

Gemeenteraad van Hengelo
Postbus 18
7550AA Hengelo

Gemeente Hengelo

Postbus 18
7550 AA Hengelo

Onderwerp	Zaaknummer	Uw kenmerk	Datum
Raadsbrief over 'Visie op control'	3536231		31 januari 2023

Leden van de gemeenteraad,

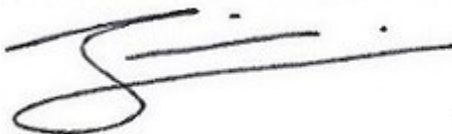
Graag informeren we u over de visie op control die onlangs door het college is vastgesteld.

Als gemeente willen we een betrokken en betrouwbare partner zijn. Zowel voor inwoners als bedrijven. Maar zeker ook voor de raad, het college, verbonden partijen en andere maatschappelijke organisaties. Daarnaast vinden we het belangrijk om flexibel en wendbaar te kunnen werken aan vraagstukken en strategische opgaven waar we ons als gemeente voor gesteld zien. Een gedragen visie hoe we hier vanuit het perspectief van control naar kijken in het licht van onze organisatiefilosofie helpt ons hier vorm en inhoud aan te geven.

De visie treft u in de bijlage aan.

Met vriendelijke groet,
Burgemeester en wethouders van Hengelo,
de secretaris,

de burgemeester,



De heer J. Eshuis



De heer S.W.J.G Schelberg

Bijlagen: 1. Notitie 'Visie op control'

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

Bezoekadres
Burgemeester van der
Dussenplein 1

E-mailadres
gemeente@hengelo.nl
Telefoonnummer
14-074



Visie op control

december 2022

www.hengelo.nl



Gemeente
Hengelo

Inhoud

Managementsamenvatting	3
H1 Hengelo in control	4
1.1 Aanleiding	4
1.2 De definitie van 'control'	4
1.3 Ons huis van control	5
H2 Bouwstenen van de visie op control	6
2.1 Bouwsteen 1: Sturingsfilosofie en de drie lijnen	6
2.2 Bouwsteen 2: Versterken lerend en zelfregulerend vermogen	8
2.3 Bouwsteen 3: Integraal risicomanagement	9
2.4 Goed informatiemanagement als randvoorwaarde voor de bouwstenen	10
Bijlage 1: Nadere toelichting op sturing	11

Managementsamenvatting

Hengelo is een betrokken en betrouwbare partner. Niet alleen voor de inwoners. Maar ook voor de raad, het college, de collega's, de verbonden partijen, andere bestuurslagen, bedrijven, instellingen en toezichhouders. Hiervoor is het van belang de organisatie beheersbaar te houden en ten dienste te laten stellen van onze doelstellingen. In onze visie op control beschrijven we onze ambitie ten aanzien van control en de randvoorwaarden waarbinnen we deze ambitie willen realiseren.

Voor ons is control dat we vooraf vastgestelde doelen realiseren (doeltreffend) met de overeengekomen kwaliteit, inzet van middelen (doelmatig) en binnen de daartoe geldende regelgeving (rechtmatig), waarbij risico's worden beheerst (risico-management) en er tijdig wordt bijgestuurd (governance).

Onze visie op control is:

"Hengelo is een lerende organisatie waarin we sturen via een evenwichtige balans tussen hard en soft controls en werken aan gezamenlijke doelstellingen in een veilige omgeving waarin iedereen trots is op wat hij doet, successen worden gevierd, van fouten wordt geleerd en waarin we aantoonbaar onze risico's beheersen en onze kansen benutten."

Voor het realiseren van deze visie hanteren we de volgende uitgangspunten:

1. Control is **helpend aan het realiseren van de maatschappelijke opgaven** en levert een (stevige) bijdrage aan het bewuster omgaan met kansen, uitdagingen en bedreigingen.
2. We streven naar een **integrale benadering van control**, met zowel focus op de juridische, financiële, HR als ICT-aspecten.
3. Control is geen afdeling of functie, maar een instrumentarium om de beheersing van de organisatie verder te ontwikkelen. **Control is dus van iedereen** binnen de organisatie. De verantwoordelijkheid voor control ligt zo dicht mogelijk op onze primaire processen: bij de medewerkers, de team- en afdelingsmanagers en uitiem bij het CMT.
4. Om dit te faciliteren richten we onze organisatie, voor zowel het continu proces als het dynamische proces, in volgens het **3-lijnen model**. Integraal management in de 1e lijn staat hierin centraal, maar proactieve ondersteuning, advisering en controle vanuit de 2e en 3e lijn zijn essentieel voor een effectief systeem van checks and balances.
5. We zijn een **lerende en zelforganiserende organisatie**. Om structurele verbetering te borgen werken we waar mogelijk volgens een PDCA-cyclus. Op die manier dwingen we onszelf de dingen elke dag beter te doen dan de dag ervoor.
6. We investeren als organisatie in de **competenties van onze medewerkers** die noodzakelijk zijn om onze visie op control te realiseren.
7. We werken vanuit een **stevig basisvertrouwen**. Vertrouwen is hierin wederkerig. We werken vanuit het principe van vertrouwen, maar toetsen ook in hoeverre het gestelde vertrouwen gerechtvaardigd is.
8. Risico's worden bewust genomen en integraal gemanaged in de eerste lijn met ondersteuning van de tweede en derde lijn. We kiezen hierbij bewust voor een **balans tussen hard en soft controls**.
9. De **concerncontroller voert de concernbrede regie** op het proces van ontwikkeling van control. Het is daarmee de verantwoordelijkheid van de concerncontroller het CMT te informeren over de voortgang en aan te spreken indien nodig.

