

Afdeling	: OCSW - Onderwijs, Cultuur, Sport en Welzijn	B&W-voorstel: DJ-478615
Naam opsteller voorstel	: Dennis Laponder en Saskia Doek	Zaaknummer: 9178
Portefeuillehouder	: drs. P.P.H. (Paul) Sterk	Publicatie: Openbaar

Onderwerp

Sturen op effecten

Voorstel

1. Kennis te nemen van bijgevoegd procesdocument;
2. De raadsinformatiebrief met het procesdocument als bijlage door te leiden naar de raad.

Inleiding

Aan het begin van de huidige bestuursperiode stond de gemeente Weert voor stevige opgaven op het gebied van financiën en maatschappelijke verandering. Een begrotingstekort van meerdere miljoen ^{en} maakte het noodzakelijk een stevige pas op de plaats te maken. Tegelijkertijd ontwikkelde zich een nieuw maatschappelijk tijdperk, waarin een centraal aangestuurde top-down samenleving transformeert naar een netwerksamenleving, waar vernieuwing en ontwikkeling van onderop plaatsvinden.

Vanuit dit vertrekpunt is, onder de noemer 'Kiezen met Visie', een ingrijpend omvormingstraject gestart, om de financiën terug op orde te brengen. Daarbij zijn de taken van de gemeente kritisch beschouwd en zijn keuzes gemaakt: Wat doen we nog wel, omdat we het belangrijk vinden of omdat het wettelijk verplicht is? En wat doen we niet (meer)? Dat heeft geleid tot consequenties voor onze eigen organisatie, maar ook voor de professionele organisaties waarmee wij samenwerken, zoals bijvoorbeeld Punt Welzijn.

Inmiddels zijn de financiën op orde en is er een meerjarig sluitende begroting. Om dit fundament ook voor de toekomst zo goed als mogelijk te bestendigen is het noodzakelijk structurele grip en sturing te organiseren op de taken van de gemeente in relatie tot de gewenste (maatschappelijke) effecten. Daarmee zijn we, nog beter dan nu, in staat om de effectiviteit van ons beleid te monitoren en adequaat bij te sturen als dat noodzakelijk is.

Weert, 28 februari 2018 De directeur, Soort besluit: Besluit college	S	B	W	W	W	W
			FvE	PS	GG	MvdH
	akkoord					
	bespreken					

06-03-2018

In te vullen door het B&W secretariaat:

- Akkoord
 Akkoord met tekstuele aanpassing door portefeuillehouder
 Anders, nl.:

- Niet akkoord
 Gewijzigde versie

- A-stuk
 B-stuk
 C-stuk

Beslissing d.d.: 06-03-2018

Nummer:

De secretaris,

Vanuit de behoefte aan meer grip en sturing op effecten in het sociaal domein is in het eerste halfjaar van 2017 de start gemaakt met het ontwikkelen van een werkbare systematiek, die kan worden ingepast in de reguliere planning- en control cyclus van de gemeente.

Beoogd effect/doel

Met effectsturing wordt duidelijk gemaakt op welke manier en in welke mate het gevoerde beleid van de gemeente bijdraagt aan het realiseren van de beoogde (maatschappelijke) effecten.

Argumenten

1. *De gekozen aanpak biedt meerwaarde*

De aanpak heeft geleid tot de aanzet van een sturingsmodel, dat:

- o integraal inzicht geeft in de relatie tussen strategische doelen, maatschappelijke effecten en prestaties;
- o meetbaar en stuurbaar beleid faciliteert;
- o het aanbod van professionele partner(s) beter is afgestemd op de doelen en beoogde maatschappelijke effecten van de gemeente;
- o het fundament vormt voor concrete resultaatafspraken en voortgangsgesprekken met professionele partner(s);
- o resultaatgerichtheid stimuleert bij zowel de gemeente als de professionele partner(s);
- o flexibel kan worden ingezet op andere beleidsterreinen, andere samenwerkingspartners of anderszins.

