



STRATEGISCHE MEERJARENPLANNING IN VLAAMSE CENTRUMSTEDEN

**Eindrapport workshop
Brussel - 2 december 2009**

Thomas Block
Kristof Steyvers
Ellen Wayenberg
i.s.m.
Linda Boudry

Inhoud

1.	Inleiding	p.3
2.	Opzet van de workshop	p.4
	2.1. Doel	
	2.2. Doelpubliek	
	2.3. Programma	
	2.4. Datum en locatie	
	2.5. Organisatie	
3.	Plenair luik	p.5
	3.1. Regelgeving rond strategische meerjarenplanning: stand van zaken	
	3.2. Onderzoek naar strategische meerjarenplanning in Vlaamse steden	
	3.3. Strategische meerjarenplanning: de praktijk in Sint-Niklaas en Gent	
4.	Werkgroepen	p.42
	4.1. Aanpak	
	4.2. Stellingen voor het debat	
	4.3. Verslag	

1. Inleiding

Stadsbesturen nemen vandaag de dag meer dan punctuele beslissingen over de spreekwoordelijke losliggende stoeptegel. Het zijn net als andere bestuursniveaus strategievormers geworden die proberen om te gaan met de uitdagingen en kansen van de omgeving waarbinnen ze opereren¹. Ondanks de meningsverschillen over de precieze inhoud en invulling van het concept strategie worden enkele kenmerken vaak vermeld in de literatuur die daar rond bestaat². Zo heeft strategie een dubbele focus. Het plaatst het bestuur enerzijds t.a.v. zijn externe omgeving: wat zijn de kenmerken daarvan, hoe veranderen die en hoe kan/moet daarop worden ingespeeld? Intern dwingt strategie de actoren anderzijds om hun *functional villages* te verlaten en aan *horizontal policy management* te werken³. Strategie is m.a.w. overkoepelend en integrerend, het overstijgt de beleidsdomeinen. Daarbij richt het zich op de toekomst en de lange termijn: het tijdsperspectief gaat voorbij dagelijks beleid en beheer. Ten slotte houdt strategie ook een richtinggevende intentie in: het probeert een visie te ontwikkelen voor de lokale omgeving inzonderheid de rol van het bestuur daarin.

De noodzaak tot strategieontwikkeling interageert met de meer planmatige aanpak die vandaag vigeert in het gemeentelijke beleid en beheer. Dit blijkt o.m. uit het gemeendecreet van 15 juli 2005 (art. 146-147) waarin gemeenten worden aangezet tot het opmaken van een strategisch meerjarenplan (SMJP) dat hun hele bestuursperiode beslaat. Het voorontwerp van meerjarenplan wordt opgemaakt in de schoot van het managementteam. Het bestaat uit een strategische en een financiële nota. In de strategische nota moeten de beleidsdoelstellingen voor het extern en intern te voeren gemeentebeleid op elkaar worden afgestemd en geïntegreerd worden weergegeven. In de financiële nota wordt verduidelijkt hoe het financiële evenwicht wordt gehandhaafd en worden de financiële consequenties van de beleidsopties van de strategische nota weergegeven. Het strategische meerjarenplan heeft betrekking op de hele periode waarvoor de gemeenteraad wordt verkozen. Het gedetailleerd opstellen van dit meerjarenplan dient te gebeuren voor het einde van het jaar dat volgt op de gemeenteraadsverkiezingen en voor de gemeenteraad beraadslaagt over het budget voor het volgende boekjaar. Het voorontwerp wordt ter goedkeuring voorgelegd aan de gemeenteraad en geconcretiseerd in het budget dat naar analogie met het meerjarenplan uit een beleidsnota en een financiële nota bestaat. Het budget is jaarlijks aanpasbaar en ligt in het verlengde van het meerjarenplan.

Door het uitblijven van een aantal uitvoeringsbesluiten en gestandaardiseerde software voor de koppeling tussen de financiële en strategische nota is het van kracht worden van de betrokken artikelen uit het gemeendecreet uitgesteld tot de volgende legislatuur. Dat betekent dat gemeenten zich nu in principe moeten houden aan de bepalingen uit de Nieuwe Gemeentewet waarin ze worden verplicht om een algemeen beleidsprogramma op te maken op basis van de voornaamste beleidsplannen. Daarnaast blijft het decreet van 28 april 1993

¹ BLOCK, T., DE CEUNINCK, K., REYNAERT, H., STEYVERS, K., VALCKE, T., Tactisch steekspel of tijdverspilling? Strategische meerjarenplanning in Vlaamse gemeenten. In: *Res Publica*, 2008, 4, pp. 415-418.

² MINTZBERG, H., AHLSTRAND, B. & LAMPEL, J., *Strategy Safari. A Guided Tour Through the Wilds of Strategic Management*. New York: Free Press, 1998.

³ PETERS, G., Concepts and Theories of Horizontal Policy Management. In: PETERS, G., PIERRE, J., (eds.), *Handbook of Public Policy*. London, Sage Publications, 2006, pp.115-138; WAYENBERG, E., Integrale beleidsvoering in lokale besturen: een terreinverkenning. In: *Vlaams Tijdschrift voor Overheidsmanagement*, 2005, 2, pp. 3-8.

van kracht voor de opmaak van een meerjarig financieel beleidsplan⁴. Hoe de regelgeving in de nabije toekomst er zal (of: zou moeten) uitzien en hoe steden momenteel met het SMJP omgaan, was mee het voorwerp van de workshop die op 2 december 2009 werd georganiseerd.

2. Opzet van de workshop

2.1. Doel

De steden hebben voor het eerst in 2007 een strategisch meerjarenplan opgemaakt. Deze plannen worden nu uitgevoerd. Een goede twee jaar na dato leek een geschikt moment voor een eerste reflectie: welke kansen en knelpunten zijn er met dit planningsinstrument? Deze workshop had daarbij de bedoeling om door het uitwisselen van kennis en ervaring rond strategische meerjarenplanning tot wederzijds leren te komen voor de Vlaamse steden.

2.2. Doelpubliek

De workshop richtte zich op politici en ambtenaren (secretaris, ontvanger, leden van het managementteam en andere geïnteresseerde ambtenaren) van de 13 Vlaamse centrumsteden.

2.3. Programma

Het programma werd als volgt opgebouwd:

- 13u00 Ontvangst met broodjes
- 13u30 Welkom en introductie
- 13u45 Plenair gedeelte
 - Regelgeving rond strategische meerjarenplanning: stand van zaken door Mevr. Ann De Saedeleer (Adm. Binnenlandse Aangelegenheden)
 - Onderzoek naar strategische meerjarenplanning: stand van zaken door Dhr. Thomas Block (Universiteit Gent)
 - Kerngetuigenissen uit Sint-Niklaas (Dhr. Tom Speleman – adviseur communicatie) en Gent (Dhr. Karl-Filip Coenegrachts – hoofd departement stafdiensten) rond strategische meerjarenplanning
- 15u00 Koffiepauze
- 15u15 Werkgroep gedeelte
 - Parallele werkgroepen
 - Discutanten: Dhr. Luc Martens (burgemeester Roeselare), Dhr. Paul Teerlinck (stadssecretaris Gent), Mevr. Cathy Brouckaert (stadsontvanger Brugge) en Mevr. Katlijn Perneel (adjunct-stadssecretaris Leuven)
- 16u45 Slotbeschouwingen
- 17u00 Receptie

⁴ BOURGEOIS, G., *Omzendbrief Binnenlands Bestuur 2009/5*. Brussel, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Agentschap Binnenlands Bestuur, 2009, p. 2.

2.4. Datum en locatie

De workshop vond plaats op woensdag 2 december (13u00 tot 17u30) in de congresaccommodatie van Dexia - STUDIO 44 (Kruidtuinlaan, Brussel).

2.5. Organisatie

De workshop werd georganiseerd door Dhr. Thomas Block (UGent), Dhr. Kristof Steyvers (UGent) en Mevr. Ellen Wayenberg (HoGent) in nauwe samenwerking met Mevr. Linda Boudry (Kenniscentrum Vlaamse Steden).

3. Plenair luik

3.1. Regelgeving rond strategische meerjarenplanning: stand van zaken

Hoe is strategische meerjarenplanning op lokaal vlak vandaag verankerd in Vlaamse regelgeving? Welke regelgeving is er op komst? En hoe zijn de inhoudelijke en financiële kant van strategische planning nu en in de toekomst met elkaar verweven? Rond deze en aanverwante issues maakte mevr. Ann De Saedeleer (Administratie Binnenlandse Aangelegenheden) een stand van zaken op in haar presentatie. De ppt van deze presentatie vindt u op volgende bladzijden.

Regelgeving Strategische Planning

Stand van zaken

Strategische meerjarenplanning

Organieke decreten:

- Gemeentedecreet (15 juli 2005)
- OCMW decreet (19 december 2008)
- Provinciedecreet (9 december 2005)

Hoofdstuk II van titel IV inzake
financiering, planning en financieel
beheer



Strategische meerjarenplanning

Gemeentedecreet: art. 146 en 147

Art. 146

- Strategische nota
 - beleidsdoelstellingen en beleidsopties voor het extern en intern te voeren beleid
- Financiële nota
 - financiële consequenties van beleidsopties strategische nota
 - financiële evenwicht



3

Strategische meerjarenplanning

Gemeentedecreet: art. 146 en 147

Art. 146

- Looptijd meerjarenplan (6 jaar)
 - start: tweede jaar dat volgt op gemeenteraadsverkiezingen
 - einde: einde jaar na de daaropvolgende gemeenteraadsverkiezingen
- Vaststelling gemeenteraad
 - vóór einde jaar dat volgt op gemeenteraadsverkiezingen
 - vóór beraadslaging budget volgende financieel boekjaar



4

Strategische meerjarenplanning

Gemeentedecreet: art. 146 en 147

Art. 147

Jaarlijkse aanpassingen meerjarenplan

Belangrijk:

Financiële nota: ten minste 3 financiële boekjaren
vanaf voorlaatste boekjaar zesjaarlijkse
planperiode (=jaar gemeenteraadsverkiezingen)



5

Strategische meerjarenplanning

Gemeentedecreet: art. 146 en 147

- nog niet in werking!
(⇔ OCMW-decreet: art. 146, §1 en §4 en art. 147 en 148: wel in werking)
- Huidige invulling gemeentedecreet:
 - algemeen beleidsprogramma
(art. 242bis Nieuwe Gemeentewet)
 - meerjarig financieel beleidsplan
(art. 7 toezichtsdecreet 28 april 1993)



6

Strategisch meerjarenplan

Voorontwerp BVR

- Nog geen uitvoeringsbesluiten titel IV organieke decreten
- Ontwerpteksten ABB (gemeenten):
publiek beschikbaar
<http://www.binnenland.vlaanderen.be/fbb>
- OCMW's + provincies: apart besluit of 1 besluit?
→ streven naar uniformiteit!