H1 Hengelo in control

De wereld verandert in sneltrein vaart. Inwoners verwachten veel van de overheid en de politiek. Zowel op landelijk als lokaal niveau. En tegelijkertijd beseffen we dat de samenleving niet maakbaar is maar geregeld ongrijpbaar. De uitbraak van het coronavirus en de gevolgen van de oorlog in Oekraïne zijn daar sprekende voorbeelden van. Dit neemt niet weg dat Nederland een welvarend land is, waarbij de onderlinge verhouding en het vertrouwen tussen inwoner en overheid mede door de toeslagenaffaire en coronacrisis aan het veranderen is. Dat geldt voor Hengelo niet minder. Een stad met ambitie én uitdagingen. Er is veel bedrijvigheid, een groot voorzieningenaanbod en de samenleving kenmerkt zich als een gemeenschap die initiatiefrijk is en bereid is gezamenlijk de schouders te zetten onder maatschappelijke initiatieven.

In deze notitie beschrijven we op basis van (extern) vooronderzoek, diverse gesprekken in de organisatie en vanuit praktijkervaringen onze visie op control. Een visie die aansluit bij de huidige context van Hengelo en recht doet aan wie we zijn, waar we voor staan en waar we naar toe willen.

1.1 Aanleiding

De gemeente wil binnen de hierboven geschetste context een betrokken en betrouwbare partner zijn. Niet alleen voor de inwoners. Maar ook voor de raad, het college, de collega's, de verbonden partijen, andere bestuurslagen, bedrijven, instellingen en toezichthouders. Hiervoor is het van belang de organisatie beheersbaar te houden en ten dienste te laten stellen van onze doelstellingen. Er is de ruimte nodig om flexibel te kunnen organiseren rond vraagstukken en strategische opgaven. Een wendbare organisatie is in staat om zich aan te passen aan de omgeving. Een omgeving die continue in beweging is; kansen en bedreigingen doen zich dagelijks voor. Tegelijkertijd helpt het daarbij om duidelijke kaders te hebben waarbinnen 'het spel' zich afspeelt en zich organiseert. De lijnen en verwachtingen naar elkaar moeten helder getrokken zijn. Kortom: we willen 'in control' zijn.

Het is om deze reden wenselijk een visie op control vast te stellen waarin duidelijk wordt hoe we er als gemeente voor willen zorgen dat we uiteindelijk - en vooral - *doen wat we hebben afgesproken en zo zinvol en effectief bestuur voeren*. Kwaliteit leveren. Niet zomaar een 'visie op control', maar een die breed wordt gedragen en aanzet tot nadenken en handelen. En waarin de controlfunctie wordt ontwikkeld naar *"een brede control functie met toenemende focus op de beleidsdoelstellingen, waarbij gebruik wordt gemaakt van nieuwe technologische mogelijkheden en een goed samenspel van de drie lijnen"*. Control is helpend aan het realiseren van de maatschappelijke opgaven en levert een (steverige) bijdrage aan het bewuster omgaan met kansen, uitdagingen en bedreigingen.

1.2 De definitie van 'control'

De definitie van control is niet altijd eenduidig. Er zijn verschillende beelden, associaties en definities van 'control'. Vraag tien verschillende mensen en je krijgt tien verschillende beelden².

Wij verstaan onder 'control' dat *'we de goede dingen doen en de dingen goed doen'*. Oftewel, vanuit bestuurlijk perspectief en leiderschap gaat het om 'de goede dingen doen' (de 'wat'-vraag). En vanuit de verantwoordelijkheid en het perspectief van de manager (en medewerker) 'de dingen goed doen' (de 'hoe'-vraag).

Wanneer we dit toespitsen op ons werk komen we tot de volgende definitie:

Definitie control:

"We realiseren vooraf vastgestelde doelen (doel-treffend) met de overeengekomen kwaliteit, inzet van middelen (doelmatig) en binnen de daartoe geldende regelgeving (rechtmatig). Waarin risico's worden beheerst (risicomanagement) en er tijdig wordt bijgestuurd (governance)."

Brede invulling van control

Onze definitie van control gaat daarmee over control in de volle breedte. Niet alleen vanuit financieel perspectief. Maar behelst juist een bredere kijk op control. We streven naar een integrale benadering van control, met zowel focus op de juridische, financiële, HR als ICT-aspecten. Daarnaast is control in deze visie geen functie of afdeling maar een instrumentarium.

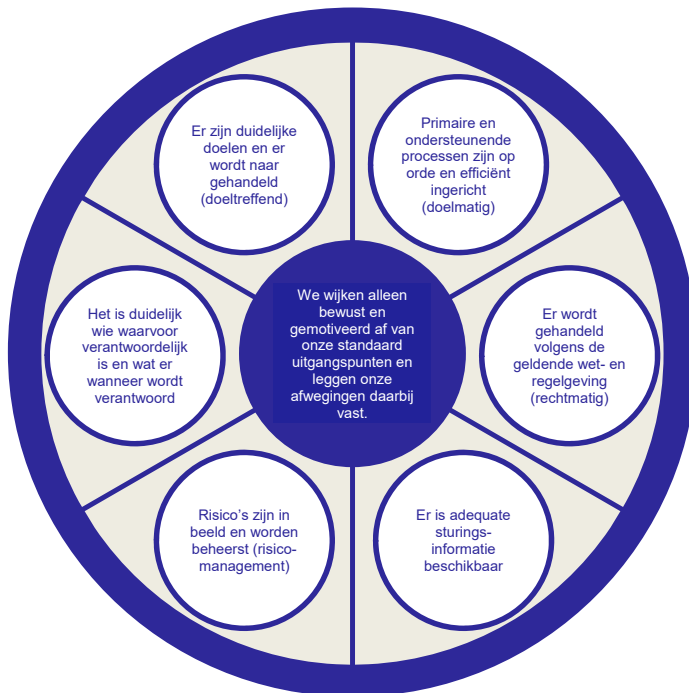
¹ Rapport Exilo

² Zie gesprekesverslagen

Basisvoorwaarden om 'in control' te zijn

Op basis van de definitie van 'control' zijn er een aantal basisvoorwaarden waaraan voldaan moet worden om 'in control' te zijn (zie figuur 1). Er is geen hiërarchie in de genoemde basisvoorwaarden, met andere woorden stellen we niet de ene voorwaarden boven de andere maar hebben ze een gelijk belang.

