het beschikbaar zijn (of zonodig maken) van gegevens en de aansluiting bij bestaande bronnen (zoals Omnibusenquête, leefbaarheidsmonitor en digipanel). Tevens letten zij op het hanteren van de juiste methoden en technieken om tot verantwoorde informatie over doelen en prestaties te komen.

<b>Naam</b>	<b>Rol</b>	<b>Uren</b>
Astrid de Groot	Projectleider, concernfinanciën	72
Marc Bonsel	Concernfinanciën	72
Wouter Stigter	Strategie & beleidscoördinatie	72
Mariëlle Spruijt	Onderzoek en Statistiek	300
Mascha Kunst	Onderzoek en Statistiek	
Daphne Taets van Amerongen	Griffie	24
Ron Dubbeldam	Adviseur van PriceWaterhouseCoopers	40

### **Programmacoördinatoren**

Vanuit de ambtelijke organisatie (afdelingen beleid) worden elf programmacoördinatoren aangewezen, die de programma's opleveren volgens de afgesproken uitgangspunten ten aanzien van concreetheid, meetbaarheid, opzet en format. Dit houdt onder meer in dat de programmacoördinatoren verantwoordelijk zijn voor de (beleidsinhoudelijke) teksten van de programma's (op basis van het hiervoor genoemde voorstel van de projectgroep). Zij vergaren teksten bij de hiervoor aangewezen beleidsambtenaren en/of (her)schrijven zelf teksten. Zij doen dit binnen het afgesproken format. Naast verantwoordelijkheid voor de teksten hebben zij ook de verantwoordelijkheid voor het identificeren van effect- en prestatie-indicatoren. Uiteraard doen zij dit ook in samenwerking met de betrokken beleidsmedewerkers, voortbordurend op de voorzet van de projectgroep en gebruikmakend van diens ondersteuning.

<b>Programma</b>	<b>Programmacoördinator</b>	<b>Ondersteuning Concernstaf</b>	<b>Ondersteuning Onderzoek en Statistiek</b>
1. Bestuur en algemeen beleid	Wouter Stigter (CS) : 1.1 t/m 1.4 Frank van de Hoek (PD): 1.5	Marc Bonsel	Mascha Kunst
2. Veilige samenleving	Maaïke Patist/Daniëlle de Boo (PD)	Wouter Stigter	Mascha Kunst
3. Zorgzame samenleving	Fieke Jacobs/Richard Herman (MO)	Astrid de Groot	Mascha Kunst
4. Maatschappelijke ontwikkeling	Fieke Jacobs/Paul Platt (MO)	Astrid de Groot	Mascha Kunst
5. Wonen	Ton van Schie (SO)	Marc Bonsel	Mascha Kunst
6. Economie, toerisme en cultuur	Michiel van Baarsen (SO)	Wouter Stigter	Mascha Kunst
7. Werk en inkomen	Wim Bisschops (PD)	Wouter Stigter	Mascha Kunst
8. Bereikbaarheid en mobiliteit	Jaap Bakker (SB)	Wouter Stigter	Mascha Kunst
9. Ruimte voor stedelijke ontwikkeling	Ton van Schie (SO)	Marc Bonsel	Mascha Kunst
10. Duurzaam beheer en onderhoud van de stad	Peter Onel (SB): 10.1, 10.2 en 10.3 Annemiek Reekers (SB): overig	Wouter Stigter	Mascha Kunst
11. Organisatie en financiën	Marc Bonsel (CS)	Wouter Stigter	Mascha Kunst

### **Raming inzet programmacoördinatoren**

Om een indruk te geven wat de programmacoördinatoren qua tijdbesteding te wachten staat, is hieronder per activiteit een raming van het aantal in te zetten uren gegeven. Dit betreft de uren voor de eigenlijke activiteiten, maar ook de daaraan voorafgaande voorbereiding en de eventuele nazorgwerkzaamheden.

