

Registratienummer:
1475555



Datum
21 maart 2013

Aan
Provinciale en Gedeputeerde Staten

Afdeling
CC

Van
drs. G. de Vos

Doorkiesnummer
759

Betreft
Uitwerking fase 2 Doorontwikkeling begroting (SMART)

Afschrift
Financien

Opmerkingen

Geachte Staten,

U ontvangt een uitwerking van de aanpak van de tweede fase van de Doorontwikkeling van de begroting (1460753). Deze wordt u ter kennisgeving aangeboden.

De Randstedelijke Rekenkamer heeft in 2011/2012 de doelen van de Programmabegroting 2012 onderzocht en aanbevelingen geformuleerd. Met de staten (Statenwerkgroep P&C) zijn afspraken gemaakt om deze aanbevelingen op te volgen. Daartoe is een Plan van aanpak Doorontwikkeling Begroting opgesteld. Vorig jaar heeft de organisatie de eerste fase van dit Plan van Aanpak uitgevoerd voor het SMART maken van de Programmabegroting 2013. Nu start de voorbereiding van de begroting 2014 en wordt de tweede fase van de doorontwikkeling van de begroting uitgevoerd.

Bijgevoegde aanpak geeft weer wat in deze tweede fase wordt beoogd. In de Programmabegroting 2014 worden doelenbomen en indicatoren toegevoegd aan het SMART formuleren van de doelstellingen. Dit document is een verfijning van het eerdere Plan van Aanpak wat betreft de tweede fase (2014-2015).

Planning en rolverdeling:

<i>GS</i>	<ul style="list-style-type: none">bestuurlijk verantwoordelijk voor opstellen begroting (aanbevelingen)bespreking van resultaten van SMARTbesluitvorming	juni september
<i>SWPC</i>	<ul style="list-style-type: none">Bespreking methode SMART en de aanpak en resultaten van fase 2evaluatie en doorlichting van de begroting 2014 met extern advies	juni oktober

Met de staten (Statenwerkgroep P&C) is afgesproken dat na afloop van deze tweede fase, wanneer indicatoren en doelenboom zijn toegevoegd, een evaluatie plaatsvindt.

Gedeputeerde Staten van Flevoland

Gedeputeerde M.D.J. Witteman

Plan van aanpak Doorontwikkeling begroting tweede fase (uitwerking)

Inleiding

Basis van deze opdracht is het rapport van de Randstedelijke Rekenkamer over de doelstellingen in de Programmabegroting 2012. Vorig jaar heeft het college een Plan van Aanpak vastgesteld waarin wordt uitgegaan van twee fasen. Volgens de afspraken met de staten is in 2013 een eerste stap gezet: de doelstellingen van de Programmabegroting zijn zo goed mogelijk SMART geformuleerd. Een dergelijk verbetertraject van de P&C-documenten kost echter enkele jaren. Dit voorstel beschrijft de uitwerking van de tweede fase voor de Programmabegroting 2014.

Fasering is afgesproken

Bij de Programmabegroting 2013 hebben de aanbevelingen van de Randstedelijke Rekenkamer over de begroting 2012 een belangrijke rol gespeeld. Daarbij is besloten om te kiezen voor een gefaseerde aanpak. De Statenwerkgroep Planning en Control (SWPC) wil daarin betrokken zijn en fungeert als klankbord. De Staten verwachten dat het college - en daarmee de organisatie - het initiatief neemt voor de verbetering van de begroting. Met college en staten is afgesproken dat we in twee fasen met deze aanbevelingen aan de slag gaan.

Opdracht

De doelen van alle programma's moeten volgens de criteria van SMART worden geformuleerd. Zo wordt de komende begroting concreter gemaakt. Wij voeren de overgenomen aanbevelingen van het RRK-onderzoek gefaseerd uit. We spreken daarom over twee fasen: 2013 en de jaren daarna. Verder zoeken we aansluiting bij het proces P&C zoals beschreven in het Programmaplan Interne Beheersing. Wij stemmen af met de directie en de organisatie om te zorgen voor een haalbaar traject en voor de ambtelijke aansturing, coördinatie en uitvoering.