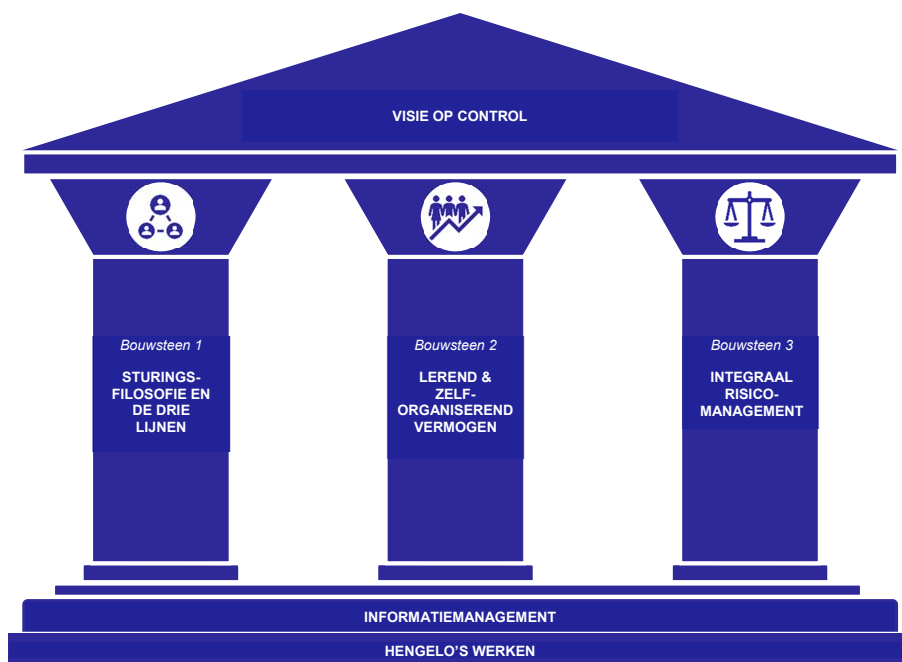
Afwijken van onze basis-voorwaarden doen we alleen bewust en gemotiveerd en daarbij leggen we onze overwegingen vast.



Figuur 1. Randvoorwaarden om 'in control' te zijn

1.3 Ons huis van control

Om ons control raamwerk gestalte te geven is onze visie gevat in een Hengelo's huis van control (zie figuur 2).



Figuur 2. Ons huis van control

In een samenleving die ongrijpbaar lijkt te zijn en die volop in beweging is, is het van belang het instrumentarium dat de gemeente ten dienste staat zo optimaal mogelijk in te zetten met als inzet de gestelde doelen te kunnen bereiken. In de kern zijn 'control' en de controlfunctie onmisbaar om de organisatiefilosofie achter Hengelo's Werken te realiseren. Het één kan niet zonder het ander en vormt daarom het fundament van ons huis van control.

In de 3 bouwstenen geven we invulling aan de 'wat'-vraag: de kaders voor control. Deze kaders zijn richtinggevend maar niet allesomvattend. Control gaat binnen onze organisatie leven doordat we er met elkaar over in gesprek blijven. De bouwstenen bieden daarmee een gemeenschappelijk denk-kader waarbinnen we met elkaar deze gesprekken voeren.

Voor een effectief control instrumentarium is goed informatiemanagement randvoorwaardelijk. In de PDCA-cyclus van het realiseren van onze visie op control draagt het bij aan het vastleggen van onze doelen in de 'plan'-fase, biedt het houvast in de 'do'-fase, geeft het inzicht in de voortgang in de 'check'-fase en helpt het CMT, afdelingsmanagers, teammanagers en medewerkers van zowel de primaire als ondersteunende afdelingen bij te sturen in de 'act'-fase.

H2 Bouwstenen van de visie op control

Onze visie op control is erop gericht dat we vanuit heldere uitgangspunten sturen op de realisatie van de strategie en de doestellingen die hiervoor zijn geformuleerd. Dat we de organisatie inrichten vanuit drie (verdedigings)lijnes. En we in onze maatschappelijke functie verantwoording afleggen en leren van ons handelen. Daarbij hebben we oog voor een goede balans tussen hard en soft controls. Kijken we integraal naar risico's en te treffen maatregelen. En is er in de basis sprake van een goede en betrouwbare informatievoorziening als randvoorwaarde.

2.1 Bouwsteen 1: Sturingsfilosofie en de drie lijnen

Kern

Ons control instrumentarium is verbindend en organiseert zich altijd langs de lijnen van de inhoud (wat controleren) in combinatie met het sturingsprincipe (wie is verantwoordelijk). Het sturingsprincipe is afhankelijk van het (maatschappelijk) vraagstuk en de rol/verantwoordelijkheid van de gemeente hierin. Daarmee is control helpend aan het realiseren van maatschappelijke opgaven.

Wat merkt de organisatie daarvan?

De controlfunctie adviseert gevraagd en ongevraagd de lijnmanagers en medewerkers en denkt 'aan de voorkant' mee in de opgaven waar we ons voor gesteld zien. De controlfunctie denkt en adviseert hierin mee in de scope van de opgave en brengen scherpere aan in het gewenste resultaat. De controlfunctie neemt niet over van de lijn, want dat past niet bij de filosofie van 'integraal management', waarin vraagstukken vanuit de inhoud benaderd worden. Daarnaast adviseert de controlfunctie over hoe processen zo efficiënt en effectief gelijk kunnen worden ingericht en toetsen de werking van deze processen.