• werkbijeenkomst eigen programma	4 uur
• opstellen/redactie eigen programma	20 uur
• doorvoeren correcties n.a.v. eerste beoordeling projectgroep	4 uur
• doorvoeren correcties n.a.v. tweede beoordeling projectgroep	4 uur
Totaal:	<u>32 uur</u>

### **Uitvoering**

De projectgroep levert op basis van de programmabegroting 2007 een overzicht van de sterke en zwakke punten per programma, evenals een voorstel voor een doelenboom. Vervolgens vindt in maart / april per programma een bijeenkomst plaats waar het betreffende voorstel wordt besproken. De verbeterpunten die hieruit voortkomen zullen door de projectgroep samen met de programmacoördinatoren verder worden uitgewerkt en daarna opnieuw worden besproken. Op deze manier wil de projectgroep er voor zorgen dat er voldoende uniformiteit is, terwijl tegelijkertijd de werkbelasting van de hoofdafdelingen enigszins beperkt blijft in dit jaar van de organisatieverandering en de uitkomst wel volledig onderschreven wordt door de vakmensen.

### **Ondersteuning**

De programmacoördinatoren krijgen bij de uitoefening van hun taak ondersteuning van de projectgroepleden. Voorafgaand aan het schrijven van de programma's en het identificeren van indicatoren vindt een startbijeenkomst plaats, waarbij behalve de programmacoördinatoren ook de betrokken beleidsmedewerkers welkom zijn. Tijdens deze bijeenkomst wordt ingegaan op:

- de aanleiding voor het (opnieuw) beschrijven van de programma's;
- het SMART formuleren van programmadoelen, effecten en prestaties en de logische samenhang daartussen;
- het identificeren van indicatoren;
- de hierbij te hanteren methoden en technieken (o.a. de prestatie-effect-keten);
- het te hanteren format;
- de planning en het maken van werkafspraken.

Daarnaast is er schriftelijke ondersteuning zoals deze uitgangspuntennotitie, een checklist SMART formuleren van doelen, een lijst met voorbeeldindicatoren, het programmaformat, e.d. Verder bieden de werkgroepleden ondersteuning per programma tijdens de fase waarin de redactie van de programma's plaatsvindt. Deze ondersteuning is enerzijds op initiatief van de projectgroepleden (informerend naar de voortgang, zijn er problemen waar je tegen aanloopt, e.d.) en anderzijds op verzoek van de programmacoördinatoren.

Zodra de programma's in concept gereed zijn, zullen deze door de projectgroep, inclusief de betrokken raadsleden, worden beoordeeld en vervolgens met de programmacoördinatoren individueel worden besproken. Zaken die hierbij aan de orde komen, zijn onder meer leesbaarheid, begrijpelijkheid, informatieve waarde, uitwerking conform de voorgeschreven uitgangspunten, consistentie binnen het programma (tussen de doelen en prestaties onderling), de kwaliteit van de effect- en prestatie-indicatoren en de hierbij te hanteren bronnen.

De conceptprogramma's zullen, zodra deze zijn aangepast, voor de tweede keer door de werkgroep worden getoetst. Het accent zal hierbij liggen op de vraag of de opmerkingen op een juiste manier in de programma's zijn verwerkt.

## Planning werkzaamheden

Onder voorbehoud van instemming door kwartiermakers en directie.

			januari				februari				maart				april				mei			
			2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21
<b>Nr</b>	<b>Werkzaamheden</b>	<b>Wie</b>																				
1	Opzetten project	PG	√																			
2	1 <sup>ste</sup> Workshop met raadsleden (11-12-2006)	PG	√																			
3	Opstellen handleiding	PG	√	√	√	X																
4	Vorbereiding door projectteam					X																
5	2 <sup>de</sup> workshop met raadsleden (29-01-2007)	PG				X																
6	Aanpassen stramien vergroten infowaarde	PG				X																
7	Bespreken met kwartiermakers						X															
8	Inventarisatie per programma en domein	PG					X	X	X	X												
9	Bespreken voorzet met programmacoördinatoren	PG+ PC's								X	X	X	X	X								
10	Uitwerken voorzet per programma en domein	PG+ PC's									X	X	X	X	X							
11	Beoordeling en bespreking programma's	PG														X	X					
12	Aanpassing programma's	PC's															X					
13	Tweede beoordeling programma's	PG															X	X				
14	Opnemen programma's in begroting 2008																					...
	Overige onderdelen programmabegroting		√	√	√	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X

PG = Projectgroep informatiewaarde, PC = programmacoördinator(en)

## *Hoofdstuk 5: Toetsingskader*

De aanlevering van onderdelen van de nieuwe programmabegroting zal worden getoetst aan de volgende voorwaarden. De volgorde is geen rangorde van belangrijkheid; het streven is dat alle programma's aan alle voorwaarden voldoen.