2. *De beschreven aanpak kan in de vorm van een groeimodel worden uitgewerkt.*

Het sturingsmodel is toegepast op een werkproces van Punt Welzijn. De aanpak is als groeimodel ingestoken; relatief kleine en overzichtelijke stappen, maar wel benaderd vanuit het totaalperspectief, waardoor het model voor effectmeting en -sturing zorgvuldig en met samenhang kan worden uitgebouwd.

Kanttekeningen en risico's

1. *Sturen op effecten vergt een eenmalige en structurele investering in tijd.*

Effectsturing is geen kwestie van 'one size fits all'. Het vergt maatwerk, dat aansluit op de doelen van onze gemeente en de beoogde effecten die wij nastreven. Daarvoor is tijd nodig. Tijd om het sturingsmodel vorm te geven, maar vooral ook om hieraan invulling en uitvoering te (blijven) geven. Hiermee ontstaat eigenaarschap op alle niveaus van het sturingsmodel.

2. *Sturen op effecten vraagt ook een inspanning van de professionele organisaties.*

Gebleken is dat de investering in tijd en in de relatie met de professionele organisatie(s) van doorslaggevend belang zijn voor de effectiviteit van het sturingsmodel. Door ruimte te geven aan het afstemmen van doelen en de gewenste maatschappelijke effecten van de gemeente ontstaat meer begrip en verbinding bij de professionele instantie(s). Effectsturing wordt op deze manier gezien als hulpmiddel voor resultaatverbetering, in plaats van een afrekenmechanisme.

3. *Focus is belangrijk.*

Geen indicatoren is niet goed, maar te veel is net zo min goed. Daarom is het belangrijk dat sturing is ingericht op de echt relevante processen en prestaties om de doelstellingen van de gemeente te bereiken (focus).

Financiële, personele en juridische gevolgen

De financiële en personele gevolgen van het invoeren van sturen op effecten Punt Welzijn zijn vooralsnog op te vangen binnen de reguliere formatie OCSW. Er wordt een subsidieaanvraag bij de provincie Limburg ingediend voor extra financiële middelen, welke de mogelijkheid bieden om ontwikkel- en onderzoek expertise vanuit de Universiteit van Maastricht bij het proces te betrekken.

Uitvoering/evaluatie

Op de hoofdlijn wordt de volgende opbouw aangehouden:

- 2018 : sturingsmodel verder uitwerken met Punt Welzijn
- 2018 : sturingsmodel inzetten als instrument bij het opstellen van de strategische visie voor de stad Weert
- 2018 : sturingsmodel inzetten bij aanvalsplan armoede Weert
- 2018 : opstarten traject met Maatschappelijk Werk
- 2019 e.v. : gefaseerde uitbreiding naar partners Wmo en Jeugd

Jaarlijks wordt de raad geïnformeerd over de vorderingen en resultaten.

Communicatie/participatie

Sleutelfunctionarissen van de gemeente (beleid, control en management) en ook van Punt Welzijn zijn vanaf het begin als werkgroep meegenomen in de aanpak van effectsturing. Daarnaast is er specifieke aandacht gegeven aan de bestuurlijke betrokkenheid, om aansluiting te houden op de behoeften en verwachtingen en voor het noodzakelijke commitment ten aanzien van de resultaten.

Overleg gevoerd met

Intern: J. van Veen (concern controller), F. van Beeck (waarnemend hoofd OCSW), DT

Extern: T. van Ekerschot (Punt Welzijn); F. Clout (Punt Welzijn)

Bijlagen:

1. Procesdocument effectsturing, gemeente Weert;
2. Raadsinformatiebrief sturen op effecten.

Aan de leden van de raad

Weert, 6 maart 2018

Onderwerp : Sturen op effecten

Geachte raadsleden,

Vanuit het sociaal domein wordt gewerkt aan het verder verbeteren van de grip en sturing op het (maatschappelijk) effect van het gemeentelijk beleid. Met deze brief informeren we u over de wijze waarop dit vorm en inhoud krijgt.