Sturingsfilosofie

De visie op control is in lijn met de sturingsfilosofie van de gemeente Hengelo (Hengelo's werken). Onze sturingsfilosofie is weliswaar (nog) niet een uitgebreid beschreven document, het bestaat wel degelijk uit een aantal krachtige en heldere uitspraken die de kern vormen van Hengelo's werken. Voor de visie op control zien we de volgende richtinggevendende uitspraken als essentieel:

- We werken vanuit een stevig onderling basisvertrouwen. Vanuit control toetsen we in hoeverre het gestelde vertrouwen gerechtvaardigd is.

- We werken met de zogenaamde 'omgekeerde piramide'. "Hier staat de medewerker in zijn/haar kracht en heeft hij/zij vrijheid om als professional te handelen, binnen de heldere koers en kaders vanuit het CMT. Een belangrijke stap om tot realisatie van deze besturingsfilosofie te komen, is een eenduidige sturing op een (heldere) gezamenlijke koers."³
- We beleggen de verantwoordelijkheden zo laag mogelijk in de organisatie (zelforganisatie).
- We werken vanuit het principe van 'integraal management'.
 - Vraagstukken benaderen we vanuit de inhoud (geen 'verkokerde' aanpak).
 - Lijnmanagement is integraal verantwoordelijk voor de uitvoering van haar taken, ook op het gebied van bedrijfsvoering.
 - We passen concernsturing toe om deze integraliteit te bevorderen en te bewaken.
 - We verbinden beleid, uitvoering en de ondersteunende (control) functies, en betrekken de controlfuncties 'aan de voorkant' als 'business partner'.

Verskillende vormen van sturing

De sturingsfilosofie van de gemeente Hengelo betekent onder meer dat de verantwoordelijkheid voor het beheersbaar houden van de organisatie en het 'in control' zijn zo dicht mogelijk bij of zelfs in het primaire proces (de eerste lijn) wordt georganiseerd. Daarnaast is het duidelijk wie waarvoor verantwoordelijk is en we handelen hier ook naar. Rolvastheid van het gehele management van de gemeente is hierin cruciaal. Samen, iedereen vanuit zijn eigen rol en taak, dragen we bij aan de realisatie van onze opgaven.

Hoe we dat doen en daarop sturen kan op verschillende manieren. De vorm van sturing is mede afhankelijk van het vraagstuk dat voorligt. De sturingsvorm is daarbij altijd een instrument en nooit een doel op zich. Op hoofdlijnen maken we daarbij onderscheid in een drietal vormen van sturing:

- **Verticale sturing:** sturing binnen de afdeling in het primair proces: hiërarchische aansturing door afdelingsmanager of teammanager vormt de basis voor de sturing in dit model. Binnen Hengelo komt dit vooral tot uiting in het continue proces.
- **Horizontale sturing:** Hier is sprake van een meer gedeelde verantwoordelijkheid doordat de sturingsvorm zich uit in een project- of programmastructuur. In deze vorm van sturing is een basisaannname dat de professionaliteit van iedere werknemer nodig is om tot een goede sturing van de organisatie te komen.
- **Keten- of netwerksturing (externe omgeving):** De kern van netwerksturing is dat verschillende partijen (binnen en buiten de gemeente) met een gedeeld gevoel van urgentie samen een vernieuwend initiatief tot stand brengen en realiseren dat bijdraagt aan grote maatschappelijke veranderingen. Het is vaak een complexe sturingsvorm waarin rollen en verantwoordelijkheden duidelijk en aan de voorkant bepaald dienen te worden.

³ Notitie organisatieontwikkeling Hengelo's Werken, pagina 3. Zaaknummer 3239945

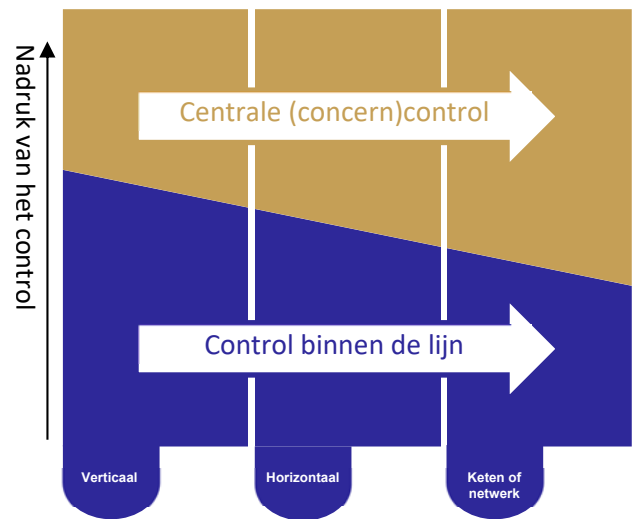
Een nadere toelichting op de 3 sturingsmodellen is opgenomen in bijlage 1.

Deze 3 sturingsvormen betekenen ook wat anders voor de functie van control. Zo zal het control instrumentarium bij verticale sturing meer intern gericht zijn binnen het team of de afdeling. Voor verticale of ketensturing is een steeds belangrijkere rol weggelegd voor de concernsturing op control (zie figuur 3) omdat het dan een afdeling overstijgend of zelf organisatie overstijgend vraagstuk betreft.