7

Strategisch meerjarenplan

Voorontwerp BVR

- **Strategische nota**

- beschrijft prioritaire beleidsdoelstellingen
(=doelstellingen waarover GR expliciet wil rapporteren)
 - kwalitatieve en kwantitatieve beschrijving
 - actieplannen + realisatietermijn per actieplan
 - financiële vertaling: raming ontvangsten en uitgaven per betrokken jaar
- Relevante hoofdlijnen sectorale plannen
(→ planlastvermindering)



8

Strategisch meerjarenplan

Voorontwerp BVR

- **Financiële nota**

- Financieel doelstellingenplan
- Financieel evenwicht



9

Strategisch meerjarenplan

Voorontwerp BVR

- **Financieel doelstellingenplan**

- Financiële gevolgen prioritaire beleidsdoelstellingen, per beleidsdomein
- Financiële gevolgen van het "overige beleid"



10

Strategisch meerjarenplan

Voorontwerp BVR

- Financieel evenwicht
 - Resultaat op kasbasis
(= geraamd budgettair resultaat einde boekjaar – bestemde gelden)
 - Autofinancieringsmarge
(= financieel draagvlak –periodieke leninglasten)
 - Geplande beleid inzake belastingen en schuldenlast



11

Strategisch meerjarenplan

Voorontwerp BVR

- Financieel evenwicht: norm
 - Resultaat op kasbasis per financieel boekjaar ≥ 0
 - Autofinancieringsmarge laatste financieel boekjaar ≥ 0



12

Uitvoeringsbesluiten Titel IV Tijdspad

1. Definitieve goedkeuring BVR: voorjaar
2010

2. Invoering nieuw financieel
instrumentarium:
eerste piloten: 2011?
algemene invoering: 2014?



2013: strategisch meerjarenplan voor
2014-2019



3.2. Onderzoek naar strategische meerjarenplanning in Vlaamse steden⁵

Thomas Block lichtte nadien het wetenschappelijke onderzoek toe dat al gebeurde rond strategische meerjarenplanning. Gelet op de overgangssituatie en het gefragmenteerde karakter van het beschikbare onderzoek is enige voorzichtigheid geboden bij de interpretatie van de verschillende onderzoeksresultaten. Verkennend onderzoek uit 2008 bij de gemeentelijke topmanagers (secretarissen en ontvangers) toont een complex beeld met enkele hoofdstromen⁶. Over een aantal zaken zijn de antwoorden relatief eenduidig en congruent. Inhoudelijk gelooft een meerderheid dat het SMJP een doorslag is van het bestuursakkoord. Voor de opmaak daarvan is er te weinig capaciteit en onvoldoende steun van de Vlaamse overheid maar doet men geen beroep op externe adviseurs. Burgemeester en schepenen worden (heel) veel invloed toegekend in de opmaak van het SMJP. Raadsleden of externen (heel) weinig. De meerderheid gelooft dat het SMJP nog sterk zal worden aangepast in de loop van de legislatuur (ook op hoofdlijnen), geeft aan dat de ambities van de strategische nota moeten worden bijgesteld door de financiële nota en dat de implementatie van het plan sterk afhankelijk zal zijn van de toekomstige budgettaire ruimte. Het beeld dat uit die meerderheidstandpunten naar voren komt is dat van strategische planning als een tijdelijke en onzekere evenwichtsoefening.

Voor andere aspecten moeten we veeleer spreken van tendensen (de grootste groep is die mening toegedaan). Dat geldt bijvoorbeeld inhoudelijk voor het geloof in het idee dat het SMJP tot meer integratie in beheer en beleid zal leiden (maar vooral belangrijk is op het vlak van beleid). Het grootste deel in beide functiegroepen gelooft niet dat het SMJP een breuk betekent met de gangbare strategische keuzes of de huidige termijn overstijgt. Naar implementatie gelooft de grootste groep in beide gevallen dat andere kaders meer bepalend zullen zijn als referentie voor beheer en beleid. Voor het grootste deel van beide groepen is het meerjarenplan vooral bekend bij ambtenaren. De grootste groep gelooft niet dat de ontvanger vrij autonoom kan optreden bij de opmaak van de financiële nota. Dat levert een beeld in balans op: de meerjarenplanning biedt hefboomen voor beleidsintegratie, maar het plan is ook maar wat het is. Het is noch een revolutionair, noch een historisch of exclusief document en geniet vooral bekendheid bij ambtenaren⁷.

Soms zijn de antwoorden van secretarissen en ontvangers ook vrij verschillend. Daarbij valt het op dat ontvangers door de band genomen een minder positief beeld hebben van het strategisch meerjarenplan (i.c. in lijn met de verwachtingen van de decreetgever). Dat wordt geïllustreerd door de meerderheid van ontvangers die het SMJP als een door het decreet verplichte oefening ziet en de relatief grote groep die alvast niet ontkent dat het plan weinig belang heeft in de bredere gemeentelijke strategie. Daarnaast zijn er subtielere of meer specifieke verschillen. Zo geloven ontvangers minder vaak dat het SMJP vertrekt vanuit een

⁵ Gebaseerd op BLOCK, T., STEYVERS, K., Lokale beleids- en beheersprocessen. In: REYNAERT, H. (red.), *De kerktorenpolitiek voorbij. Lokale politiek in Vlaanderen*, Brugge, Vanden Broele, 2010 (in druk).

⁶ STEYVERS, K., BLOCK, T., REYNAERT, H., Stijloefening of stratego? Een verkennend onderzoek naar strategische meerjarenplanning in Vlaamse gemeenten. In: REYNAERT, H., STEYVERS, K., BLOCK, T. (Eds.), *Stijloefening of stratego? Strategische meerjarenplanning in Vlaamse gemeenten en provincies*. Brugge, Vanden Broele, 2008, pp. 51-76. Het gaat hier om een perceptiemeting bij gemeentesecretarissen (respons 43%) en gemeenteontvangers (respons 33%) ongeveer één jaar na de introductie van het gemeentedecreet.

⁷ BLOCK et al., o.c., 2008, pp. 426-427.

overkoepelende strategie voor de gemeenten en zien ze het vaker als een bundeling van sectorale doelstellingen. Ontvangers menen minder vaak dat het opmaakproces gestructureerd verliep. Naar implementatie geloven ze minder vaak dat het SMJP het referentiekader voor beheer en beleid zal zijn, dat geplande en uitgevoerde strategie met elkaar zullen overeenstemmen of dat er systemen in het leven zullen worden geroepen om het halen van de strategische doelstellingen te controleren. Slechts op één enkel aspect zijn ze positiever: ze geloven vaker dan secretarissen dat de rol van de ontvanger in het managementteam versterkt wordt door de opmaak van de financiële nota. Die nota zien ze trouwens vaker vóór de strategische nota wordt opgemaakt⁸.

Ruimer beschouwd past het principe van strategische meerjarenplanning zoals uitgewerkt in het gemeentedecreet in een zogenaamde rationeel-normatieve benadering van planning. Die beschouwt planning als een rationeel proces waarin de verschillende actoren duidelijke formele rollen hebben. De implementatie van een plan is gefaseerd en de verschillende doelstellingen staan in een hiërarchisch verband tot elkaar. Systematische evaluatie is mogelijk. Die benadering plaatst de betekenis van dit type plannen ook erg centraal: de strategie van een gemeente wordt er daadwerkelijk door bepaald en het plan slaagt in haar overkoepelende en lange termijn ambities. De boven beschreven verkenning van de besluitvormingspraktijk en meer diepgravende gevalstudies nuanceren dit. Strategische planning is veel meer incrementeel. Zij verloopt grillig en stapsgewijs in overlappende, vaak informele rolverhoudingen. Het plan inventariseert vaak wat al bestond en heeft tijdsbeperkingen: doelstellingen worden regelmatig aangepast. Planning is dan ook maar een deeltje van het bredere, veel complexere proces van lokale strategie- en besluitvorming⁹.

De presentatie van dit luik vindt u op volgende pagina's.

3.3. Strategische meerjarenplanning: de praktijk in Sint-Niklaas en Gent

Het plenaire luik werd afgesloten met twee uitgebreide presentaties over de praktijk in Sint-Niklaas en in Gent. Dhr. Tom Speleman (Adviseur Communicatie - Sint-Niklaas) en Dhr. Karl-Filip Coenegrachts (Hoofd Departement Stafdiensten – Gent) reflecteerden over het opmaakproces van het strategische meerjarenplan, de koppeling tussen de strategische en financiële nota, het draagvlak en de impact van het plan in hun stad. Beide sprekers brachten een eigen en doorleefd verhaal.

Hun presentaties vindt u na de presentatie van Dhr. Thomas Block.

⁸ BLOCK et al., o.c., 2008, pp. 427-428. Vervolgonderzoek uit 2009 (twee jaar de implementatie) bij secretarissen en politici (raadsleden, schepenen en burgemeesters) ligt sterk in de lijn van de hier aangehaalde bevindingen. Cf. OLISLAGERS, E., ACKAERT, J., DE RYNCK, F., REYNAERT, H., *Het gemeentedecreet: een eerste stand van zaken*. Leuven, SBOV, 2008.

⁹ Een gevalstudie voor Kortrijk toont die complexiteit en dat incrementalisme aan: BLOCK, T., DE RYNCK, F., REYNAERT, H., *De ondraaglijke lichtheid van papier. Resultaten van een kwalitatief onderzoek naar strategische meerjarenplanning in de stad Kortrijk*. In: REYNAERT, H., STEYVERS, K., BLOCK, T. (Eds.), *Stijloefening of stratego? Strategische meerjarenplanning in Vlaamse gemeenten en provincies*. Brugge, Vanden Broele, 2008, pp. 15-50.



**Onderzoek naar
strategische meerjarenplanning
in Vlaamse steden**
een stand van zaken

Workshop Kenniscentrum Vlaamse steden
Brussel - 2 december 2009

Thomas Block, Kristof Steyvers & Ellen Wayenberg



Vier studies (1)

Twee kwantitatieve studies (bij gemeenten):

- Specifiek verkennend onderzoek bij secretarissen en ontvangers
(*Steyvers, Block & Reynaert, 2008*)
- Ruimer onderzoek naar implementatie van het gemeentedecreet
(*Olislagers, Ackaert, De Rynck en Reynaert, 2008 en 2009*)



Vier studies (2)

Twee kwalitatieve studies (in steden):

- Specifieke gevalstudie voor de stad Kortrijk
(Block, De Rynck, Reynaert & Steyvers, 2008)
- Ruimere gevalstudies voor enkele Vlaamse steden
(Vallet & Bauwens, 2008)



Over de resultaten

- Nog niet verplicht, maar 62% van de Vlaamse gemeenten heeft een SMJP (centrumsteden allemaal)
- Resultaten voorzichtig interpreteren (eerste ervaring, overgangssituatie, onderzoek divers)
- Er zijn verschillen tussen steden, tussen politici en ambtenaren, en tussen ambtenaren onderling (vb. secretaris vs. ontvanger)



Over de opmaak van het SMJP

- Er is/was te weinig capaciteit en (Vlaamse) steun, toch zelden externe adviseurs betrokken
- Burgemeester, schepenen en secretarissen hadden relatief veel invloed, raadsleden, diensthoofden en zeker externen weinig (kwan.)
- SMJP = formalisering/bundeling van reeds genomen beslissingen (kwal.)