- a. De programmadoel (c.q. de te bereiken maatschappelijke effecten) en prestaties zijn SMART geformuleerd, maar nog wel kwalitatief omschreven.
- b. De doelstellingen en de te leveren prestaties zijn meetbaar gemaakt met indicatoren (effect-, en prestatie-indicatoren).
- c. De programma's zijn consistent van opzet, dus doelstellingen zonder prestaties komen niet voor, evenmin als prestaties zonder doelstellingen.
- d. Doelstellingen en prestaties zijn gebaseerd op bestaand beleid (beleid waar dus over besloten is om het uit te voeren).
- e. De programma's richten zich op de hoofddoelen van het beleid, dat wil zeggen omvatten alleen dat beleid dat als politiek relevant kan worden aangemerkt en zijn geen opsomming van alle reguliere werkzaamheden.
- f. De programma's zijn uniform van opzet (conform het voorgeschreven format).
- g. De programma's worden gevisualiseerd met een doelenboom (doelstelling-prestatie-effect-keten).
- h. De programmabegroting bevat minder bladzijden en meer informatie
- i. De programmabegroting is primair gericht op de politieke sturing en controle door de raad, bijvoorbeeld door het aangeven van alternatieve keuzes
- j. De programmabegroting is beter leesbaar geworden

## ***Bijlage A: Checklist SMART- formuleren van beleidsdoelen***

In de programmabegroting worden beleidsdoelen geformuleerd voor het komende jaar. De vraag, die hierbij kan worden gesteld, is hoe formuleer je goede doelen? Doelen die zo concreet zijn dat ze met behulp van indicatoren meetbaar kunnen worden gemaakt. Een veelgebruikt hulpmiddel is toepassing van het zogeheten SMART-principe. De letters van dit acroniem staan voor specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden. Aangenomen wordt, dat hoe meer aan iedere letter wordt voldaan, hoe beter de doelstelling is. In de praktijk blijkt overigens vaak dat het SMART-principe voor velen onvoldoende 'smart' is. Daarom wordt hieronder op de vijf begrippen afzonderlijk ingegaan in de vorm van een checklist.

*Waarschuwing: Geformuleerde doelstellingen zullen zelden aan alle punten van de checklist voldoen. De aandachtspunten zijn bedoeld als een hulpmiddel bij het formuleren van kwalitatief goede doelstellingen, zonder dat persé aan alle punten hoeft te worden voldaan.*

### ***S = Specifiek***

Een (te) algemeen geformuleerde doelstelling is weinigzeggend en geeft geen of onvoldoende richting aan het beleid. Daarnaast zijn problemen te verwachten bij de uiteindelijke meting van prestaties en effecten. Hoe specifieker het beoogde resultaat wordt verwoord, hoe gemakkelijker het is om de benodigde gegevens te verzamelen om achteraf het succes van het beleid te bepalen. Kortom: de doelstelling moet concreet en ondubbelzinnig worden verwoord, waarbij het zo specifiek mogelijk formuleren betrekking heeft op de *inhoud* en op de *doelgroep*.