Aanleiding

Aan het begin van de huidige bestuursperiode stond de gemeente Weert voor stevige opgaven op het gebied van financiën en maatschappelijke verandering. Een begrotingstekort van meerdere miljoenen maakte het noodzakelijk een stevige pas op de plaats te maken. Tegelijkertijd ontwikkelde zich een nieuw maatschappelijk tijdperk, waarin een centraal aangestuurde top-down samenleving transformeert naar een netwerksamenleving, waar vernieuwing en ontwikkeling van onderop plaatsvinden.

Vanuit dit vertrekpunt is, onder de noemer 'Kiezen met Visie', een ingrijpend omvormingstraject gestart, om de financiën terug op orde te brengen. Daarbij zijn de taken van de gemeente kritisch beschouwd en zijn keuzes gemaakt: Wat doen we nog wel, omdat we het belangrijk vinden of omdat het wettelijk verplicht is? En wat doen we niet (meer)? Dat heeft geleid tot consequenties voor onze eigen organisatie, maar ook voor de professionele organisaties waarmee wij samenwerken, zoals bijvoorbeeld Punt Welzijn.

Inmiddels zijn de financiën op orde en is er een meerjarig sluitende begroting. Om dit fundament ook voor de toekomst zo goed als mogelijk te bestendigen is het noodzakelijk structurele grip en sturing te organiseren op de taken van de gemeente in relatie tot de gewenste (maatschappelijke) effecten. Daarmee zijn we, nog beter dan nu, in staat om de effectiviteit van ons beleid te monitoren en adequaat bij te sturen als dat noodzakelijk is.

Aanpak

Vanuit de behoefte aan meer grip en sturing op effecten in het sociaal domein is in het eerste halfjaar van 2017¹ de start gemaakt met het ontwikkelen van een werkbare systematiek, die kan worden ingepast in de reguliere planning- en control cyclus van de gemeente.

¹ In de voorliggende periode is prioriteit gegeven aan de invoering van de 3D's en de forse bezuinigingstaakstelling bij Punt Welzijn

Om de werkbaarheid van het te ontwikkelen sturingsmodel te waarborgen is ervoor gekozen om vanuit een praktijkcasus te werken. Daarbij is aangesloten op het onderzoek van de rekenkamer (eind 2013), naar de aansturing van professionele organisaties door de gemeente, waarbij Punt Welzijn als casus is genomen.

De rekenkamer heeft toentertijd geconstateerd dat noch de gemeente noch Punt Welzijn voldoende zicht heeft op de bijdrage die de activiteiten van Punt Welzijn (kunnen) leveren aan het behalen van de doelstellingen van de gemeente en het bereiken van de beoogde maatschappelijke effecten.

De opzet van het sturingsmodel is om die reden samen met Punt Welzijn besproken, uitgewerkt en doorleefd. Op deze manier is gewerkt aan een sturingsmodel dat niet alleen voor de gemeente toepasbaar is, maar ook voor samenwerkingspartners meerwaarde biedt en leidt tot een gemeenschappelijke focus en richting voor sturing.

In de natuur geldt: een boom wordt hoe langer hoe dikker en sterker. Dit principe geldt onverminderd voor de ontwikkeling van effectsturing. De aanpak is om die reden als groeimodel ingestoken; relatief kleine en overzichtelijke stappen, maar wel benaderd vanuit het totaalperspectief, waardoor het model voor effectmeting en -sturing zorgvuldig en met samenhang kan worden uitgebouwd.

Als bijlage bij deze brief treft u een uitgebreidere toelichting op de aanpak en vorm van het sturingsmodel aan.

Resultaat

De aanpak heeft geleid tot de aanzet van een sturingsmodel, dat:

- integraal inzicht geeft in de relatie tussen strategische doelen, maatschappelijke effecten en prestaties;
- meetbaar en stuurbaar beleid faciliteert;
- het aanbod van professionele partner(s) beter afgestemd op de doelen en beoogde maatschappelijke effecten van de gemeente;
- het fundament vormt voor concrete resultaatafspraken en voortgangsgesprekken met professionele partner(s);
- resultaatgerichtheid stimuleert bij zowel de gemeente als de professionele partner(s)
- flexibel kan worden ingezet op andere beleidsterreinen, andere samenwerkingspartners of anderszins.