Over koppeling strat. & finan. nota

- De autonomie van de ontvanger is beperkt bij de opmaak van de financiële nota
- Ambities worden sterk bijgesteld door de koppeling met de financiële nota (kwan.)
- Koppeling leidt niet tot keuzes (kwal.)
- Koppeling met financiële nota zorgt voor interesse bij politici



Over het draagvlak van het SMJP

- Een draagvlak is vooral aanwezig bij (top)ambtenaren
- Ontvangers zijn kritischer dan secretarissen (kwan.)
- Draagvlak bij politici is beperkter o.w.v. gebrek aan voeling met complexe realiteit



Over de impact van het SMJP (1)

- SMJP is veeleer een doorslag van het bestuursakkoord
- Geen breuk met gangbare strategische keuzes → geen bifurcatie
- SMJP zal nog sterk worden aangepast in de loop van de legislatuur (ook hoofdlijnen)
- Implementatie is sterk afhankelijk van toekomstige budgettaire ruimte



Over de impact van het SMJP (2)

- Andere kaders dan het SMJP zijn meer bepalend voor het beleid en het beheer
- Het SMJP is maar één element in bredere en complexere besluitvormingsprocessen
- SMJP zal tot meer integratie leiden (vooral bij beleid) (kwan.)



Conclusies – overheersend beeld

Het strategische meerjarenplan:

- kan een hefboom voor integratie zijn
- zorgt niet voor revoluties
- is een tijdelijke en onzekere evenwichtsoefening/houvast
- heeft een beperkte impact op de reële besluitvorming
- kent meer succes bij (lokale) ambtenaren dan bij (lokale) politici



Literatuur

Block, T., De Rynck, F., Reynaert, H., Steyvers, K., De ondraaglijke lichtheid van papier. Resultaten van een kwalitatief onderzoek naar strategische meerjarenplanning in de stad Kortrijk. In: Reynaert, H., Block, T., Steyvers, K. (red.), *Stratego of stijloefening? Strategische meerjarenplanning in lokale en provinciale besturen*. Brugge: Vanden Broele, 2008, pp.15-50.

Olislagers, E., Ackaert, J., De Rynck, F., Reynaert, H., *Het gemeentedecreet: een eerste stand van zaken*, Leuven, SBOV-rapport, 2008, 128p.

Steyvers, K., Block, T., Reynaert, H., Een verkennend onderzoek naar strategische meerjarenplanning in Vlaamse gemeenten. In: Reynaert, Block, Steyvers (red.), o.c., 2008, pp.51-76.

Vallet, N., *Een paradigmatisch sturingsmodel voor strategische beleidsvorming in Vlaamse steden: de inductieve brug tussen theorie en praktijk*. Leuven, SBOV-rapport, 2009, 488p.

Onderzoek naar strategische meerjarenplanning in Vlaamse steden een stand van zaken



Workshop Kenniscentrum Vlaamse steden
Brussel - 2 december 2009

Strategische meerjarenplanning

De praktijk in Sint-Niklaas

Tom Speleman

adviseur interne communicatie en beleidsplanning

Brussel – 2 december 2009



Inhoud

Beschrijving

- **Witboek**
- Strategisch plan en investeringsenveloppen
- Beleidsplan en jaarverslag

Evaluatie

- Algemene conclusie
- Waarom is niet meer mogelijk?
- Hoopvol voor 2013 - 2018



Totstandkoming eerste witboek

- Idee witboek: ontstaan in 2000
 - geeft krachtlijnen en oriëntaties
 - legislatuuroverschrijdend
 - breder dan beleidsplan
- Eerste witboek (2001)
 - omzetting in 310 concrete projecten
 - twee evaluatiemomenten: 2003 en 2005
 - beperking: niet helemaal organisatiedekkend

3

Strategische meerjarenplanning in Sint-Niklaas

02-12-2009



Totstandkoming tweede witboek

- Tweede witboek (2007)
 - voorbereiding door administratie: 6 thema's en 40 strategische doelstellingen (2005-2006)
 - na verkiezingen: 6 politiek-ambtelijke werkgroepen, volgens thema's (oktober – december 2006): arbeidsintensief
 - installatiegemeenteraad: ontwerp (2 januari 2007)
 - inspraak: verspreiden witboek, bespreken reacties, formuleren amendementen (januari – maart 2007)
 - goedkeuring gemeenteraad (april 2007)
- Breed gedragen bestuursakkoord, dat antwoord geeft op vraag "wat willen we?", maar niet op de vragen "hoe?" en "wanneer?"

4

Strategische meerjarenplanning in Sint-Niklaas

02-12-2009



Inhoud

Beschrijving

- Witboek
- **Strategisch plan en investeringsenveloppen**
- Beleidsplan en jaarverslag

Evaluatie

- Algemene conclusie
- Waarom is niet meer mogelijk?
- Hoopvol voor 2013 - 2018

Strategisch plan

- Rond 6 thema's en 40 strategische doelstellingen
- Doelstellingenmatrix, gekoppeld aan tijdshorizon
- Halverwege: evaluatie en bijsturing

38. De bevolking centraal stellen in de dienstverlening							
Nr.	Omschrijving doelstelling / actie	2007	2008	2009	2010	2011	2012
38.4	Elektronische dienstverlening uitbouwen						
38.4.1	Resultaten informatica-audit verwerken in visie en actieplan	x					
38.4.2	Modernisering informatica doorvoeren		x	x			
38.4.3	Facility management invoeren			x	x		
38.4.5	E-loket integreren in dossieropvolging					x	x
38.4.4	Infozulen, publieke internetpc's en draadloos internet onderzoeken				x	x	x
38.5	Administratieve vereenvoudiging in praktijk brengen						
38.5.1	Procedures vereenvoudigen					x	x
38.5.2	Formulieren aanpassen					x	x
38.5.3	Manieren zoeken om stadsinformatie aan te bieden aan bewoners die geen Nederlands spreken			x	x		

Investeringsenveloppen

- Uitgangspunt: investeringsmarge tot 2012, rekening houdend met leningscapaciteit, subsidies en zelffinanciering
- Totaal bedrag (55 miljoen EUR) werd in 2007 verdeeld over 19 investeringsenveloppen
- Via budgetten en budgetcontroles worden deze enveloppen jaar na jaar concreet ingevuld
- Voordelen: soepel, goede spreiding over beleidsdomeinen, responsabilisering schepenen en stadsdiensten

7

Strategische meerjarenplanning in Sint-Niklaas

02-12-2009



Inhoud

Beschrijving

- Witboek
- Strategisch plan en investeringsenveloppen
- **Beleidsplan en jaarverslag**

Evaluatie

- Algemene conclusie
- Waarom is niet meer mogelijk?
- Hoopvol voor 2013 - 2018

8

Strategische meerjarenplanning in Sint-Niklaas

02-12-2009



Beleidsplan en jaarverslag

- Jaarlijkse documenten
- Volgen volledig de structuur van witboek en strategisch plan (6 thema's en 40 strategische doelstellingen)
- Beleidsplan (december): wat willen we doen?
 - Minimale koppeling aan financiële nota (nadruk op investeringen)
- Jaarverslag (mei): wat hebben we gedaan?
- Beknopte documenten: voldoende voor stakeholders (raad, college, MT, middenveld...)
- Alle documenten: online raadpleegbaar en gratis op papier verkrijgbaar

Inhoud

Beschrijving

- Witboek
- Strategisch plan en investeringsenveloppen
- Beleidsplan en jaarverslag

Evaluatie

- **Algemene conclusie**
- Waarom is niet meer mogelijk?
- Hoopvol voor 2013 - 2018

Algemene conclusie

- Bij totstandkoming witboek / bestuursakkoord
 - Maximale inspanning
 - Maximale inspraak
 - Sturende rol bij burgemeester en schepenen
- Bij uitwerking in strategisch plan, beleidsplan en jaarverslag
 - Minimale inspanning
 - Gecentraliseerd
 - Sturende rol bij managementteam

Inhoud

Beschrijving

- Witboek
- Strategisch plan en investeringsenveloppen
- Beleidsplan en jaarverslag

Evaluatie

- Algemene conclusie
- **Waarom is niet meer mogelijk?**
- Hoopvol voor 2013 - 2018

Waarom is niet meer mogelijk?

- Tijdsinvestering van betrokkenen
- Gebrek aan capaciteit
- Gebrek aan afstemming op sectorale beleidsplannen
- Gebrek aan duidelijk regelgevend kader
- Geen ondersteunende software
- Vrees voor nutteloos werk
- Huidige documenten volstaan voor stakeholders
- Bestuur wil geen keurslijf

Inhoud

Beschrijving

- Witboek
- Strategisch plan en investeringsenveloppen
- Beleidsplan en jaarverslag

Evaluatie

- Algemene conclusie
- Waarom is niet meer mogelijk?
- **Hoopvol voor 2013 - 2018**

Hoopvol voor 2013 - 2018

- Afschaffing sectorale planverplichtingen
 - 1 strategisch plan
 - Capaciteit komt vrij
- Duidelijke richtlijnen over strategische meerjarenplanning
 - Gemakkelijke koppeling met financiële beleidsplannen
 - Ondersteund door passende en goedkope software
- Aandachtspunten
 - Meerwerk moet in verhouding staan tot meerwaarde
 - Vrees voor te rationele benadering van beleidsplanning (terwijl praktijk in Sint-Niklaas meer verwant is met incrementeel en stakeholdersparadigma)



Strategische meerjarenplanning in Vlaamse centrumsteden

Workshop – 2 december 2009

Karl-Filip Coenegrachts –
Departementshoofd Stafdiensten

Stad Gent

Gent in 2020?

- Welke stad is Gent in 2020?
- Wat vind jij belangrijk voor deze stad?
- Wat moet er zeker blijven?
- En wat wil je absoluut veranderd zien?
- Hoe kan Gent zich onderscheiden van andere steden?
- Welke stappen moeten we zetten om dat te bereiken?

Hoe ging het vroeger?