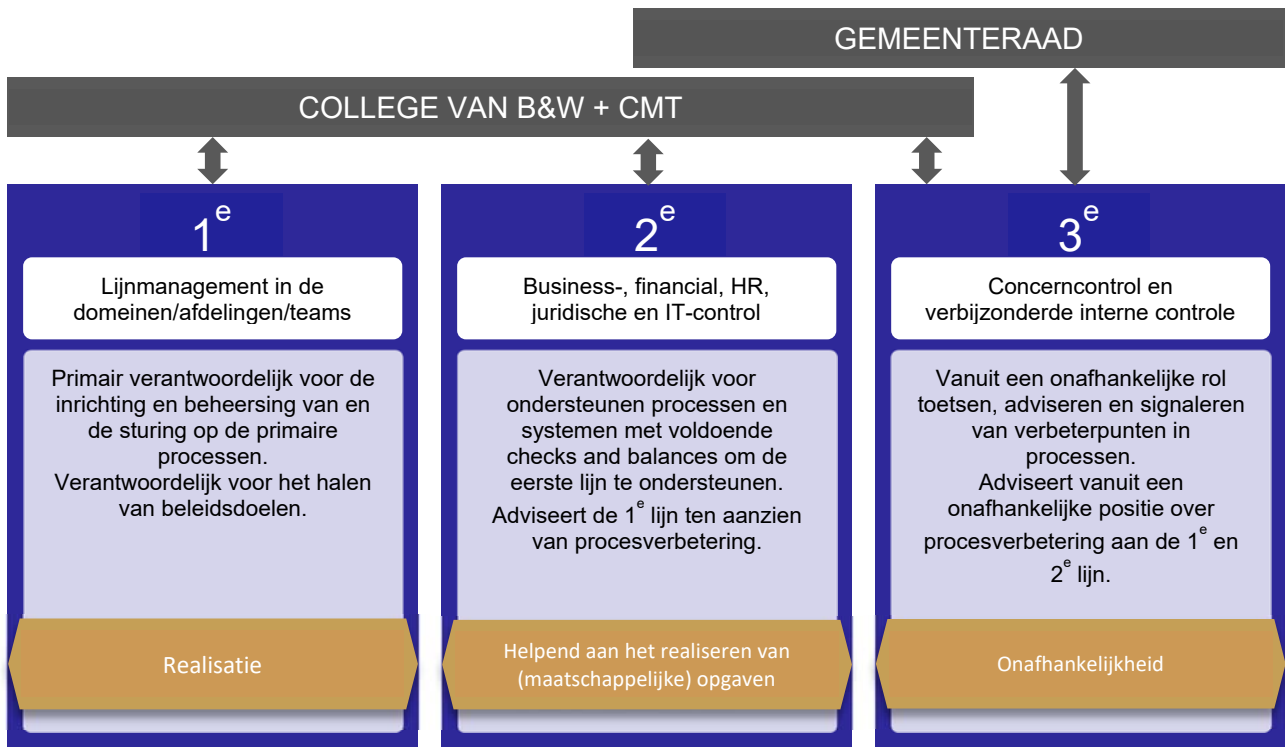
Het drie lijnen model

De inrichting van de controlfunctie hangt in belangrijke mate af van welke vorm van sturing wordt gekozen. De gemene deler in Hengelo is dat de control- en beheersorganisatie altijd is georganiseerd langs het '3 lijnen model'. Een indeling die veel gemeenten toepassen. Kenmerkend hiervan is dat er een logische opbouw zit in de beheersorganisatie, waarbij in de basis zoveel mogelijk verantwoordelijkheid voor het juist (de goede dingen doen) en rechtmatig handelen (de dingen goed doen) in de eerste lijn ligt. Dit sluit aan bij onze organisatiefilosofie om de verantwoordelijkheden zo laag mogelijk in de organisatie te beleggen en geven we invulling aan het principe van 'integraal management'.

Onderstaand overzicht (zie figuur 4) geeft weer hoe de verschillende lijnen zich tot elkaar verhouden.



Figuur 3. Nadruk van het control instrumentarium in de verschillende sturingsvarianten



Op basis van: <https://www.consultancy.nl/nieuws/43453/verbeter-het-first-time-right-percentage-van-gemeenteprocessen>

Figuur 4. Het 3-lijnen model toegepast in Hengelo

Het 3-lijnen model is een denkrichting. Voor de invulling binnen Hengelo hanteren we de volgende uitgangspunten:

- De **1^e lijn** is vanuit integraal management verantwoordelijk voor het realiseren van gestelde (beleids)doelen binnen de kaders door het beheersen van risico's en het benutten van kansen in de werkprocessen. Centraal staat het voorkomen dat risico's zich voordoen door voldoende beheersing te organiseren in het proces en in functies van de medewerkers binnen dat proces.
- De **2^e lijn** ondersteunt, adviseert en controleert de 1e lijn. Het doel hiervan is het signaleren, verkleinen of corrigeren van risico's en het benutten van kansen. Het zijn alle medewerkers die geen onderdeel zijn van het primaire proces, maar op 'afstand' staan van de uitvoering.
- De **3^e lijn** controleert of het samenspel tussen de eerste en tweede lijn soepel functioneert en geeft een onafhankelijk en objectief oordeel. Dit gebeurt onder andere door middel van een 'verbijzonderde interne controle' (VIC). Tot slot draagt de 3^e lijn vanuit het perspectief van de organisatie als een geheel bij aan procesverbetering door te signaleren en te adviseren. We streven naar een lerende organisatie. De 3^e lijn spiegelt de organisatie (in het bijzonder het (concern)management) op het functioneren hiervan (zie ook bouwsteen 2).

Doelstelling van de toepassing van dit model is dat medewerkers van de 2^e en 3^e lijn proceseigenaren actief zullen adviseren over en ondersteunen bij het verder verbeteren van hun processen. En dat beheersmaatregelen zo veel als mogelijk in de 1^e lijn worden ingericht. Dit sluit aan op de inrichtingsprincipes zoals uitgesproken in Hengelo's werken.