Doorontwikkeling Programmabegrotingen

Ambitie

Voor deze bestuursperiode kan de volgende ambitie worden gehanteerd:
de Programmabegroting 2015 is een goed sturingsinstrument voor Provinciale Staten, dat als zelfstandig document voldoet aan de criteria van concreetheid en waarbij de Programmadoelen zijn voorzien van meetbare indicatoren en dat transparant is voor de samenleving.

- Wij hebben de aanbevelingen van het rapport van de RRK ingevuld.
- Op SMART wordt een 7 gescoord. De rekenkamer of een extern bureau kunnen een dergelijke beoordeling opstellen.
- Voor 70% van de doelen zijn meetbare indicatoren vastgesteld.
- Van de Programmabegroting 2015 is een publiek-vriendelijke versie beschikbaar. Een aantal instanties en / of betrokken burgers dit product te waarderen, waarbij de ambitie is om een 7 te scoren.

Terugblik fase 1

De begroting 2013 is verbeterd ten opzicht van eerdere begrotingen. De RRK heeft geconcludeerd op basis van een quick scan dat de provincie duidelijke verbeteringen heeft aangebracht. Aangeduid met een cijfer is het gemiddelde "een zesje". De Statenleden hebben

zelf ook ervaren dat het lastig is om doelen SMART te formuleren. Het is voor een aantal doelen niet realistisch om SMART te formuleren. Daarom is als ambitie voor het komende jaar een "7" opgenomen. Na deze eerste fase volgt voor 2014 en 2015 de tweede fase.

Resultaten voor 2014

Vorig jaar hebben GS een Plan van aanpak Doorontwikkeling begroting vastgesteld. Daarin staat centraal de opdracht om de Programmabegroting te ontwikkelen en te verbeteren in de periode 2012 - 2015. Dit gebeurt naar aanleiding van de aanbevelingen van de Randstedelijke Rekenkamer. Ons traject is vergelijkbaar met de provincie Zuid Holland. Ook daar is sprake van een groeiproces. Het is realistisch te denken aan een doorlooptijd van enkele jaren. In 2013 hebben we fase 1 "het SMART formuleren van doelen" opgepakt.

Nu staat fase 2 voor de deur: resultaten die wij in 2014 willen realiseren zijn:

- De verbetering van het Smart-formuleren van doelen in de Programmabegroting 2014
- De Programmabegroting wordt voorzien van doelenbomen
- De doelen worden aangeduid met indicatoren.

Bij doelenbomen moet gedacht worden aan een beknopte weergave van effecten, doelen, subdoelen. Indicatoren sluiten aan bij het niveau van de doelstellingen. Op de strategische doelen van PS worden dan ook met name effectindicatoren benoemd; in ieder geval worden input en outputindicatoren vermeden.

Aanpak

Wat betreft de planning sluiten we aan bij de P&C-kalender. Als aanpak wordt voorgesteld te werken met "multidisciplinaire teams". In feite is dat de werkwijze van de Tussenbalans en eerder het Collegeuitvoeringsprogramma. De Programmabegroting wordt opgesteld door een kleine groep medewerkers. Deze medewerkers zijn aangewezen door de managers. Zij bereiden in drie werksessies de Programmabegroting 2014 voor. De werksessies worden voorbereid per thema of programma:

1. Er zijn vijf thema's benoemd.
2. De afdelingshoofden wordt vooraf gevraagd namen op te geven van medewerkers die geschikt zijn om deel te nemen aan deze sessies
3. Deze medewerkers te voorzien van de nodige input voor de doelstellingen PB 2014
4. De inhoudelijke ambities voor de komende jaren hoog te formuleren om te zorgen dat bestuurders kunnen kiezen

CC neemt de voorbereiding ter hand en bestaat in ieder geval uit:

- gereedschapkastje SMART
- voorbeelden elders, zoals bijvoorbeeld van de provincie Zuid Holland
- voor ieder programma wordt een concept-doelenboom opgesteld
- van te voren wordt op een rij gezet welke soorten indicatoren beschikbaar zijn en welke bruikbaar kunnen zijn voor de provincie.
- Er zijn drie werksessies per thema/programma. Voor de derde ronde worden de groepen gemengd om tot een integraal gedragen document te komen.