Beleidsplanning is niet nieuw :

- wettelijke en decretaal bepaald voor diverse sectoren : bv. cultuurbeleidsplan, lokaal sociaal beleidsplan, etnisch-culturele minderhedenbeleidsplan, jeugdbeleidsplan
- vaak voorwaarde om subsidies te verkrijgen en om verkregen subsidies te verantwoorden

Maar **tot 2007** was ervaring met planning in Gent **vooral sectoraal**, niet doorgedrongen in alle sectoren en **niet op stadsniveau**

Wat veranderde er in 2007?

- Wettelijk kader = **Gemeentedecreet** voert strategische meerjarenplanning in gekoppeld aan financieel beheer (art. 146)
- Gent koos voor een **doorgedreven en zeer integraal strategisch plan**
 - door te plannen effectiever en efficiënter besturen
 - verdere professionalisering van de stadsorganisatie
 - planning maakt opvolging, controle en bijsturing makkelijker
 - kansen voor planlastvermindering -> eenzelfde methodiek bij opmaak alle beleidsplannen, integratie in 1 stadsplan
 - grotere motivatie ambtenaren -> rol duidelijker
 - link met budget noodzakelijk als hefboom voor integraal en geïntegreerd beleid en werking

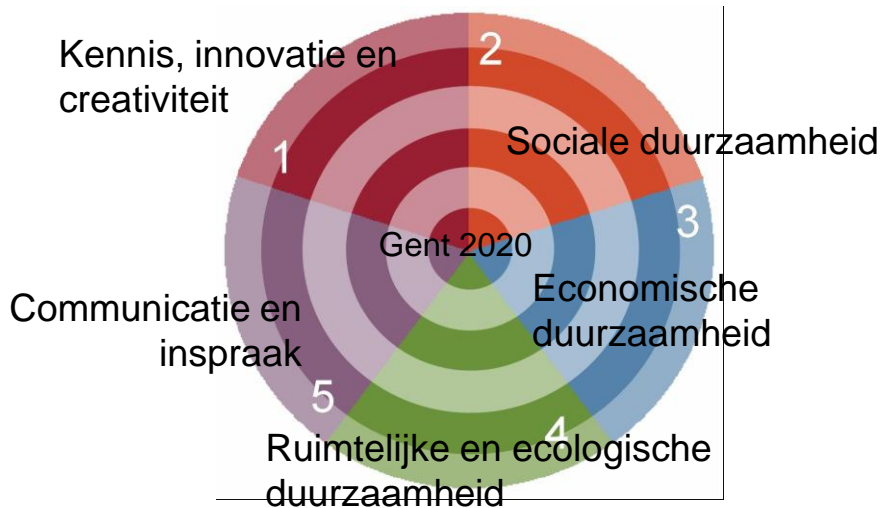
Wat veranderde er in 2007?

- gemeenschappelijke visievorming door College en Managementteam
- op basis van **omgevingsanalyse** en **SWOT-oefening**
- formulering **missie Gent 2020**
 - ▶ voor onze stad, al haar inwoners, bezoekers, werknemers, bedrijven, toeristen, ...
 - ▶ voor de toekomst van morgen en die van '2020'
 - ▶ een duidelijke keuze, over de grenzen van de bestuursperiodes heen!
- vertaling missie in **5 hoofdstrategische doelstellingen**

Missie Gent 2020

“Gent, een scheppende stad, die door een doorgedreven bundeling van alle creatieve krachten een voortrekkersrol speelt bij de ontwikkeling van een duurzame, solidaire en open samenleving”

5 wegen naar Gent 2020



Niveaus van planning

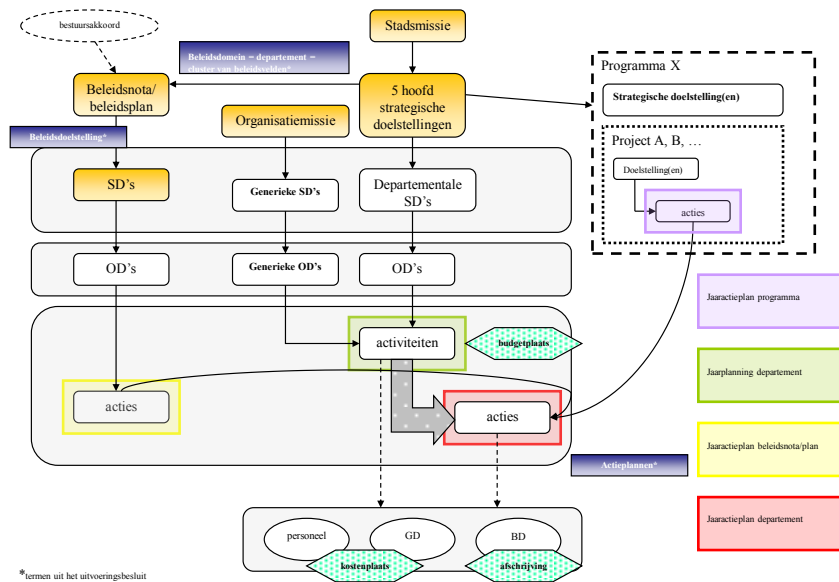
1. Hoofdstrategische doelstellingen : -> 2020
2. Strategische programma's : -> 2020
3. Beleidsnota's : legislatuur
4. Strategische doelstellingen : lange termijn (ca 5 jaar)
5. Operationele doelstellingen : middellange termijn (ca 2-3 jaar)
6. Acties/activiteiten : korte termijn (1 jaar)

4. Niveaus van planning

1. Reguliere werking : kernopdrachten -> activiteiten
2. Nieuw en vernieuwend beleid :
strategische programma's en projecten
-> acties

Vertaling hoofdstrategische doelstellingen

- Per departement en dienst (sectoraal/verticaal) : via departementale strategische doelstellingen
-> operationele doelstellingen -> acties en activiteiten
- Op stadsniveau (geïntegreerd/horizontaal) :
via strategische programma's -> strategische doelstellingen -> projecten -> acties



Voorbeeld: Juridische Dienst

Missie Gent 2020

HSD: kennis, innovatie en creativiteit

SD: departement stafdiensten = steunpunt voor kennis, consultancy en instrumenten

OD: Juridische ondersteuning verloopt optimaal

Activiteit: Juridisch advies aan stadsdiensten en college (8,5 medewerkers en 100.000 euro)

Strategische programma's

- Zorgen voor geïntegreerde uitwerking van de hoofdstrategische doelstellingen -> **beleidsdomeinoverstijgende beleidsthema's**
- **Thematische** en **territoriale** strategische programma's -> expliciete beleidsbeslissing
- Overkoepelen en initiëren projecten
- Via **programmaregisseurs**
- Aangestuurd door leden van het college (minstens 2) en sturende departementen (minstens 2)

Strategische programma's (17)

- | | |
|---|--|
| 1. Scheppende stad | 11. Ledeberg - Gentbrugge - Moscou - Vogelhoek |
| 2. Duurzaamheid | 12. Scharnier |
| 3. Diversiteit en gelijke kansen | 13. Rabot - Bloemekenswijk - Wondelgem |
| 4. Inspraak | 14. Ekkergem - Brugsepoort - Rooigem |
| 5. Administratieve vereenvoudiging | 15. Binnenstad |
| 6. Digitaal.talent@Gent | 16. Gent - Zuid |
| 7. Integrale veiligheid | 17. Dampoort - Sint-Amandsberg |
| 8. Internationale samenwerking, solidariteit en positionering | |
| 9. Gent: zoveel stad | |
| 10. Wonen | |

vroeger

DEPT	Stafdiensten	Milieu/Groen	Werk&Economie
SD	Beheer en Regie	Groene ruimten	Aantrekkelijke vestigingslocaties voorzien
OD	Gemeenschaps wachten: schakel tussen burger en Stad	Groenbeheer	Duurzaam beheer van bedrijventerreinen
ACT	Sensibilisering zwerfvuil Rabot	Aanleg FNO-park	Herontwikkeling Bedrijventerrein Wiedauwkaai

nu

DEPT	Stafdiensten	Milieu/Groen	Werk&Economie
SD	Beheer en Regie	Groene ruimten	Aantrekkelijke vestigingslocaties voorzien
OD	Gemeenschaps wachten: schakel tussen burger en Stad	Groenbeheer	Duurzaam beheer van bedrijventerreinen
ACT	Sensibilisering zwerfvuil Rabot	Aanleg FNO-park	Herontwikkeling Bedrijventerrein Wiedauwkaai

PROGRAMMA RABOT

Gent 2020 = 1 antwoord op veel vragen

- een webtoepassing met al die informatie (plan, doelstellingen, mensen, centen)
- ongeveer 2000 activiteiten en acties
- uitgevoerd door 4300 personeelsleden
- basis voor rapporten aan college en gemeenteraad
- basis voor jaarplan en jaarverslag
- in dialoog met andere systemen (PRINS, Cevips, SAP, ...)

Link naar operationele doelstelling en bovenliggende cascade

Link naar personeelsgegevens (naam, VTE, budget, subsidie)

Link naar budget buitengewone dienst (investeringskosten)

Link naar onderliggende acties en projectieve in PRINS

Link naar budgetten gewone dienst (werkingskosten)

link naar kostenplaats (analytische boekhouding)

koppeling aan strategisch programma

Gent 2020
Bo2010

ACTIVITEIT AANLEG, BEHEER EN ONDERHOUD VAN GROENZONES EN PARKEN

Algemeen Operationele doelstelling Acties Budget Personeel Budget Gewone Dienst Budget Buitengewone Dienst Opslaan

id 636

Titel Aanleg, beheer en onderhoud van groenzones en parken

Kernwoorden Aanleg, beheer en onderhoud van groenzones en parken

Departement nu 03 - Departement Milieu, Groen en Gezondheid

Dienst Groendianat

Schepen Balhaazar

Nieuw beleid

Rapportering Niet meer van toepassing

Rapporten zonder opmaak

Rechten Aanvragen

Omschrijving

Aanleg, beheer en onderhoud van groenzones en parken
- onderhoud van groenzones
- aanleg van nieuwe groenzones
- heraanleg van groenzones en parken
- inpraak en participatie bij groenaanleg en onderhoud
- onderhoud van lineair groen en straatbomen
- onderhoud van barièriers
- sport en speelinfrastructuur

Kostenplaats 0000001287

Programma's Id Naam
35 Integrale veiligheid

Projecten Geen projecten gevonden

Gemaakt door import op 31/08/2007 17:26:44

Laatst gewijzigd door Karla Schimmel op 25/06/2009 12:35:09

Opslaan

Intranetportaal Stad Gent

http://portaal.gentprp.gent.be:50000/rj/servelet/prj/portaal/prteventname/Navigator/prtroot/pcdf3aportal_content2fgent.be.stadgent2ftraneet2flayout2ftraneet_gent_desktop2fframework2fframework2fcom.sap.portal.innerpage2fcom.sap.portal.contentan