Vervolgproces

De gemeentelijke organisatie is overtuigd van de meerwaarde van effectsturing. Hetzelfde geldt voor Punt Welzijn. Er is een gezamenlijke behoefte om een verdere verdieping en verbreding te geven aan het groeimodel.

Binnen de ambtelijke organisatie is het sturingsmodel afgestemd op de concernbrede sturing en beheersing (Planning en Control) van de gemeente en is verkend hoe dit in de organisatie - en in de relatie met professionele aanbieders - te verankeren en verder te ontwikkelen.

Op de hoofdlijn wordt de volgende opbouw aangehouden:

- 2018 : sturingsmodel verder uitwerken met Punt Welzijn
- 2018 : sturingsmodel inzetten als instrument bij het opstellen van de strategische visie voor de stad Weert
- 2018 : opstarten traject met Maatschappelijk Werk
- 2019 e.v. : gefaseerde uitbreiding naar partners Wmo en Jeugd
- Jaarlijks de raad informeren over de vorderingen en resultaten

Spin-off

Het sturingsmodel is besproken met de provincie Limburg en daar positief ontvangen. In samenspraak met de provincie is afgesproken om het sturingsmodel ook in te zetten om de effecten van het aanvalsplan armoede Weert te monitoren. Als resultaatgebied worden daarvoor de zes dimensies van gezondheid (model Positieve Gezondheid van het Institute for Positive Health) gedefinieerd.

De gedeputeerde heeft toegezegd deze ontwikkeling te willen faciliteren, in aansluiting op de Sociale Agenda Limburg 2025. Hiervoor wordt een subsidieaanvraag bij de provincie ingediend.

Het traject krijgt in 2018 vorm, in co-creatie met partijen die hierin een belangrijke toegevoegde waarde hebben. De Academische Werkplaats Publieke Gezondheid Limburg (Universiteit van Maastricht) en het Institute for Positive Health (IPH) hebben aangegeven hierin graag te willen participeren en daarmee de gezamenlijke impact te vergroten.

Hiermee kunnen we een krachtige beweging in gang zetten, gericht op positieve gezondheid; één van de belangrijkste speerpunten van de provincie en ons gezamenlijke belang. Een beweging die ook vruchten afwerpt bij de toepassing in andere gemeenten, samenwerkingsverbanden en regio's binnen de provincie en zelfs daarbuiten.

We vertrouwen erop u hiermede voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders,



G. Brinkman
secretaris /
algemeen directeur



A.A.M.M. Heijmans
burgemeester

Bijlage: Procesdocument effectsturing, gemeente Weert

Benaderingswijze

Benadering vanuit drie perspectieven

Effectsturing vergt meer dan alleen een goed doordacht model. In de benaderingswijze van het sturingsmodel is uitgegaan van de volgende drie, met elkaar samenhangende, perspectieven.

1. Bedrijfsvoeringsperspectief

Dit perspectief richt zich op het systematische verbinden van de processen en activiteiten met de strategische doelen van de gemeente Weert en het meetbaar en daarmee ook beheersbaar maken van de prestaties. Hiermee kan duidelijk worden gemaakt op welke manier en in welke mate wordt bijgedragen aan het realiseren van de beoogde (maatschappelijke) effecten van de gemeente Weert. Dat vereist altijd een combinatie van tellen (de cijfers) en vertellen (het verhaal achter de cijfers).

2. Cultuurperspectief

Het cultuurperspectief omvat het denken, handelen en sturen van de organisatie. In de aanpak staat daarbij de kwaliteitscirkel van Deming (ook wel: Plan-Do-Check-Act cyclus) centraal. Door deze cyclus op elk niveau in de organisatie toe te passen ontstaat er een continuüm van plannen - uitvoeren - checken - herplannen/bijsturen. Dit leidt tot een werkomgeving waar resultaatgericht werken en prestatieverbetering in het DNA zit.

Het cultuurperspectief is onmisbaar bij het succesvol verankeren van effectsturing. Dat geldt zowel voor de gemeente Weert als voor de professionele organisaties waarmee de gemeente samenwerkt.