*Inhoud:* gaat het om woorden op papier of ligt er een inhoudelijk beleid aan ten grondslag? Mogelijke aandachtspunten hierbij zijn:

- geef aan wat de kern van het beleid is en wat de relatie is met het bestaande of nieuwe, voorgestane beleid;
- beschrijf de beleidsdoelen in de vorm van de beoogde maatschappelijke effecten; wees hierbij concreet (dus gebruik geen woorden, zoals 'het bevorderen van');
- beschrijf de beleidsdoelen zo beknopt mogelijk, maar wees wel volledig;
- een check of de beleidsdoelen volledig zijn; spoor aan de hand van strategische documenten mogelijke lacunes op (bijv. aan de hand van het raadsprogramma of het collegebeleidsplan);
- benoem tussendoelen als de einddoelen te ver weggelegen zijn en deze onvoldoende concreet kunnen worden gemaakt;
- benoem eventueel te verwachten neveneffecten (positief of negatief) en geef zo mogelijk aan welke andere, externe beleids- en contextfactoren van invloed zijn; zijn (tegen)maatregelen noodzakelijk c.q. mogelijk?;
- denk na over het aggregatieniveau van de beleidsdoelen; voorkom enerzijds te veel details (de gemeenteraad stuurt op hoofdlijnen), maar voorkom zeker een te hoog aggregatieniveau; als met gemiddelden wordt gewerkt dan kan een enkele, hoge uitkomst veel middelmatige prestaties verdoezelen.

*Doelgroep:* op wie is het beleid gericht, op de individuele burger, groepen van inwoners of de hele bevolking? Mogelijke aandachtspunten hierbij zijn:

- ga na of het om uniforme doelen ('general') gaat, die voor de hele gemeente gelden of betreft het op



- een bepaalde doelgroep toegespitst beleid ('tailored');
- probeer beleidsdoelen zo veel mogelijk toe te spitsen op groepen; dit is vaak effectiever dan het hanteren van overall doeleinden;
- concretiseer de doelgroep en doe zo nodig eerst onderzoek naar de te bereiken doelgroep; bijvoorbeeld 'probleemjongeren': wie zijn dat?; zijn dat er 10 of zijn het er 1.000; zijn het alleen maar jongens of zitten er ook meisjes bij, in welke leeftijdscategorie, autochtoon of allochtoon, zitten ze op school, hebben ze werk of zijn ze werkloos?; voorkom kretologie, zoals 'zoveel jongeren bereikt', maar geef aan welke jongeren het betreft en wat 'bereikt' inhoudt;
- ga zo mogelijk na wat de doelgroep er zelf van vindt; heeft er inspraak plaats gevonden of is de beleidsvoorbereiding interactief tot stand gekomen; kijk hierbij uit voor eenzijdige invloed van bepaalde (belangen)groepen.

### ***M = Meetbaar***

Beleidsdoelen worden kwalitatief beschreven, maar zo specifiek, dat het resultaat meetbaar en derhalve toetsbaar is. *De meetbare eenheid die een benadering geeft van de realiteit noemen we een indicator.* Dit is het instrument waarmee de doelen worden gevolgd. Enkele belangrijke eisen met betrekking tot indicatoren zijn:

- betrouwbaarheid: geven herhaalde metingen dezelfde uitkomst;
- validiteit: meet de indicator wat deze beoogt te meten;
- relevantie: geeft de indicator een goed beeld van het beleidsdoel.

In de begroting worden indicatoren weergegeven in de vorm van streefwaarden (het nagestreefde gekwantificeerde doel). Omdat een streefwaarde niet vrijblijvend is – over de mate waarin de streefwaarde wordt bereikt, moet later in de jaarstukken verantwoording worden afgelegd – dient hier altijd een goede onderbouwing aan te grondslag te liggen.

Enkele aandachtspunten bij het formuleren van streefwaarden en indicatoren:

- koppel aan iedere doelstelling en prestatie in principe een indicator/streefwaarde;
- maak voor het bepalen van streefwaarden gebruik van empirische gegevens (historische reeksen), expertnormen of benchmarkgegevens;
- let bij streefwaarden op de consistentie ervan en de beschikbaarheid van gegevens; dit omdat te zijner tijd de mate van realisatie moet kunnen worden aangetoond;
- in bepaalde gevallen zal met openeinddoelen moeten worden volstaan, omdat onbekend is wat de uitwerking van de beleidsinterventie(s) is; probeer dit zoveel mogelijk tot een uitzondering te beperken; na afloop kan namelijk alleen maar in kwalitatieve zin worden geëvalueerd, omdat cijfermatig de gerealiseerde uitkomst niet met de geplande uitkomst kan worden vergeleken;
- probeer de totstandkoming van beleidsdoelen met behulp van een doelenboom (doelstelling-prestatie-effect-keten) te visualiseren; dit met het oogmerk om de variabelen in beeld te brengen waaraan indicatoren kunnen worden gekoppeld;