Bestuurlijke aspecten

Het Plan van Aanpak Doorontwikkeling Programmabegroting is in 2012 besproken met de Statenwerkgroep P&C. Nadat de Programmabegroting 2013 door GS was vastgesteld heeft de Randstedelijke Rekenkamer een snelle beoordeling gegeven van de tekst. Met de SWPC is afgesproken dat na deze stap de RRR een uitgebreide beoordeling geeft over het product Programmabegroting 2014. De werkwijze en aanpak wordt besproken met de SWPC. Vervolgens

wordt een informerende bijeenkomst gehouden met GS, te plannen begin juni. Tijdens deze dinsdagmiddagsessie worden de voortgang van de uitvoering van dit plan van aanpak en de gevolgde werkwijze besproken in een collegevergadering. Of de PB2014 voldoende SMART is bespreken GS bij de eerste inhoudelijke bespreking conform de P&C-kalender (3 september 2013).

Randvoorwaarde directie

De directie heeft op 8 maart deze aanpak besproken. Zij beaamt dat de voorgestelde aanpak helpt om medewerkers meer bewust te maken van de relatie van hun dagelijks werk met de concerndoelen en de bijdrage daarvan aan maatschappelijke doelen. Ook kan het een waardevol hulpmiddel zijn bij het verscherpen van de focus in de beleidsdoelen.

Wel vraagt de directie aandacht voor de beheersbaarheid van het proces.

Met die kanttkening stemt de directie in met het plan van aanpak Doorontwikkeling begroting tweede fase en met het ter kennisgeving aanbieden daarvan aan GS en de statenwerkgroep P&C.

Planning Doorontwikkeling Programmabegrotingen 2014 - 2015

	Activiteiten Programmabegroting 2014 en 2015	Gereed 2013	Wie
1	Vorbereidingen Programmabegroting 2014	Maart en april	CC FIN
2	De doelenbomen zijn in concept voorbereid op basis van UP en PB 2013	Maart en april	CC
3	Voor alle doelstellingen worden mogelijke indicatoren geïnventariseerd	Maart en april	CC
4	Alle doelstellingen PS worden SMART geformuleerd in werksessies per programma of twee programma's tegelijkertijd. Gelijktijdig worden relevante indicatoren toegevoegd.	Week 17 Week 20 Week 21	CC/FIN
5	Werkbijeenkomst 1 met de SWPC over voorgestelde doelenbomen, doelstellingen en indicatoren	Eind mei	CC
6	Werkbijeenkomst met GS (dinsdagmiddag) over voortgang SMART, doelenbomen, indicatoren	4 of 11 juni	CC
7	Uitwerking en afronding conform planning PB 2014	Juni	FIN
8	Toetsing op SMARTheid van doelstellingen. <i>Ambitie: gemiddeld cijfer een 6 (bijvoorbeeld door externe meting)</i>	Juni	CC/RRK
9	Werkbijeenkomst 2 met de SWPC over bijgestelde doelenbomen, doelstellingen en indicatoren, afrondend	Juni	CC/RRK
10	Bijstelling en afronding PB 2014 voor GS	Juli-september	FIN
11	Evaluatie en bijstelling van de aanpak SMART voor PB 2015	Okt.-november	FIN
12	Herhaling methode PB 2014 stappen 1 - 10 voor <u>PB 2015</u> <i>Ambitie: gemiddeld cijfer een 7</i>	April-juli <u>2014</u>	FIN