2.2 Bouwsteen 2: Versterken lerend en zelfregulerend vermogen

Kern

We hechten groot belang aan het versterken van het lerend en zelfregulerend vermogen van de organisatie. We kiezen hiervoor de PDCA 2.0-cyclus als instrumentarium om ons eigen handelen blijvend te evalueren en zodoende te leren. Het PDCA 2.0-denken en handelen moet daarmee in het DNA van elke medewerker van Hengelo komen.

Wat merkt de organisatie daarvan?

In ons dagelijks handelen wordt PDCA 2.0-denken de basis. Daag jezelf en elkaar uit om balans te vinden tussen de 'plan-' en 'do-fase' en de evaluatie daarvan in de 'check-' en 'act-fase'.

Wij leveren met publiek geld een bijdrage in maatschappelijke opgaven. We dienen daarom zorgvuldig om te gaan met die middelen en dat vraagt ook dat we verantwoording afleggen op de taken die we uitvoeren met dat geld. Dat vraagt dat we ons eigen presteren op allerlei aggregatieniveaus zelf wegen en leren van het verleden. We hanteren daarvoor de PDCA-cyclus als instrument voor de dagelijks praktijk (zie figuur 5).



Figuur 5. PDCA-cyclus

We zijn in control zodra er sprake is van een goede balans tussen het maken van plannen en het formuleren van ambities enerzijds (P) en de uitvoerbaarheid en haalbaarheid ervan anderzijds (D). We hebben op gestructureerde wijze inzicht in hoeverre de plannen worden gerealiseerd (C) en indien nodig sturen we bij (A). De 1.0-versie. Deze traditionele PDCA-cyclus veronderstelt dat alles te plannen is en we kunnen beoordelen of die plannen zijn geslaagd.

Wij zien de cyclus breder, namelijk ook als een instrument om continue te blijven evalueren en verbeteren. Op deze manier versterken we het lerend en zelfregulerend vermogen. Op zowel strategisch, tactisch als operationeel niveau. Hierbij hoort dat niet alleen negatieve signalen of resultaten worden opgevolgd, maar dat we ook bewust stilstaan bij de dingen die goed gaan ("successen vieren!"). Lessen trekken uit ieder proces is de standaard. De 2.0-versie. "Door beter te evalueren, kunnen we ons lerend vermogen versterken. Hier liggen nog veel kansen". Onze visie op de werking van de PDCA-cyclus is dat in opgaven waarbij de afhankelijkheid van de samenleving en maatschappelijke partners groot is (denk ook aan de eerder beschreven vorming van sturing), een bepaalde mate van flexibiliteit van belang is. Meer dan bij de traditionele PDCA-cyclus het geval is. Met andere woorden: we vinden het belangrijk dat wanneer de opgave complex is en veel onzekerheden bevat we responsief zijn gedurende het proces. Oftewel: dat we ons handelen continue afstemmen op signalen en ontwikkelingen uit de omgeving en deze inzichten gebruiken om volgende stappen te zetten. Op weg naar het 'beoogde effect'. De feitelijke werking van de cyclus vraagt om eigenaarschap bij medewerkers en sturing van verantwoordelijke managers en dat we leren van ons handelen zodat we morgen beter zijn dan vandaag. Dat betekent dat wij ook investeren in de competenties van onze medewerkers.

2.3 Bouwsteen 3: Integraal risicomanagement

Kern

Risico's nemen we bewust (niet) en de beoordeling doen we integraal. Het organiseren van integraal risicomanagement is een belangrijke sleutel om als organisatie (verder) in control te komen en in het versterken van het strategisch vermogen van Hengelo. Het gaat om een goede balans tussen systemen, processen (hard controls) en competenties en gedrag (soft controls).

Wat merkt de organisatie daarvan?

Risico's worden bewust genomen en integraal gemanaged in de eerste lijn met ondersteuning van de tweede en derde lijn. Teammanagers zijn verantwoordelijk voor het adequaat inrichten van de processen (opzet, bestaan en werking van control aspecten) binnen de geldende wet- en regelgeving. Hierbij worden ze actief ondersteund door adviseurs uit de tweede en derde lijn.

Integraal risicomanagement

Elke dag maken we een afweging van een potentieel risico en de te nemen maatregel. Het organiseren van integraal risicomanagement is een belangrijke sleutel om als organisatie (verder) in control te komen en in het versterken van het strategisch vermogen van Hengelo. Onder integraal risicomanagement verstaan we het breed invullen van risicomanagement, waarbij niet alleen de (wettelijke) kaders worden gevolgd, maar ook het risicobewustzijn wordt gestimuleerd. Integraal risicomanagement leidt tot breed inzicht in de activiteiten binnen Hengelo. Hierdoor zijn we voorbereid op onverwachte zaken en is tijdig in beeld wat er misgaat of mis dreigt te gaan. Risicomanagement is geen afzonderlijke activiteit, maar maakt integraal deel uit van alle (management)processen en zorgt ervoor dat bewustwording en het beheersen van risico's doorlopend de aandacht heeft. Het integraal risicomanagement geven we conform de notitie integraal risicomanagement vorm langs de lijnen van de begrotingsprogramma's.

Balans tussen hard en soft controls

Voor zowel het realiseren van maatschappelijke opgaven en complexe vraagstukken als voor het uitvoeren van de reguliere dagelijkse werkzaamheden is een goede balans tussen de 'hard' en 'soft' controls van belang. "We zijn in control wanneer er meer rust en stabiliteit komt om beslissingen te nemen."

Hard controls zijn tastbaar en formeel: beleid, procedures, systemen en structuren. Deze vorm van control en de hieraan gerelateerde interne beheersing zijn er om de dienstverlening naar inwoners, raad, college en alle andere partijen waarvan de gemeente een partner is, zo optimaal mogelijk te kunnen organiseren. De hard control aspecten zijn ondersteunend aan de professionals in de 1^e lijn. Oftewel: in het dagelijks werk moeten medewerkers kunnen steunen

op de systemen en de processen. "Op het gebied van het gebruik van dashboards liggen nog kansen". Deze bieden een belangrijke mate van overzicht, structuur en rust.