### ***A = Acceptabel (aanvaardbaar en afgesproken)***

Dit is een beetje het lelijke eendje van het SMART-principe. Acceptabel zijn impliceert namelijk een inhoudelijk oordeel van de gebruiker of adressant van de doelstelling, wat moeilijk objectiveerbaar is. In feite gaat het om een politiek oordeel.

Als een beleidsdoel als een afspraak wordt beschouwd en de betrokken partijen hier achter staan, dan is er draagvlak voor de doelstelling en neemt de kans op realisatie aanmerkelijk toe. Kortom: voorwaarde voor

een goede doelstelling is draagvlak, maar andersom kan een goede doelstelling draagvlak creëren.

Enkele aandachtspunten hierbij zijn:

- formuleer de beleidsdoelen zo dat deze het karakter hebben van afspraken tussen raad en college; geef aan welke prestaties van het college worden verwacht om de beleidsdoelen te bereiken; maak het voor het college mogelijk om na afloop adequaat verantwoording af te leggen;
- zorg ervoor dat de beleidsdoelen binnen de afgesproken kaders blijven, zowel beleidsmatig als financieel;
- houd zoveel mogelijk rekening met de politieke verhoudingen tussen raad en college; hoe aanvaardbaar is het om binnen bepaalde politieke verhoudingen een doelstelling te formuleren?;
- zoek aansluiting bij de politieke prioriteiten (raadsprogramma, raadsuitspraken, moties, e.d.);
- probeer degenen die verondersteld worden de beleidsdoelen te realiseren bij de formulering ervan te betrekken; dit vergroot het draagvlak, de acceptatie en derhalve de kans op een succesvolle realisatie;
- probeer ook zoveel mogelijk rekening te houden met de prioriteiten van de burger (interactieve beleidsontwikkeling).

### ***R = Realistisch***

De beleidsdoelen en de te bereiken maatschappelijke effecten moeten praktisch haalbaar zijn, maar ook prikkelend en ambitieus. Enkele aandachtspunten hierbij zijn:

- kijk uit voor te ambitieuze doelstellingen: als de lat steeds te hoog wordt gelegd dan zal dit bij de uitvoerders (college en ambtelijk apparaat) tot frustratie leiden en tot een gedrag waarbij de handdoek in de ring wordt geworpen; dit kan natuurlijk niet de bedoeling zijn; toch wordt vaak bewust aan 'overshooting' gedaan om te enthousiasmeren en de organisatie in beweging te brengen; ook kan het zijn dat de raad om politieke redenen majoreert; het college moet in de discussie met de raad over de programmabegroting bewaken dat realistische doelen en streefwaarden worden gesteld en te hoge verwachtingen temperen;
- waak er ook voor dat niet te lage streefwaarden worden voorgesteld; als de beleidsdoelen niet ambitieus zijn, zijn ze gemakkelijk te bereiken en wordt de organisatie niet aangezet tot een maximale inspanning;
- voorkom het gebruik van zogeheten symbolische en vaak vage doelen; bijv. 'meer emancipatie' of 'meer zelfredzaamheid'; dit soort doelen hebben vaak het karakter van een (politiek) compromis, maar het college kan na afloop over het bereiken ervan niet ter verantwoording worden geroepen.

### ***T = Tijdgebonden***

De tijdshorizon waarbinnen de te bereiken resultaten (prestaties en effecten) behaald moeten worden.

Aangegeven moet worden wanneer c.q. binnen welke periode het effect/probleem moet zijn bereikt/opgelost. Het opnemen van een tijdslijm in een doelstelling stelt eisen aan de gegevens waarmee de doelstelling wordt gevolgd. Deze dienen namelijk de periode waarop de doelstelling betrekking heeft af te dekken. Veel beleid betreft de middenlange of lange termijn, terwijl de begroting slechts één jaar (qua besluitvorming) betreft. Een oplossing kan dan worden gevonden door tussendoelen te formuleren.