Afbakening

Naast deze opdracht om de begroting te verbeteren en de doelen en activiteiten concreter te formuleren is er meer aan de hand. Vanuit de versterking van de interne beheersing is opdracht gegeven de P&C-documenten en de hele cyclus tegen het licht te houden. Vereenvoudiging en versoering van de sturing en beheersing zijn sleutelwoorden. Dit traject is kortgeleden gestart. Daarmee wordt aangesloten bij de aanpak van de bedrijfsvoering. Dit proces vraagt echter om draagvlak bij GS en PS en vereist vooronderzoek, interviews en enkele overlegmomenten de komende maanden. Mogelijk kunnen enkele aspecten worden ingebracht in de PB 2014, maar na besluitvorming wordt dit met ingang van 2015 verwerkt. Voorbeelden zijn:

- ontvlechting beleid en financiële begroting
- permanente verantwoording
- vermindering beslissingsdocumenten
- informatie op de hoofdlijn, bijvoorbeeld vierjaarlijks

Bijlage 1 De SMART-methode

Hierna is uitgewerkt per criterium van SMART de meest relevante criteria. Dit beoordelingskader is een vorm van meetinstrument waarlangs de geformuleerde doelen worden getoetst op "smartheid". In de bijlage wordt SMART nog wat verder toegelicht en geven wij achtergrondinformatie.

Tabel 2 *Beoordelingskader SMART-criteria*

Norm	Criterium
Is het doel specifiek?	<ul style="list-style-type: none"> • Voor alle <i>betrokkenen</i> is op elk onderdeel van het doel duidelijk wat bereikt moet worden. • De onderdelen van het doel zijn niet voor meerdere uitleg vatbaar. • Wanneer het niet mogelijk is het doel kort te formuleren, wordt het doel voorzien van een uitleg of verder uitgewerkt in een indicator. De uitleg of indicator mag het doel niet afzwakken. • Koppel de beleidsdoelen aan het beoogd maatschappelijke effect • Geef de essentie van het beleid aan. • Gebruik concrete woorden en niet 'het bevorderen van'. • Wees zo beknopt mogelijk, maar wel volledig; • Maak gebruik van tussendoelen als de einddoelen meerjarig zijn en nog deze onvoldoende concreet kunnen worden gemaakt; • Formuleer op hoofdlijnen van beleid, op strategisch niveau voor PS; voorkom details. Maar ook weer niet te abstract. • Wat betreft doelgroep: gaat het om de hele provincie of een deel? Benoem dat. • Werk met concrete aanduiding van doelgroepen • Benoem eventuele afstemming en participatie
Is het doel meetbaar?	<ul style="list-style-type: none"> • Het doel is meetbaar (kwantitatief of kwalitatief) gemaakt zodat objectief is vast te stellen of sprake is van realisatie van het doel. • De te bereiken maatschappelijke effecten en de daarbij horende doelstellingen, worden meetbaar gemaakt met behulp van indicatoren in de vorm van aantallen, percentages en 'rapportcijfers'. • Bij iedere doelstelling hoort een indicator of streefwaarde; maak gebruik van beschikbare informatie, expertgegevens, benchmark-informatie en dergelijke. • Kijk wat andere provincies aan informatie hanteren
Is het doel afgesproken?	<ul style="list-style-type: none"> • Het doel is direct afgeleid van de maatschappelijke doelen en effecten uit het collegeuitvoeringsprogramma (met uitzondering van de doelen die voortkomen uit de wettelijke taak). • Beschrijf doel in de vorm van een afspraak tussen PS en GS; formuleer prestaties van het college om de doelen te realiseren • Blijf binnen de overeengekomen kaders, zoals akkoord, financieel en dergelijke • Denk aan de politieke context, prioriteiten en draagvlak bij staten en samenleving

Is het doel realistisch ?	<ul style="list-style-type: none">• Het doel moet direct of indirect door de provincie beïnvloedbaar zijn.• Beschrijf realistische en haalbare doelen, voldoende ambitie, zonder de lat te hoog te leggen.• Voorkom holle doelen met woorden als "meer ..."
Is het doel tijdgebonden ?	<ul style="list-style-type: none">• Het is duidelijk gedurende welk tijdvak of op welk tijdstip het doel gerealiseerd dient te zijn.• Wees concreet en realistisch in de tijdsaanduiding• Zorg dat er samenhang is tussen de doelen, de activiteiten en de tijdsaanduiding