Soft controls zijn over het algemeen een stuk minder tastbaar en informeler van aard. Het gaat dan om onder meer kennis, ervaring, competenties, houding en gedrag. Om succesvol te kunnen sturen, is een goed evenwicht tussen de 'hard control' en 'soft control' elementen van belang. Mooi is dat onze 4 leidende motieven⁴ goed verwoorden hoe wij in onze organisatie kijken naar het gewenste gedrag. Hengelo's Werken gaat ook over het maken van afspraken, het nakomen ervan, het plannen, organiseren en leren. Essentiële onderdelen voor een organisatie in control. Ondanks dat soft controls, in tegenstelling tot hard controls, minder 'toetsbaar' zijn hebben wij wel aandacht voor het belang hiervan, bijvoorbeeld door aandacht voor heldere afspraken, tonen van voorbeeld gedrag, bespreken en aanspreken, het stellen van consequenties aan gedrag en het hebben van gedeelde normen en waarden. Voorbeelden van hard- en softcontrols zijn opgenomen in tabel 1.

Hard controls (tastbaar)	Soft controls (niet-tastbaar)
Systemen	Kennis
Structuren	Ervaring
Software	Vaardigheden
Procedures	Competentie(s)
Protocollen	Bekwaamheid
Plannen	Houding
Checklisten	Gedrag

Tabel 1. Voorbeelden van hard en soft control aspecten⁵

Werken vanuit vertrouwen met een gezonde, ondersteunende, dosis control

Het uitgangspunt van waaruit we denken en handelen is dat er sprake is van vertrouwen in de medewerkers en hun competenties. Dat geeft ruimte aan de professional in de uitvoering. Het is onze overtuiging dat deze ruimte bij de professional zorgt voor een optimaal resultaat. Zo is dat ook in onze visie op control. We vinden dat een basis van vertrouwen een belangrijke 'beheersmaatregel' is, om het gewenste/afgesproken doel te realiseren. Net als bij alle andere beheersmaatregel is het onze verantwoordelijkheid om de effectiviteit ervan te beoordelen. Daarom is het hierin wel van belang dat we blijven toetsen in hoeverre het gestelde vertrouwen gerechtvaardigd is. Mede daarom is de (verbijzonderde) interne controle van belang. Dat klinkt tegenstrijdig, toch zijn wij ervan overtuigd dat dit juist hand in hand gaat, zolang we dit doen vanuit de grondhouding om te leren en niet te straffen.

⁴ duidelijk, respectvol, betrouwbaar en persoonlijk

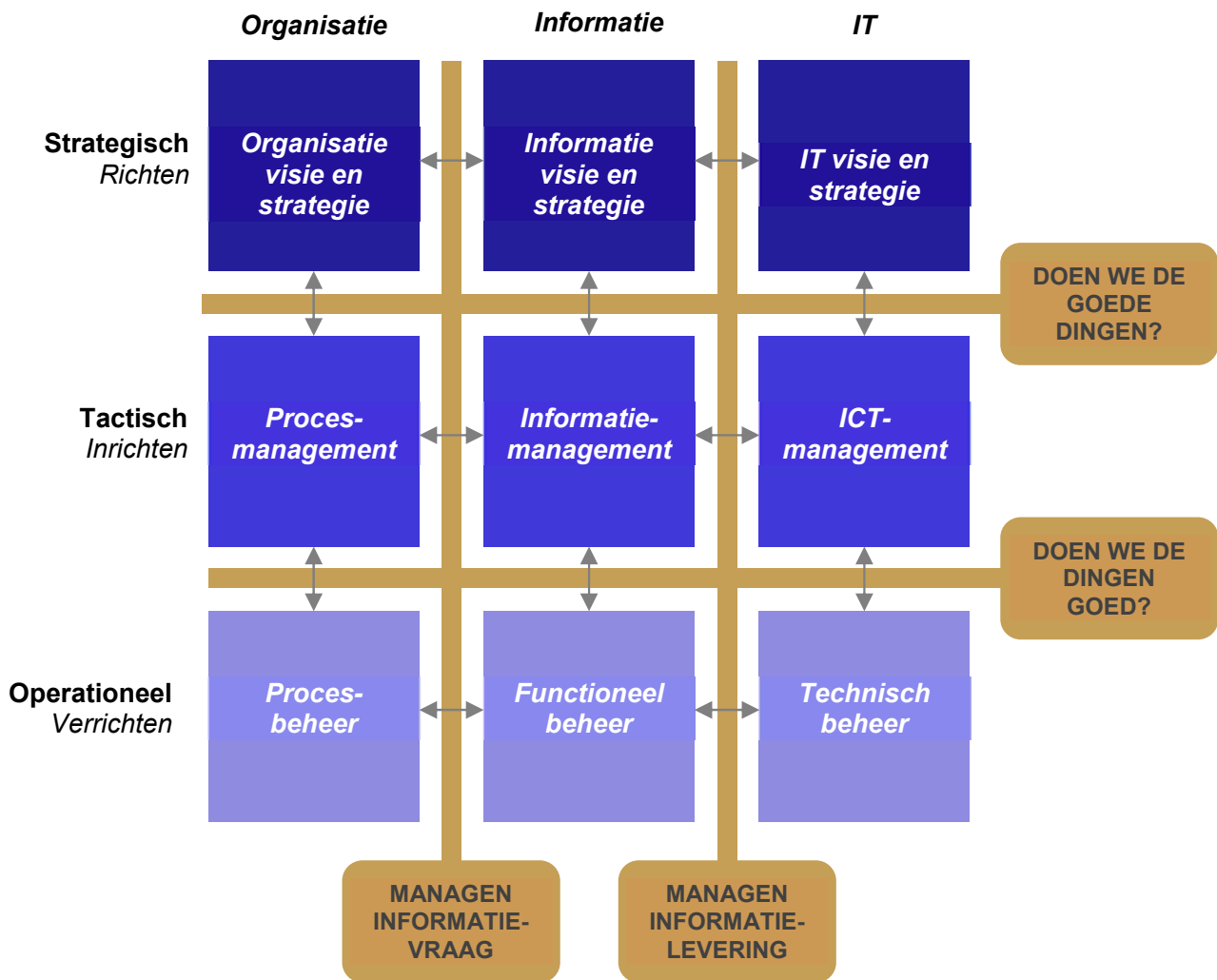
⁵ Bron: *Balans tussen hard controls en soft controls - Hofmeier.nl* (geraadpleegd, 22 augustus 2022)