Enkele aandachtspunten hierbij zijn:

- wees concreet: dus niet 'zo spoedig mogelijk', maar noem concrete termijnen en datums;
- geef bij ver weggelegde doelen het tijdspad aan en benoem daarbij tussendoelen met daarbij de datums wanneer deze bereikt moeten zijn ('mijlpalen');
- waak ervoor dat de beleidsperiode niet te kort wordt genomen; bij onvoldoende tijdsverloop tussen oorzaak en gevolg zijn geen conclusies te trekken en kan door het college niet goed verantwoording

- worden afgelegd;
- geef aan wanneer voortgangs- en verantwoordingsinformatie beschikbaar is (wanneer zijn de effecten van het beleid merkbaar?); wanneer vindt tussen- en eindrapportage plaats;
  - let erop dat de gegevens op de betrokken periode betrekking hebben en dat ze op tijd beschikbaar zijn om te gebruiken voor het (bij)sturen van het beleid;
  - bij het maken van vergelijkingen in de tijd letten op de consistentie van gegevens; tijdreeksen zeggen alleen iets als ze gebaseerd zijn op steeds op dezelfde wijze gedefinieerde gegevens;
  - wees bedacht op het verschuiven van doelstellingen in de loop van de tijd.

### ***Tot slot ...***

Tot slot kunnen aanvullend nog als aandachtspunten worden genoemd:

#### *Robuustheid*

De doelen moten enkele jaren hun geldigheid behouden. Dit vereist dat effecten en doelen niet te globaal worden geformuleerd. Ze zijn onderscheidend, maar ook niet te gedetailleerd (ze blijven op hoofdlijnen). Dubbels in doelen moeten worden voorkomen.

#### *Stabiliteit*

Effecten en doelen moeten zodanig geformuleerd worden dat er geen grote problemen ontstaan bij de vraag waar de sturing zich op moet richten. Dit vereist eenduidigheid van begrippen en interpretaties, duidelijkheid over de vraag of er politieke overeenstemming is.

#### *Consistent*

Doelen moeten elkaar niet tegenspreken of tegenstrijdig zijn.

#### *Stuurbaar*

Het bestuur kan richting geven aan de doelstellingen.

## Bijlage B: Soorten indicatoren

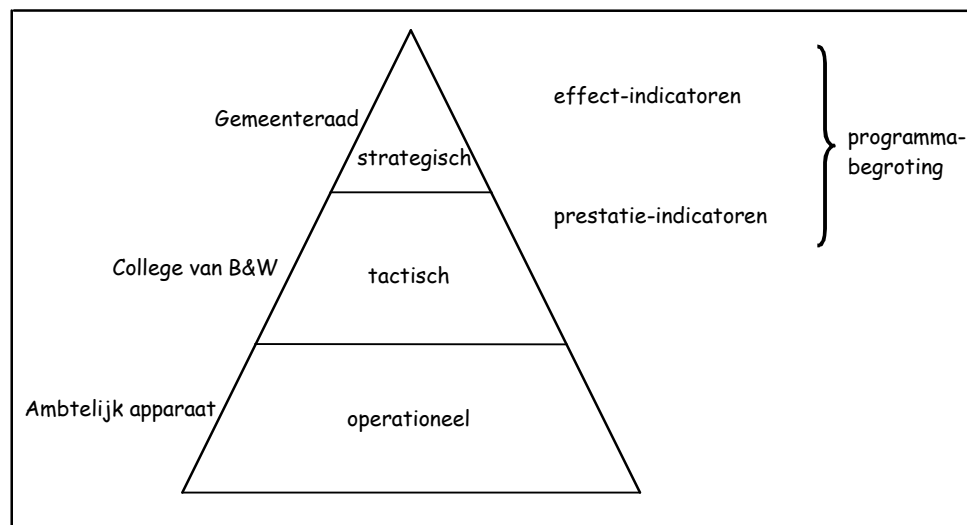
In de programmabegroting hanteren we twee indicatoren, namelijk voor effecten en voor prestaties. Dit zijn voor de raad de belangrijkste indicatoren om zijn keuzes op te kunnen baseren. Er zijn meer indicatoren denkbaar, zoals een gebruiksindicator<sup>2</sup>, procesindicator<sup>3</sup> en inputindicator<sup>4</sup>. Deze zijn echter meer van belang voor de uitvoering door het college en daarom niet nodig om in de programmabegroting op te nemen.