Hoofdstراتيجيةische doelstellingen

Strategische doelstellingen

Operationele doelstellingen

Activiteiten

Strategische programma's

Koppelingen

Rapportering

Rapporten zonder opmaak

Rechten Aanvragen

Versie 4.0
6/11/2009
14:23

Release Notes

Gent2020 portaal

ACTIE WEDZIVENTEREIN DRONGEN I

Algemeen | Activiteit | Budget buitengewone Dienst

Opslaan

id	3490
Titel	Bedrijventerein Drongen I
Kernwoorden	Bedrijventerein Drongen I
Departement	nw 04 - Departement Ruimtelijke Planning, Mobilite
Dienst	
Schepen	De Regge
Nieuw beleid	<input type="checkbox"/>
Rapportering	Niet meer van toepassing <input type="checkbox"/>
Dmschrijving	
Kostenplaats	
Programma's	Geen programma's gevonden
id naam	
Projecten	148(Bedrijventerein Drongen I)
Gemaakt	door Marie-Andrée Avraam op 24/03/2009 11:52:05
Laatst gewijzigd	door Marie-Andrée Avraam op 24/03/2009 13:25:43

Opslaan

Klaar

Project

http://digidotnet/digipolis/digipolis/prjns/Project.aspx?ProjectId=148#

Startpagina - Intranetportaal St. Project

Prins > Projecten Zoeken > Project > Project Gegevens

Project: Bedrijventerein Drongen I (06/03/0029)

Algemeen | **Afbakening** | Raming middelen | Bevestiging rituel | Rapportering, communicatie en evaluatie

Feiten en/of historische schets: Einde 2004 werd het project "Duurzame herinrichting van het bedrijventerein 407" opgestart. Er werd een studietoelicht uitgegeven om een globale beskouing van het terrein te ontwikkelen. Daarnaast moest ook een kaart worden gegeven voor de opstart van bedrijventereinmanagement en een voorstel voor de eerste infrastructuurwerken. De opdracht werd gegund aan de firma G&S. Aansluitend werd een testfase rond "collectieve afvaloplossing uitgewerkt en werd een inrichtingsplan opgemaakt voor de aanleg van een centraal inpandpunt en de versterking van de aansluiting Boelbos/Moestaat. De studies werden voor 85% gesubsidieerd door de Vlaamse Regering.

Inhoudelijke afbakening in scope (*): Voor de infrastructuurwerken die zullen plaatsvinden moeten, op basis van het voorgesteld inrichtingsplan en de toelichting, een technisch ontwerp worden uitgegeven en een bodde worden opgemaakt. De dienst Wegen, Bruggen en Waterlopen neemt dit op L.m THWV en voor de eerste fase ook met AquaIn. In het kader van de beoogde subsidies van de Vlaamse regering moet een vooroverleg met alle betrokkenen worden georganiseerd (gepland augustus 2009). Het bodde en de offerte voor deze werken moeten ter goedkeuring worden voorgelegd aan het Agentschap Ondernemen alvorens de principiële subsidieaanvraag kan worden ingediend. Pas na akkoord met de Vlaamse Regering kan de aanbesteding worden opgestart.

Inhoudelijke afbakening out scope:

Koppeling met Gent2020:

- OperationaleDoelstelling
- OD 1.2 Bestaande bedrijventereinen, duurzaam inrichten (nw 05 - Departement Werk en Economie)
- OD 3.5 Controle en toezicht van de infrastructuurle werken (nw 04 - Departement Ruimtelijke Planning, Mobilite)

 Activiteit:

- Actie
- Herinrichten en optimaliseren BF Drongen I (Dienst Economie)
- Bedrijventerein Drongen I (Dienst Wegen, Bruggen & Waterlopen)

Doelstelling van het project (*): Verouderd bedrijventereinen revalueren en infrastructuurle vlak om te komen tot een duurzaam bedrijventerein. Overeen van bedrijventereinmanagement en de samenwerking tussen de bedrijven onderling en tussen de bedrijven en de overheid structureel te organiseren. Via het bedrijventereinmanagement nemen de bedrijven zelf een deel van de verantwoordelijkheid op voor het behoud en het verbeteren van de hernieuwde kwaliteit van het bedrijventerein. De onderlinge samenwerking tussen de bedrijven moet leiden tot meer duurzaam ondernemen met aandacht voor mens en milieu. Samenwerking met gemeente Wele en Agentschap Wegen en Verkeer Vlaanderen

Koppeling met programma:

Programma	Beschrijving
Administratieve vereenvoudiging	

Tijdsrelaties met andere projecten: Dit project-RelatieTypeAnder project

Klaar

Gent 2020 is van ons allemaal

- Intern:
Infosessies 'Gent 2020 voor dummies'
* op maat van een departement, dienst of team of externe organisatie
* interactief en toegankelijk voor iedereen
- Intern & Extern: Gent over Morgen
www.gent.be/gentovermorgen
www.youtube.com/gentovermorgen

Bundeling van alle creatieve krachten?

- Veel potentieel aanwezig in Gent, zowel in de stadsorganisatie als zeker ook daarbuiten
- Creatieve krachten: uiteenlopende profielen, verschillen in draagkracht, vele vormen van creativiteit
- project **Gent over Morgen**: via verschillende sporen de Gentenaar betrekken bij de invulling en de realisatie van de missie Gent 2020
bijv. via de wijken, via doelgroeptrajecten, via een platform voor 'professionele' stakeholders



4. Werkgroepen

4.1. Aanpak

We opteerden om te werken met drie parallelle werkgroepen die zich telkens richtten op thema's als de inhoudelijke betekenis en draagwijdte van het strategische meerjarenplan, het opmaakproces, het draagvlak en de koppeling met de financiële nota.

Elke werkgroep bestond uit een twaalftal personen, waaronder een gespreksleider (Linda Boudry/Ellen Wayenberg, Kristof Steyvers en Thomas Block) en een discussant. De discussies in elke werkgroep werden immers ingeleid en gestimuleerd door één of twee discussanten die reageerden op stellingen (cf. infra). Vervolgens was er ruimte voor interactie en discussie met de andere werkgroepleden. De discussanten waren Luc Martens (burgemeester Roeselare), Paul Teerlicnk (stadssecretaris Gent), Cathy Brouckaert (stadsontvanger Brugge), Katlijn Perneel (adjunct-stadssecretaris Leuven).

De werkgroepen blikten terug op het voorbije traject en wisselden positieve en negatieve ervaringen uit. Ze formuleerden ook een aantal uitdagingen voor de toekomst (cf. infra: Verslag).

4.2. Stellingen voor het debat

Onderstaande stellingen, opgedeeld in 4 topics, werden op voorhand bezorgd aan de discussanten en tijdens de workshop aan de andere aanwezigen.

DE OPMAAK VAN HET SMJP

- **“Er was voldoende capaciteit in onze stad om een SMJP op te maken, we hadden weinig nood aan externe steun”**
(Welke capaciteit was nodig? Waar/bij wie zat die capaciteit juist? Was het model dat werd aangereikt door de Vlaamse overheid nuttig? Was er (geen) nood aan externe steun onder de vorm van expertise/kennis/informatie vanwege lokale actoren?)
- **“In onze stad hadden vooral de leden van het college een impact op de opmaak van het SMJP, het topmanagement kon te weinig gewicht in de schaal werpen”**
(In welke mate drukte de burgemeester zijn stempel op het SMJP? Rol schepenen? Rol gemeenteraad? Rol stadsecretaris? Rol ontvanger? Rol managementteam? Betrokkenheid van midden- en lager management, i.e. meer uitvoerende actoren bij opmaak SMJP? Manieren van betrokkenheid? Veel of weinig personen betrokken bij opmaakproces? Welke middelen gebruikten die actoren om hun stempel te drukken op dit proces?)
- **“Het opmaakproces van het SMJP voor onze stad verliep gestructureerd, een stappenplan werd vrij strikt gevolgd”**
(Wat waren dan de verschillende stappen? Gestoeld op wat? Welk model? Impact van bestaande beleidsplannen en bijhorende planningsprocessen als blauwdruk? Zo ja, welke plannen? Wie bepaalde de werkwijze en bewaakte de timing? Tijdsduur van het planningsproces? Werde inhoudelijk het standaardtraject gevolgd met omgevingsanalyse, SWOT, formuleren van doelstellingen etc.? Waren er van meet af aan strategische doelstellingen waarrond het hele plan werd opgebouwd?)

DE KOPPELING TUSSEN DE STRATEGISCHE NOTA EN DE FINANCIËLE NOTA

- **“De (voorlopige) afwezigheid van een uniform wetgevend kader voor de opmaak van de financiële nota en de koppeling tussen doelstellingen en middelen zorgt voor ernstige moeilijkheden in onze stad”**

(In welke mate en hoe gebeurde de koppeling? Meer gedaan dan wat decreet van '93 (art. 7) voorschrijft? Wat waren de problemen? Hoe werden ze (tussentijds/voorlopig) opgelost? Wat wordt juist verwacht (van Vlaamse overheid) in de nabije toekomst?)

- **“De logica van het SMJP (i.e. eerst strategiedoelen bepalen, dan discussie over geld/budget) klopt niet voor onze stad, wat strategisch mogelijk is hangt grotendeels af van het financiële plaatje”**

(Is scenario van SMJP realistisch? Is het niet zo dat men heel wat wensen kan hebben over wat men wil realiseren maar dat de financiële ruimte dat vaak niet toelaat (naast wellicht nog een heleboel andere factoren)? In welke mate beïnvloedt het reële budget de strategische doelstellingen van de stad, en omgekeerd? Mogen strategische keuzes worden bepaald door het reële budget? Wat zijn voor- en nadelen van koppeling beide nota's? Hoe moeilijk is het om een budget voor 6 jaar vast te leggen?)

- **“De koppeling tussen de strategische nota en de financiële nota heeft de verhouding tussen de ontvanger, de secretaris en de leden van het college veranderd”**

(Won de ontvanger aan betekenis in de stad door zijn rol m.b.t. de financiële nota? Duidelijk verschil met verleden? Veranderde de (machts)verhouding ontvanger-secretaris? Hoe klein/groot/anders zou de interesse zijn geweest bij politici indien beide nota's niet werden gekoppeld?)

HUIDIG DRAAGVLAK VAN HET SMJP

- **“In onze stad wordt het SMJP daadwerkelijk gebruikt als referentiekader voor het beleid en beheer van zowel de verschillende departementen en diensten als de verzelfstandigde entiteiten”**

(Lukt de vertaling in deelbeleidsplannen? Volgen ook autonome gemeentebedrijven de strategische keuzes? Hoe dat aan dergelijke entiteiten opleggen?)

- **“Het SMJP heeft momenteel vooral een ambtelijk draagvlak in onze stad, politici steunen het minder”**

(Is het SMJP voor politici een sturend document? Waarom wel/niet? Neemt het draagvlak af/toe? Wat is de verhouding met het coalitie- of bestuursakkoord? Is het een kopie van dit akkoord?)