3. Technologisch perspectief

Feitelijk bepaalt het bedrijfsvoeringsperspectief wat er moet gebeuren, zorgt het cultuurperspectief ervoor dat het ook daadwerkelijk gebeurt en faciliteert het technologisch perspectief hoe het gebeurt. Deze 'hoe'-vraag wordt in de ideale situatie beantwoord met 'zo efficiënt, effectief en eenvoudig mogelijk'. Het verzamelen en bijhouden van de gegevens die nodig zijn voor effectmeting en -sturing moet immers geen onevenredig zware administratieve belasting voor de organisatie(s) opleveren. Om deze reden is het relevant dat in de ontwikkelaanpak bewust wordt gekeken naar de benodigde gegevens beschikbaar zijn en hoe deze gegevens op een efficiënte wijze kunnen worden gestructureerd en gepresenteerd.

Eigenaarschap

De grootste hefboom voor effectmeting- en sturing zit in de mensen (cultuurperspectief). Want wie maakt zich anders druk over de manier waarop prestaties en effecten tot stand komen en over de vraag of deze van voldoende niveau zijn? En wie kan daarop worden aangesproken?

Om deze reden zijn sleutelfunctionarissen van de gemeente (beleid, control en management) en ook van Punt Welzijn vanaf het begin als werkgroep meegenomen in de aanpak van effectsturing. Op deze manier is er direct sprake van eigenaarschap, is een stuurmodel ontwikkeld dat voor de gebruikers in de praktijk werkbaar is en worden medewerkers lerende wijs vertrouwd en vaardig in het zelf verbreden en verdiepen van effectsturing.

Daarnaast is er specifieke aandacht gegeven aan de bestuurlijke betrokkenheid (bestuurlijk portefeuillehouder van de gemeente en de bestuurder van Punt Welzijn), om aansluiting te houden op de behoeften en verwachtingen en voor het noodzakelijke commitment ten aanzien van de resultaten.