- *Effectindicator:*

Meet de gevolgen van de gerealiseerde beleidsdoelstellingen. Wat heeft de beleidsinterventie teweeg gebracht? En zijn de gerealiseerde effecten overeenkomstig de vastgestelde streefdoelen? Bij het meten van effecten dient men bedacht te zijn op de invloed van externe factoren. De beleidseffecten zijn niet altijd zo zonder meer toe te schrijven aan het uitgevoerde beleid. Omdat het in het duale bestel voor wat de gemeenteraad betreft primair om de outcome gaat, behoren effectindicatoren een centrale plaats in te nemen in de programmabegroting.

- *Prestatie-indicator:*

Is gericht op het resultaat van de prestatie en meet in welke mate de doelstelling van het productieproces wordt bereikt. Behalve dat de meest in het oog springende prestatie-indicatoren worden opgenomen in de programmabegroting bij het onderdeel 'Wat gaan we er voor doen?', spelen prestatie-indicatoren een centrale rol in de productenraming van het college.



<sup>2</sup> Gebruiksindicator: is een bijzondere vorm van een effectindicator, waarbij de gebruiker, de afnemer van het gemeentelijke product c.q. de dienst wordt gevraagd wat hij/zij ervan vindt. Dit vragen naar de mening van de burger kan door middel van een leefbaarheidsmonitor, omnibusenquête, stadspanel, enz. Gebruiksindicatoren zijn bruikbaar als maatstaf voor het meten van de effectiviteit van het gemeentelijke beleid.

<sup>3</sup> Procesindicator: meet de processen, die nodig zijn om de output voort te brengen. Vaak zijn meerdere processen nodig om één product of dienst te leveren. Het totaal van procesindicatoren geeft dan een beeld van de doelmatigheid van de totstandkoming van de output. Procesindicatoren zijn relevant in de sector- en afdelingsplannen op ambtelijk niveau.

<sup>4</sup> Inputindicator: heeft betrekking op de ingezette middelen (budget, formatie, e.d.). Deze zijn vaak bruikbaar bij de ambtelijke aansturing van de organisatie. Met name voor wat betreft de budgetbeheersing en -bewaking. Maar evenals procesindicatoren behoren ze in de programmabegroting niet voor te komen.