- **“Het SMJP is voornamelijk een referentiekader voor de leidende figuren in onze stad, de vertaling naar het personeel loopt mank”**

(Is een SMJP niet te algemeen voor midden en lager kader? Hoe wordt eventueel draagvlak gecreëerd? Waarom kan het belangrijk zijn de hele organisatie mee te krijgen? Kan een inschatting worden gemaakt van het extern draagvlak voor het SMJP, vb. middenveldorganisaties?)

DE INHOUDELIJKE BETEKENIS EN DRAAGWIJDTE VAN HET SMJP

- **“Het SMJP is weinig meer dan een decretaal verplichte oefening voor onze stad. Andere processen en kaders dan het SMJP zijn veel meer bepalend voor het dagelijks beleid en beheer in onze stad”**

(Bepert het SMJP zich tot een bundeling van bestaande, vaak sectorale keuzes en plannen? Is het SMJP slechts één (klein) element in een kluwen van processen die de beleidsuitkomst

bepalen? Wat weegt bij wie (college/gemeenteraad/ambtenaren) het zwaarst door: het politieke bestuursakkoord of het SMJP?)

- **“In onze stad blijkt er een behoorlijke kloof tussen wat is gepland in het SMJP en wat momenteel in de praktijk wordt uitgevoerd”**

(Worden de keuzes uit het SMJP nauwgezet (op)gevolgd? Dient het SMJP regelmatig te worden aangepast? Hoeveel zal nog overblijven op het einde van de legislatuur? Hoe omgaan met onvoorziene kansen en problemen?)

- **“Het SMJP heeft tot een breuk geleid met het tot dan gangbare strategische denken: nieuwe beleids- en beheerskeuzes werden voor onze stad gemaakt en een langetermijnvisie ontstond”**

(Zijn er werkelijk nieuwe keuzes gemaakt? Hoe nieuw, anders? Veeleer inzake beleid of inzake beheer? Grijpt men het SMJP aan voor een legislatuuroverschrijdende aanpak?)

ALGEMEEN (TER AFRONDING)

- “In vergelijking met het algemene beleidsprogramma en de meerjarenbegroting is het SMJP een echte stap vooruit voor onze stad”
- “Van de vele vernieuwingen die in het gemeentedecreet zitten, is SMJP één van de belangrijkste”

4.3. Verslag

In elke werkgroep werd er gedebatteerd over vier thema's nl.

1. de opmaak van het strategisch meerjarenplan
2. de koppeling tussen de strategische nota en de financiële nota
3. het draagvlak van het strategisch meerjarenplan
4. de inhoudelijke betekenis en draagwijdte van het strategisch meerjarenplan

In het onderstaande geven we per thema de belangrijkste vragen, antwoorden, opmerkingen, suggesties, ... weer uit de drie parallelle werkgroepen.

Thema 1: De opmaak van het strategisch meerjarenplan

De lokale planningscapaciteit

De opmaak van een strategisch meerjarenplan (SMJP) werd vaak als niet-evident ervaren als gevolg van capaciteitsproblemen. Vooraf gold bij de meeste steden het idee dat de lokale werkbelasting en het capaciteitsgebruik toch niet wezenlijk mochten verhogen in het kader van deze eerste oefening van strategische meerjarenplanning. Het werd wel als aanvaardbaar aanzien om met een beperkt aantal personen tijdelijk een extra inspanning te leveren maar in de feiten bleek dit uiteindelijk vaak toch geen evidentie. Het bestaande (personeels-)kader moest roeien met de beschikbare riemen en vanuit de steden werd ook toegegeven dat deze gang van zaken een invloed had op het proces en de inhoud van het strategische meerjarenplan. Een minderheid van de steden deed, aanvullend ten opzichte van de eigen capaciteit, een beroep op externe consultants. De inbreng van die consultants situeerde zich vooral in de procesbegeleiding en minder op inhoudelijk vlak.

In verband met capaciteit is er wel een opvallend verschil tussen de grotere en de kleinere steden. Grotere steden hadden relatief minder capaciteitsproblemen. Vaak beschikte men daar over een strategische cel of een horizontale (staf)dienst met strategisch-coördinerende doelen, wat maakt dat er zich andere problemen stelden dan het hebben van te weinig capaciteit. Zo leefde de vrees dat die strategische cel of dienst zou evolueren tot een soort 'waterhoofd' alias een orgaan dat te zwaar beladen zou zijn, zelf in een soort kokerlogica terecht zou komen (cf. een dienst die erg werkt vanuit eigen doelstellingen) en te weinig verbonden zou zijn met de reguliere verticale diensten van de stad. Daarnaast stelde zich ook het probleem dat er heel wat energie sloop in het onwikkelen van ondersteunend materiaal (omtrent bijv. de wijze van rapporteren of de koppeling tussen strategie-inhoud en financiën), wat ten koste ging van de inhoudelijke kant van het planningsproces. In de kleine steden bleek het capaciteitsprobleem meer algemeen (een gebrek aan bestaffing en ervaring). In ieder geval leefde zowel bij de grotere als kleinere steden de overtuiging dat op termijn nog meer moet geïnvesteerd worden in lokale capaciteitsopbouw, ook en vooral op vlak van personeel.

Ambtelijke betrokkenheid

De opmaak van een strategisch meerjarenplan is veelal ambtelijk aangestuurd, hoewel in sommige steden ook burgemeesters en/of schepenen van bij de aanvang hun schouders onder dit instrument hebben gezet.

Volgens sommige betrokkenen kon in het planningsproces een voorsprong worden genomen door verder te bouwen op eerdere ambtelijke strategische oefeningen (bijv. de opmaak van een SWOT-analyse). Anderen stelden op hun beurt dat de opmaak van een strategisch meerjarenplan gebaat is met een zogenaamde 'luisterronde'. Zo'n ronde houdt in dat politici hun oor te luisteren leggen bij administratieve diensten van de stad en bij maatschappelijke stakeholders (de lokale economie, scholen, verenigingen, ...) teneinde input te vergaren voor de inhoud van het plan. Enkele steden lieten verstaan dat de verwachtingen hierover echter niet te hoog mogen liggen. Immers, de respons van stedelijke diensten liet niet zelden te wensen over. Eén en ander had te maken met het feit dat de administratieve diensten, en dan vooral het lager of het middenkader, weinig tot niet in de logica van het strategisch meerjarenplan zaten. Vanuit die diensten zag men op voorhand niet altijd de meerwaarde van het planningsgebeuren waardoor hun respons – voor zover die kwam – vaak geïnspireerd bleek vanuit belangenbehartiging en domeinbescherming.

Wordt (ambtelijke) input gevraagd, dan is het wel van cruciaal belang dat de aangesprokenen het gevoel hebben dat er iets met hun input zal worden gedaan en dat ze zichzelf kunnen herkennen in de uiteindelijk geformuleerde strategie. Zo niet, dan groeit het idee dat men met een zoveelste bevraging is geconfronteerd waarmee uiteindelijk weinig is gebeurd.

In diverse steden bleef het planningsproces een zoeken naar een overkoepelend verhaal, een 'stadsbreed' dak waarin politici én ambtenaren uit alle diensten zich konden terugvinden. In elk geval was men het erover eens dat het naast elkaar bestaan van een ambtelijk plan én een politiek plan uit den boze is.

Politieke sturing van de planopmaak?

In de context van de opmaak van het strategisch meerjarenplan bleek de verhouding politiek – ambtenarij nogal verschillend van de ene stad tot de andere. In sommige steden speelden politici een veeleer kleine rol in de planopmaak terwijl de opmaak van het SMJP in andere steden net een sterk door het college gedomineerde oefening was. Tijdens de werkgroepen leefde er wel ruime eensgezindheid over het feit dat zowel politici als ambtenaren een rol te spelen hebben in het planningsproces. Dit werd enigszins verduidelijkt met een verwijzing naar de klassieke tweedeling tussen enerzijds beleidsbepaling en –controle (als rol voor de politici) en anderzijds beleidsuitvoering (als rol voor de ambtenaren); een tweedeling die sterk gelinkt werd met het strategische niveau en minder met het operationele. Maar vanuit de meeste steden werd uiteindelijk wel gesteld dat de planopmaak gebeurde in nauw overleg tussen politici en leidende ambtenaren (incl. managementteam en/of strategische cellen en diensten). Beide actoren hebben elkaar immers nodig en zijn in het beste geval complementair. Dat het strategisch meerjarenplan sterke affiniteiten zou hebben met het bestuursakkoord of in bepaalde aspecten met meer specifieke beleidsnota's werd dan ook als volkomen normaal ervaren.

Die nauwe interactie tussen politici en (leidende) ambtenaren betekent natuurlijk niet dat er geen reële spanningen werden ervaren in hun onderlinge verhoudingen tijdens de opmaak van het SMJP. Zo leidde de ambtelijke onderbouw van het plan in sommige steden ertoe dat er teveel acties en operationele speerpunten in het SMJP werden opgenomen met als gevolg dat de globale speerpunten van het beleid minder zichtbaar bleven. Dit laatste was dan somtijds een doorn in het oog van de betrokken politici. Over politici bestond vanuit ambtelijke hoek soms het gevoel dat zij er vooral op gericht waren om de voor hun partij belangrijke punten in het SMJP te krijgen en primair redeneerden vanuit scenario's waarbij de resultaten van het beleid op het einde van de legislatuur zichtbaar zouden zijn en dus verzilverd zouden kunnen worden bij de volgende verkiezingen. Deze manier van denken en werken sloot dan ook niet altijd aan bij de langere termijnvisie of –noden. Vandaar ook de aanbeveling aan lokale politici om een voorbereidende strategische nota op te maken aan de vooravond van de gemeenteraadsverkiezingen. Zo'n nota zou er immers toe bijdragen dat er na de verkiezingen coalitieonderhandelingen worden gevoerd rond de inhoud van het toekomstige beleid van de stad.

Vernieuwing voorop?

Moet er bij de opmaak van een strategisch meerjarenplan vooral ingezoomd worden op vernieuwingen of ook op het al bestaande beleid? Daarover heerste verdeeldheid onder de deelnemers aan de werkgroepen. Één groep onder hen was van oordeel dat het planningsproces niet te zwaar mag worden en dat strategisch denken voorop staat. Anderen daarentegen gingen ervan uit dat ook de reguliere zaken in het strategisch meerjarenplan aan bod moeten komen. Vanuit bepaalde steden gingen er zelfs stemmen op om de opmaak van het plan aan een soort kerntakendebat voor de stad te koppelen. Het hele reguliere, langlopende beleid (waaronder bijvoorbeeld het openhouden van een zwembad ressorteert) zou daarbij ter discussie gesteld moeten worden.