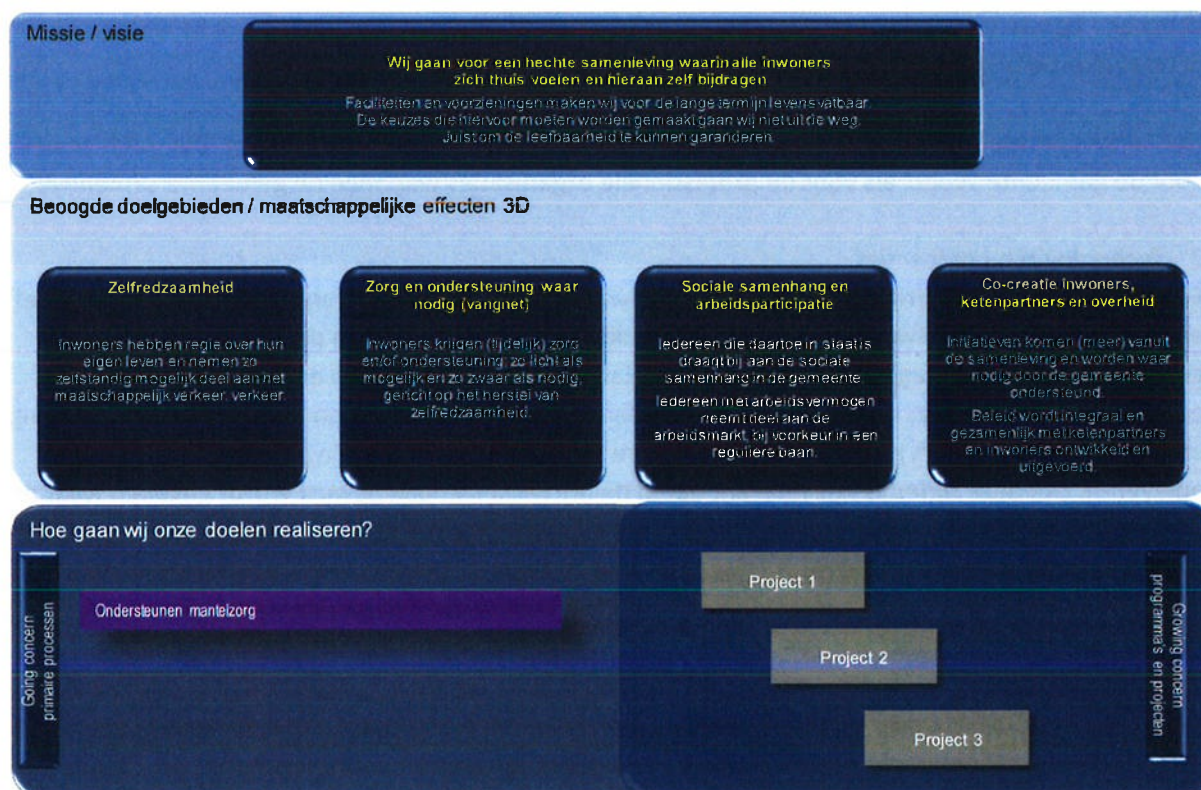
Vorm van het sturingsmodel

Er is gekozen voor een sturingsmodel dat is opgebouwd van grof naar fijn. Op deze manier is er de mogelijkheid om het als hulpmiddel op alle niveaus van sturing toe te passen. De opbouw komt tot stand in twee fasen:

- Fase 1: opbouwen strategiekaart
- Fase 2: verbinden strategiekaart met processen (en projecten) en prestaties

Fase 1: Opbouwen strategiekaart

Vanuit het coalitieprogramma 2014-2018, het Wmo beleidsplan, de begroting 2017 en andere relevante stukken zijn de visie, strategische doelen en maatschappelijke effecten van de gemeente op het werkt terrein van Punt Welzijn geïnventariseerd. Aan de hand van deze Inventarisatie is een strategiekaart ontwikkeld, als basis voor effectsturing (zie figuur 1).



Figuur 1

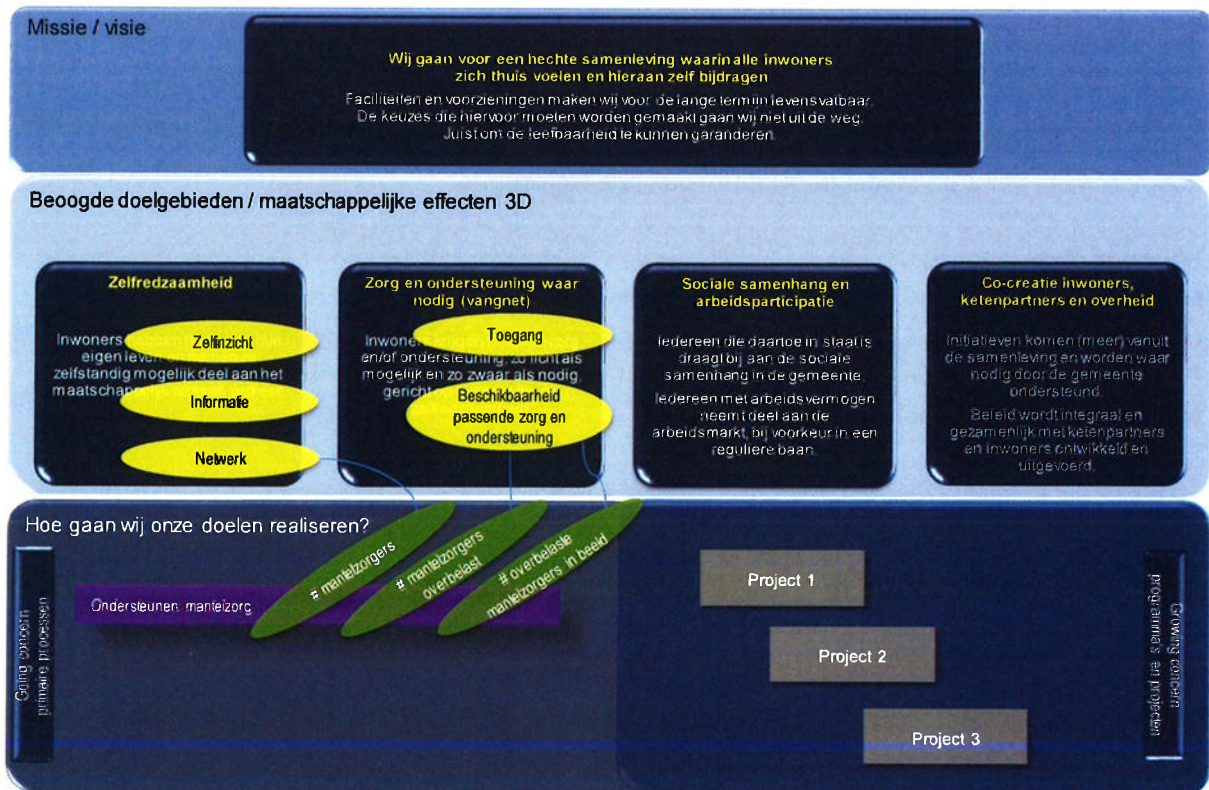
Dit raamwerk omvat één A4-tje en biedt integraal inzicht in de visie, strategische doelen en maatschappelijke effecten.