## ***Bijlage C: Streefwaarden***

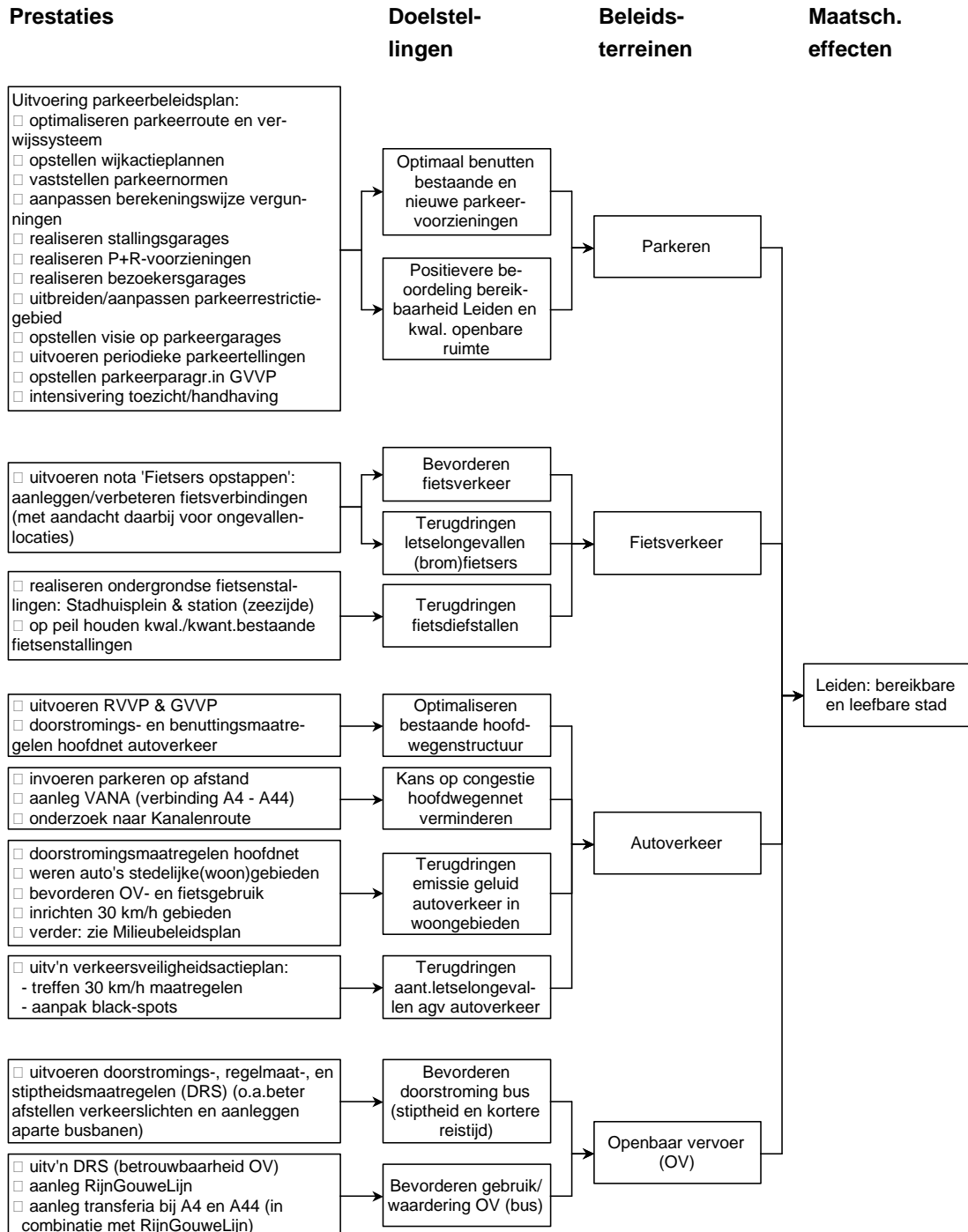
Bij het formuleren van indicatoren wordt speciale aandacht gevraagd voor het noemen van normen in de vorm van streefcijfers ('target setting'). Bij het stellen van normen wordt meestal gebruik gemaakt van reeds beschikbare gegevens:

- *Cijfers uit het verleden*: de in het verleden gerealiseerde prestaties worden als uitgangspunt genomen; ervan uitgaande dat de organisatie reeds optimaal functioneert impliceert deze aanpak behoud van de status-quo; ambieert men een hoger niveau dan zal men kiezen voor een lineaire benadering: elk jaar een paar procent meer;
- *Technische standaarden*: expertnormen, zoals bijvoorbeeld ingenieursnormen, of normen op basis van kwaliteitsstandaarden of regelgeving (o.a. van de Europese Unie);
- *Klantenfeedback*: op basis van tevredenheidcijfers van consumenten of burgers (bijvoorbeeld ontleend aan omnibusenquêtes, stadspanels, focusgroepen, e.d.);
- *Benchmarking*: prestatiegegevens van de eigen organisatie vergelijken met soortgelijke organisaties (bijvoorbeeld gemeenten van ongeveer dezelfde grootte en met dezelfde sociale structuur en dezelfde mate van centrumfunctie);
- *Gemiddelde prestaties*: bijvoorbeeld gemiddelde kostprijzen, landelijk of regionaal.

# Bijlage D: Voorbeeld doelstelling-prestatie-effect-keten

Overgenomen uit de programmabegroting van Leiden

## Programma Bereikbaarheid



# ***Bijlage E: Format Programmabegroting 2008-2011***