Over het algemeen waren de deelnemers aan de werkgroepen het er wel over eens dat een strategisch meerjarenplan in de opmaakfase niet mag worden gezien als een definitief, alomvattend, te nemen of te laten instrument. Het plan komt immers incrementeel tot stand en evolueert ook zo. Aan het begin is er best consensus over een (beperkt) aantal speerpunten, die in de loop van de legislatuur kunnen worden ingevuld met concreet beleid. Daarbij moet er voldoende ruimte zijn voor kansen en uitdagingen die in de loop van de legislatuur opduiken. Het plan moet met andere woorden openstaan voor verandering. In het verlengde hiervan stelden enkele deelnemers vast dat strategische keuzes makkelijker mogelijk worden binnen stabiele coalities. Wisselen coalities na een legislatuur, dan gaat dit vaak ten koste van het lange termijndenken en -handelen.

Een blik op de toekomst

Andere overheden interveniëren in het strategisch planningsproces op lokaal vlak. Vaak bieden zij opportuniteiten die men vanuit de stad niet kan negeren. De moeilijkheid hierbij is dat dergelijke interventies vaak gebeuren via de beleidssectoren (milieu, mobiliteit, jeugd, ...). Precies daarom was/is het belangrijk om de sectorale plannen zoveel mogelijk te integreren in het globale strategische meerjarenplan van de stad. De vraag dringt zich op of die sectorale plannen op termijn nog wel nuttig en nodig zijn? Diverse lokale besturen (o.a. in Antwerpen en Gent) nemen momenteel initiatieven om de sectorale plannen zoveel mogelijk te integreren in hun strategisch meerjarenplan. De Vlaamse overheid staat alvast achter het idee van één globaal meerjarenplan waaruit dan kan worden geput ter opmaak van sectorale plannen. De steden zien dit ook als een fundamentele, maar niet evidente opdracht voor de Vlaamse overheid ondanks de intentieverklaring in het regeerakkoord en de beleidsnota Binnenlands Bestuur. Daarbij is er de oproep dat de Vlaamse overheid zich zou beperken tot een voldoende duidelijk raamwerk voor de meerjarenplanning op lokaal vlak. De voorkeur gaat uit naar een kader waarbinnen de nodige vrijheid bestaat om op een creatieve manier met de noden, uitdagingen en kansen van de stad om te gaan i.p.v. een sterk geformaliseerd verhaal. Steden zouden wel beroep moeten kunnen doen op ondersteuning van de Vlaamse overheid.

Strategisch beleid voeren vraagt tijd, het vergt vaak een heel groeiproces om weerstand te doorbreken en de juiste cultuur aan te kweken. Daarom zijn de lessen uit de eerste introductie van het strategisch meerjarenplan boeiend maar tegelijk onvolkomen en niet allesomvattend.

Thema 2: De koppeling tussen de strategische nota en de financiële nota

De steden onderkennen het belang om vanaf het begin van de planopmaak en doorheen het verdere planproces te streven naar een degelijke koppeling tussen de financiële en de strategische nota en daarbij te zorgen voor voldoende betrokkenheid vanuit het politieke en het ambtelijke niveau. Opmaak, draagvlak en opvolging worden gekenmerkt door eigen kansen en problemen in het waarmaken van die ambitie.

Opmaak

De meerwaarde van de logica voor de opmaak van het strategisch meerjarenplan (met een strategische nota die aan de financiële voorafgaat) wordt erkend. Een strategisch meerjarenplan kan worden opgemaakt vanuit ambitie (hetgeen voor de stad best moet gebeuren) of vanuit het budget (de beschikbare middelen). Planopmaak vanuit ambitie heeft twee grote voordelen: 1) er is meer ruimte voor creatief denken dan wanneer de planopmaak start vanuit de bestaande middelen en – daaraan gekoppeld – het bestaande beleid en 2) dit laat beter toe om diverse zaken budgettair met mekaar te koppelen. Het budget dwingt uiteindelijk wel om keuzes te maken want niet alles wat men ambieert, kan ook gerealiseerd worden. Uiteraard is in dit laatste geval een goede terugkoppeling noodzakelijk die in bepaalde gevallen ook zal dwingen tot creativiteit. Wanneer de doelstellingen zijn bepaald, maar de budgetten blijken ontoereikend, komt het erop aan pistes te ontwikkelen om de wensen toch gerealiseerd te krijgen (vb. subsidies zoeken, partners zoeken of zuiniger met bepaalde middelen omspringen).

De logische koppeling tussen beide planonderdelen en -niveaus is vaak echter minder vanzelfsprekend dan het belang dat men eraan hecht en de ambities die men er rond formuleert.

Soms heeft dat te maken met het feit dat beide nota's een eigen logica hebben, doordat ze door een bepaald type ambtenaren/bepaalde tak uit de administratie werden opgemaakt (het probleem van de 'gescheiden werelden'). Op een meer gepersonaliseerd niveau leidt dit wel eens tot spanningen tussen de secretaris en ontvanger. Ze zijn elk bevoegd voor een nota wat niet zelden de integratie bemoeilijkt.

Een andere keer situeren de problemen m.b.t. de opmaak zich veeleer op het vlak van de wettelijke en instrumentele ondersteuning voor deze koppeling.

Sommige steden verwezen daarbij naar de oude praktijk uit de Nieuwe Gemeentewet van de financiële meerjarenplanning (met het daarop gebaseerde algemene beleidsprogramma). Die ervaring en capaciteit was al opgebouwd en werkte in enkele steden door. Dat de oude praktijk formeel vigeert zolang de nieuwe niet volkomen in uitvoering is, versterkte dit alleen nog maar. Er is volgens die steden dus nood aan het in werking treden van het nieuwe wetgevende kader. Tegelijk is er de oproep dat de Vlaamse overheid niet te detaillistisch zou reglementeren waardoor er zeer veel energie en tijd zou gaan naar het opvolgen van deze formele voorwaarden. De regelgeving moet een kader bieden en instrumenteel zijn voor de stedelijke praktijk.

Die instrumentele gerichtheid is ook de voornaamste bezorgdheid van heel wat steden. Het probleem ligt volgens hen niet zozeer in de loutere afwezigheid van een duidelijk in voege zijnde wettelijk kader, maar wel in de afwezigheid van bruikbare methodes en instrumenten (o.m. software) om de koppeling tussen beide nota's tot een goed einde te brengen. Differentiatie en maatwerk binnen een ondersteunend kader zijn daarbij sleutelbegrippen. Nu is de aanpak teveel ad-hoc en afhankelijk van de intere capaciteit van de betrokken steden. Gent en Antwerpen doen via Digipolis een gezamenlijke poging om hier lijn in te krijgen, kleinere steden gaan aan de slag met eigen of standaard software die niet altijd even

goed werkt. Bovendien vraagt de koppeling momenteel nog te veel manueel werk. Het wordt beschouwd als een titanenwerk. Daarbij zijn er ook te veel verschillende systemen in voege (boekhoudkundig, rond personeelszaken, etc.) wat afstemming en geïntegreerde aanpassing ontzettend moeilijk maakt en bureaucrativering in de hand werkt. De Vlaamse overheid zou meer oog moeten hebben voor kleinere steden (en zeker kleinere gemeenten) die zwoegen met de koppeling van beide nota's. Het uitsturen van een soort 'vliegende consultants' werd als oplossing geopperd.

Draagvlak

In enkele steden zou de koppeling tussen beide nota's op enige goedkeuring van politici hebben kunnen rekenen, maar wil men naar het einde van de legislatuur veel vrijer (zichtbare) acties kunnen uitvoeren om makkelijker te kunnen 'scoren'. Men voelt zich op bepaalde vlakken vastgezet wat maakt dat men bij een volgende strategische oefening allicht meer vage en algemene doelstellingen zal vastleggen. Het systeem van politieke enveloppes wis je niet zomaar. Politici moeten eraan wennen. Politici klagen dan weer dat niet in elk document dezelfde cijfers staan, wat het draagvlak voor bepaalde instrumenten (ook SMJP) doet dalen.

Bij de meeste steden is het aanvoelen dat de financiële nota doorweegt op haar strategische tegenhanger wat beleidsmatig draagvlak betreft.

Vanuit breder democratisch draagvlak wordt de koppeling als positief ervaren. Zo krijgen gemeenteraadsleden bijvoorbeeld duidelijker overzicht van de budgetten (in plaats van honderden aparte pagina's gevuld met allerhande cijfers).

Vertaling en opvolging

Het is cruciaal om de diverse planonderdelen (doelstellingen, programma's, projecten, activiteiten, acties, ...) financieel te vertalen. Ook moet er een financiële vertaalslag gebeuren van de geplande investeringen overheen de planperiode. Welke investeringen zijn gepland voor de komende budgetjaren en hoe sterk wegen zij door op het voorziene (jaar-)budget? Daarnaast is er ook de wisselwerking tussen de financiële nota en het gemeentelijk budget. De jaarlijkse financiële oefening blijkt door veel steden toch als een stuk belangrijker te worden ingeschat. Het genereert meer concrete discussies in vergelijking met de SMJP-discussies bij aanvang van de legislatuur.

Het tussentijds herijken van het strategisch meerjarenplan is belangrijk bijvoorbeeld na een periode van drie jaar. Want niet alles kan bij het begin van de legislatuur en op het moment van de planopmaak voldoende ingeschat worden. Het is bijvoorbeeld niet vanzelfsprekend om bij aanvang van de legislatuur zicht te krijgen op de beschikbare middelen. Het komt er dan op aan om een goede inschatting te maken van budgetten die *en cours de route* vermoedelijk zullen opduiken (ook onderhoudskosten die ontstaan na oplevering van een project) of verdwijnen. De vele onzekerheden (vb. indexaties, tweede pensioenpijler,...) maken dergelijke oefeningen per definitie moeilijk zeker ook gelet op externe factoren waaraan het budget gevoelig is (zie de financiële crisis).

Heel wat steden werken aan systemen van opvolging. Vanuit de stad Gent zijn bijvoorbeeld diverse software-pakketten voor de opvolging van het strategisch planningsproces bekeken. Gent en Antwerpen starten vanaf 2010 met een combinatiepakket voor stad en OCMW dat een financieel platform biedt voor de opvolging van hun strategisch meerjarenplan. Stad Gent is daarbij voorstander van een sterke integratie tussen het strategische luik (doelstellingen), het financiële luik (budgetten) en het opvolgingsluik (indicatoren) van het planningsverhaal maar pleit er wel voor om de drie luiken apart te laten bestaan. In Roeselare wordt er voor de planopvolging gewerkt met een software-pakket dat bottom-up is gegroeid.

Bij opvolging aan de hand van zeer concrete indicatoren worden kanttekeningen geplaatst. Het koppelen van indicatoren aan de doelstellingen is methodisch zeer lastig en wordt niet altijd als opportuun beschouwd. Indicatoren als leerinstrument vindt men doorgaans wel nuttig.