Fase 2: Verbinden strategiekaart met processen (en projecten) en prestaties

De primaire processen en activiteiten van Punt Welzijn zijn geïnventariseerd. Vervolgens is één proces 'ondersteunen mantelzorg' geselecteerd voor een eerste invulling van het groeimodel.

Hiervoor zijn de prestatie-indicatoren¹ en prestatienormen² bepaald en is ook afgesproken waaruit de benodigde gegevens in de praktijk kunnen worden afgeleid.

Vervolgens zijn de geselecteerde processen/activiteiten van Punt Welzijn in het concept raamwerk integraal verbonden met de strategische doelen en maatschappelijke effecten (zie figuur 2).



Figuur 2

Ontwikkeldkader van het sturingsmodel

Maatwerk

Effectsturing is geen kwestie van 'one size fits all'. Het vergt maatwerk, dat aansluit op de doelen van onze gemeente en de beoogde effecten die wij nastreven. Daarvoor is tijd nodig. Tijd om het sturingsmodel vorm te geven, maar vooral ook om hieraan invulling en uitvoering te geven.

Profit is in the process

Gebleken is dat de investering in tijd en in de relatie met de professionele organisatie(s) van doorslaggevend belang zijn voor de effectiviteit van het sturingsmodel. Door ruimte te geven aan het afstemmen van doelen en de gewenste maatschappelijke effecten van de gemeente ontstaat meer begrip en verbinding bij de professionele instantie(s). Effectsturing wordt op deze manier gezien als hulpmiddel voor resultaatverbetering, in plaats van een afrekenmechanisme.

¹ Prestatie-indicatoren geven inzicht in de resultaten op deelgebieden en laten zien in hoeverre bepaalde doelstellingen worden bereikt.

² Prestatienormen zijn richtlijnen voor het niveau van presteren dat moet worden gehaald.

Omgekeerd geldt dat wanneer meer inkijk wordt geven in de situatie bij de aanbieder(s), de gemeente graag bereid (en ook in staat) is om mee te denken en mee te helpen bij het verbinden van de oplossingen van de professionele organisatie(s) aan de doelen en gewenste maatschappelijke effecten. Gemeente en professionele organisatie(s) worden vanuit dit proces (keten)partners met een gemeenschappelijk doel. En juist daarin zit de winst; voor de gemeente, voor de professionele organisatie en - nog veel belangrijker - voor onze inwoners.

Niet de trivial many maar de vital few

Geen indicatoren is niet goed, maar te veel is net zo min goed. Daarom is het belangrijk dat sturing is ingericht op de echt relevante processen en prestaties om de doelstellingen te bereiken (focus). Dit noemen we in het groeimodel de succesbepalende factoren.

Eigenaarschap

Om effectsturing succesvol in te voeren en ook duurzaam te bestendigen is eigenaarschap van doorslaggevend belang. Dit eigenaarschap is op alle niveaus van het sturingsmodel noodzakelijk. Ambtelijk op de processen en de werking van het sturingsmodel. Bestuurlijk op de strategische doelen en maatschappelijke effecten.