2.4 Goed informatiemanagement als randvoorwaarde voor de bouwstenen

Het is onze ambitie om beslissingen te nemen onderbouwd met data. Beslissingen kunnen grote impact hebben op een individu, specifieke groep of de hele stad. Dat vraagt goed gefundeerde en onderbouwde beslissingen. Dat betekent dat we bij het opstellen van nieuw beleid data gebruiken ter onderbouwing van de te maken keuzes. Dit is ook zo vastgelegd in de visie 'Aan de slag met datagedreven sturing' (2019). Om die reden is informatiemanagement een belangrijke randvoorwaarde om tot kwalitatief goed beleid en een succesvolle uitvoering te komen.

Datagedreven sturing, in de context van control, maakt dat het hebben van een stevige informatiepositie daarom essentieel is. We willen weten wat we doen, of we het goede doen en of we dat op de goede manier doen. Dus niet alleen data gedreven sturing, maar ook data gedreven analyse en controle.

Hieronder hebben we beschreven hoe de relatie tussen de bouwstenen en informatiemanagement ligt (zie figuur 6). Zo zien de 3 bouwstenen toe op de kolom 'organisatie' en zijn deze onlosmakelijk verbonden met de overige aspecten van het 9-vlakmodel voor informatiemanagement.



Figuur 6. Het 9 vlakmodel (bron: Rick Maes c.s., Universiteit van Amsterdam) toegepast in Hengelo

Bijlage 1

Hoe we dat doen en daarop sturen kan op verschillende manieren. De vorm van sturing is mede afhankelijk van het vraagstuk dat voorligt. De sturingsvorm is daarbij altijd een instrument en nooit een doel op zich. Op hoofdlijnen maken we daarbij onderscheid in een drietal vormen van sturing:

- *Verticale sturing*: het gros van het werk, vaak ook in tijd, geld en capaciteit. Deze vorm is de meest voor de hand liggende vorm van sturing bij gestructureerde, routinematige processen die binnen de teams uitgevoerd worden. Het gaat hier over regulier werk in 'de lijn' zoals de afgifte van paspoorten, de beschikkingen WMO, de financiële afhandeling van facturen, facilitaire zaken, het handhaven en het verstrekken van een vergunning. We noemen dit in Hengelo ook geregeld het continue proces.
- *Horizontale sturing*: Deze vorm van sturing verbinden we vooral aan maatschappelijke vraagstukken en concern brede vraagstukken, waarbij sprake kan zijn van meerdere interne actoren met vaak verschillende (vak)disciplines of zelfs belangen. De primaire verantwoordelijkheid is hier niet zomaar te verbinden aan één team in 'de lijn'. Voor de meeste strategische opgaven zoals die in Hengelo zijn vastgelegd is er sprake van 'horizontale sturing'. Eveneens kenmerkend voor dit soort vraagstukken is de tijdelijke aard van het vraagstuk. Deze sturingsvorm uit zich vaak in een project- of programmastructuur, met een opdrachtgever en een opdrachtnemer. In de praktijk is de complexiteit van het sturingsvraagstuk hier ook groter dan binnen het continue proces.
- *Keten- of netwerksturing (externe omgeving)*: deze vorm van sturing houdt verband met 'horizontale sturing' met daarbij het onderscheid dat de focus van ketensturing meer op de samenwerking met externe partijen ligt. Het realiseren van maatschappelijke opgaven is niet enkel en alleen voorbehouden aan gemeenten. De gemeente werkt steeds meer samen met andere partijen (ketenpartners) om antwoorden te vinden op maatschappelijke vraagstukken. Zowel binnen het sociale, het fysieke domein als het domein bedrijfsvoering. In het realiseren van de maatschappelijke opgave is de gemeente sterk afhankelijk van externe partijen. Goed opdrachtgever- en opdrachtnemerschap helpt hierin om succesvol samen te kunnen werken. Waarin het vooral belangrijk is dat processen tussen de organisaties goed op elkaar aan worden afgestemd en dat er over en weer weet is van elkaars eigen dynamiek. Besluitvormingsprocessen kunnen per organisatie van elkaar verschillen. Een professionele samenwerking kenmerkt zich eveneens door 'aan de voorkant' overeenstemming te hebben over de te realiseren maatschappelijke opgave. En duidelijk te hebben wie hierin welke rol en verantwoordelijkheid heeft. Het is vaak een complex sturingsvraagstuk.

Colofon

Januari 2023. Uitgave van de gemeente Hengelo. Aan de inhoud van deze brochure kunnen geen rechten ontleend worden.

Bezoekadres stadhuis
Burgemeester van der Dussenplein 1

Postadres
Postbus 18, 7550 AA Hengelo

Telefoonnummer
14-074

E-mail
Gemeente@hengelo.nl

www.hengelo.nl



Gemeente
Hengelo