Op lokaal vlak heerst er bezorgdheid rond de verdere informatisering op vlak van de planopvolging. Er moet alleszins voldoende tijd worden gegeven aan lokale besturen om een degelijk opvolgingssysteem uit te werken. Zo'n systeem mag administratief niet te belastend zijn en moet gebruiksvriendelijk zijn ten behoeve van het personeel. Vanuit de Vlaamse overheid wordt die lokale bezorgdheid onderkend. De Vlaamse overheid zal wel minimale verplichtingen opleggen aan alle lokale besturen teneinde op de voortgang van hun strategisch meerjarenplan te kunnen toezien. Maar de Vlaamse overheid zal in dit verband ook rekening houden met de differentiatie tussen de Vlaamse lokale besturen en voorziet een traject met de nodige vorming en ondersteuning terzake.

Thema 3: Het draagvlak van het strategisch meerjarenplan

De mate waarin het SMJP een werkelijk referentiekader was voor het (deel)beleid varieerde van stad tot stad en bleek afhankelijk van het verdere politieke draagvlak en de niet altijd evidente vertaling naar de werkvloer. Voor het gemeentelijk topmanagement had het plan doorgaans een meer transversale en longitudinale betekenis en dus een uitgebreider draagvlak. Daarnaast waren er ook verschillen naar beleidsdomein en tussen de klassieke stedelijke organisatie en de meer verzelfstandigde entiteiten van de stad (in verschillende betekenissen). Wel werd meermaals opgemerkt dat er in meer formele zin doorgaans gepoogd werd de beheers- of samenwerkingsovereenkomsten met de stad aan te passen zodat de kernelementen uit het SMJP die betrekking hadden op de verzelfstandigde entiteit daarin vervat werden. Breder lijkt het cruciaal dit soort entiteiten te betrekken in het verhaal van SMJP aangezien ze vaak erg bepalende, strategische beslissingen nemen en uitvoeren voor een stad.

Hoewel men niet altijd een even goed zicht heeft op het draagvlak in de lagere echelons van de stedelijke organisatie, gaat men ervan uit dat vooral daar nog ruimte ligt om extra draagvlak voor het plan te creëren. Steden die al een bevraging organiseerden naar de kennis van het strategisch meerjarenplan op de werkvloer troffen daar een minieme kennis over het SMJP aan. Met uitzondering van de ambtenaren van niveaus A en B bleek de identificatie van het stads-personeel met het SMJP ook gering. Door velen werd het plan beschouwd als een algemeen verhaal, een koepel die relevant was voor de bredere beleidsbepaling.

Bepaalde diensten of individuen hadden het dan ook moeilijk om hun eigen rol of activiteiten in dit kader te situeren of te herkennen. Onder de deelnemers bestond onenigheid over het feit of deze situatie moet aanzien worden als te vermijden dan wel als te remediëren; een discussie die te linken valt met de verdeeldheid over de kwestie of het SMJP beperkt moet blijven tot nieuw, overkoepelend beleid dan wel aanleiding dient te geven voor een kerntakendebat over het geheel van het (reguliere en nieuwe) beleid.

Algemeen werd door de deelnemers aan de werkgroepen wel het streven vooropgesteld om het plan door bredere lagen van de stedelijke organisatie te laten dragen. Een eenduidig middel daarvoor is niet vanzelfsprekend, maar een betere communicatie is daartoe in ieder geval een eerste stap. Vanuit Gent werd in dit verband bij wijze van voorbeeld verwezen naar 'Gent 2020 voor dummies'.¹⁰ Dit is een interactieve workshop waarin de missie en de strategische meerjaren-planning van de stad Gent in mensentaal wordt overgebracht naar stadsmedewerkers op elk niveau met de bedoeling om hen aan te moedigen mee na te denken over Gent in 2020. Andere deelnemers gaven te kennen dat het doorsijpelen van het SMJP in de gehele organisatie tijd vraagt ("draagvlak" leek dan ook complementair aan "draagvlak"). Een tip die werd meegegeven, luidde dan ook: verplicht de indieners van een collegevoorstel om hun idee te kaderen in doelstellingen van het SMJP.

Volgens menig deelnemer aan de werkgroepen zou het draagvlak van het strategisch meerjaren-plan er ook bij gebaat zijn indien centrale overheden dat typische sectorale denken en werken laten varen. Want dit dwingt mensen binnen de lokale organisatie in hokjes en isoleert hen van globale initiatieven zoals een strategisch meerjarenplan.

Globaal bekeken wordt er in gemeente- en OCMW-raad weinig gediscuteerd over het strategisch meerjarenplan. Raadsleden houden zich bezig met dagdagelijkse, kleine zaken en stappen niet mee in een strategische denkoefening. Ze zouden ook vaak niet de capaciteit hebben, zowel vanuit de eigenheid van hun functie (een vorm van vrijwilligerswerk) als binnen de logica van dominantie van de meerderheid en de uitvoerende macht, om erg zwaar te wegen op dit verhaal. In verschillende steden werd het politieke draagvlak vooral op korte termijn ervaren. Leden van het college waren erg geïnteresseerd in het SMJP bij de opmaak en in functie van de budgetbesprekingen (zie ook thema's 1 en 2). Vooral de intentie om het bestuursakkoord (en dan vooral de voor hun partij als belangrijk ervaren punten) in het SMJP terug te zien, bleek voor politieke interesse te zorgen. Het in elkaar schuiven van het SMJP en de beleidsnota's van de schepenen verhoogde ook de herkenbaarheid en (bijgevolg) het draagvlak van het plan bij deze politici. Daarna bleek het draagvlak onder politici te verminderen. Nochtans zit er in dit plan en in het bijzonder in de opvolging ervan wel heel wat politieke opportuniteit. Zeker wanneer de vertaling en opvolging van dit plan zou gekoppeld worden aan een aantal vrij eenduidig meetbare indicatoren. Raadsleden zouden daarbij een gedroomd controle-instrument krijgen waarmee zij de uitvoerende politici zouden kunnen responsabiliseren. Al wordt wel toegeven dat er dan zaken aan de huidige praktijk zullen moeten verbeteren. Er werd onder meer verwezen naar de leesbaarheid en de transparantie van het strategisch meerjarenplan en de opvolging ervan evenals aan de timing en de presentatie ervan voor de raadsleden. En er is natuurlijk de algemene erkenning dat politici niet altijd even hard staan te springen om zich op

¹⁰ Voor meer informatie, zie:

<http://www.kenniscentrumvlaamsesteden.be/samenwerken/participatie/interessante%20participatietrajecten/gent2020/Pages/default.aspx>

indicatoren te laten vastpinnen. Die houding zou mee ingegeven zijn vanuit de aloude kritieken op deze meetinstrumenten (meet je wat je denkt/wenst te meten, veelal eenduidig kwantitatief van aard, mogelijke perverse neveneffecten, te particularistisch, ...).

In sommige steden gebruikt men het SMJP niet alleen als een 'intern' instrument maar ook sterk in externe processen en marketingsstrategieën. Gent is hiervan een voorbeeld. Politici blijken omwille van profileringsmogelijkheden te overtuigen om hun schouders te zetten onder het SMJP.

Cruciaal voor het draagvlak van het strategisch meerjarenplan is dat dezelfde taal wordt gesproken, dat onder dezelfde planningsconcepten (kwaliteit, interne controle, ...) hetzelfde wordt begrepen en zo niet, dat men bereid is om verschillen te overbruggen.

Thema 4: De inhoudelijke betekenis en draagwijdte van het strategisch meerjarenplan

De meeste actoren geven aan dat het SMJP een belangrijk referentiekader is voor de stad en houvast biedt bij bepaalde onzekere processen. Toch is het evenzeer een feit dat het SMJP tot een vodje papier wordt herleid (voornamelijk door politici) wanneer zich andere opportuniteiten en problemen aandienen. Dit gebeurt vaker dan men denkt/hoopt. Toch stuurt het SMJP ook in tijden van verandering: beslissingen worden minder impulsief genomen omdat men min of meer over een richting beschikt waarnaar men wil evolueren. Zo zouden in de meeste steden de hoofddoelstellingen onveranderd zijn gebleven (volgens enkelen is dat vrij logisch gegeven de algemene aard van de formulering van die doelstellingen).

De inhoudelijke vraag 'wat willen we met onze stad?' blijkt erg centraal te staan in het planningsproces van enkele steden en wint steeds meer aan belang. 2020, 2030 zijn jaartallen die 'leven' en waarover gedacht en gesproken wordt, zowel binnen als buiten de stad. Tegelijk leeft bij politici de horizon van 2012 wanneer zij door de kiezer zullen worden afgerekend op het gevoerde en gerealiseerde beleid en dat tempert in verschillende steden de concretisering van een langetermijn perspectief. Bij de opmaak en implementatie van een SMJP mag men daar niet blind voor zijn. In die zin valt niet uit te sluiten dat politici in de toekomst meer vage strategische doelstellingen zullen formuleren (zie thema 1) zodat ze naar het einde van de legislatuur kunnen uitpakken met in het oog springende beleidsdaden. Enkele ambtenaren wijzen dan weer op het belang van SMART-geformuleerde doelstellingen, zij het met een duidelijke blik op de toekomst. Men wijst er wel op dat het formuleren van doelstellingen, het werken met indicatoren, het inpassen van controlesystemen, etc. zijn voordelen heeft (bijv. meer efficiëntie en effectiviteit), maar ook voor een zekere 'vertechnisering' van het planningsproces kan zorgen. Dat zou het inhoudelijke debat echter niet mogen overschaduwen, wat mede vergt dat ook centrale overheden andere manieren van toezicht dienen te introduceren en toe te passen.

Het SMJP maakt beleid ook transparanter. De richting is bepaald en veranderingen dienen bijgevolg te worden onderhandeld, niet zelden tot ongenoegen van betrokken politici. Het debat wordt op die manier hoger en/of objectiever ingezet. Dankzij het SMJP komen de strategische doelstellingen jaarlijks op een evenwichtige manier aan bod.

Toch staat of valt het SMJP in bepaalde steden door sterke figuren, meestal burgemeesters. Visionaire figuren gaan hun stempel drukken op strategische keuzes, vaak los van het SMJP. Ze zijn er niet tegen, maar liggen er zeker niet wakker van.

Eenmaal een strategisch meerjarenplan opgemaakt, is er een kader waarbinnen vragen van burgers over de stad en haar (toekomstig) beleid kunnen worden gekaderd en beantwoord. Want zo'n vraag is slechts echt relevant wanneer ze past binnen de huidige en/of geplande ontwikkeling van de stad, aldus de zienswijze van een politieke deelnemer aan één van de werkgroepen.