

Kaderstelling & Controle op 2 A4

De rekenkamer heeft de rode draad van 20 jaar onderzoek op papier gezet, en trekt een aantal conclusies. Doelen van de gemeente Nijmegen zijn onvoldoende sturend, de raad neemt te weinig initiatief als het om kaderstelling gaat, de onderbouwing voor financiële bijsturing door de gemeenteraad is onvoldoende, er wordt te weinig gecontroleerd op het nakomen van afspraken en de informatievoorziening is onvoldoende. Het college heeft op basis hiervan een uitvoeringsprogramma vastgesteld met een aantal pijlers:

1. Kaderstelling en controle;
2. Informatiehuishouding en sturing op doelen;
3. Ambtelijk vakmanschap;
4. Samenspel.

Het rapport Kaderstelling en controle gaat over pijler 1, en noemen we ook de “productencatalogus”. Op basis van de beleidscirkel wordt in het rapport een aantal producten benoemd en beschreven hoe het politiek, bestuurlijk - en ambtelijke samenspel eruit ziet. Het streven is een eenvoudige en heldere catalogus te hebben met een duidelijke basis. Daarbij gaat de raad over de kaderstelling en de controle en het college over de uitvoering. Dit klinkt simpel, maar de scheidslijn tussen kaderstelling en uitvoering is niet altijd scherp en kan op dossierniveau verschillen. In onderstaande tabel staan in de linker kolom de stappen uit de beleidscirkel, staan in de middelste kolom de limitatieve producten (in rood) die daarbij horen en staat in de rechterkolom welk bestuursorgaan betrokken is.

Stappen beleidscyclus	Producten	Raad en college
<i>Probleemanalyse</i> <i>Opgave verkennen</i> <i>Stakeholdersanalyse</i> <i>Scenario's bouwen</i> <i>Afwegen</i> <i>Bestuursadvies</i>	- Startnotitie	Raad wordt door college actief meegenomen in voorbereiding kaderstelling. College stelt startnotitie vast, raad bespreekt startnotitie in gespreksronde.
<i>Besluit</i>	Kaders lang cyclisch - Wettelijk verplichte visies - Verordeningen en regels - Stadsvisie (optioneel) - Coalitieakkoord - Overige visiedocumenten Kaders kort cyclisch - Koersdocument - Stadsbegroting en doelenboom	Raad stelt vast Raad stelt vast
<i>Tussen beleid en uitvoering</i>	<i>Zie onder deze tabel.</i>	<i>Onderwerp van gesprek</i>
<i>Uitvoering</i>	- Uitvoeringsagenda	Het college legt de relevante aspecten ten aanzien van de uitvoering vast en informeert de raad.
<i>Evaluatie</i>	- Voortgangsmonitoren - Stadsrekening - Tussenrapportages en evaluaties	College legt verantwoording af en consulteert de raad. Bij begrotingswijzigingen: raad Raad stelt vast College stelt vast en informeert raad.

Scheidslijn beleid en uitvoering (meer sturende visies)

Met de fractievoorzitters is eerder gesproken over een eerdere versie van de productencatalogus. Naar aanleiding daarvan is de catalogus uitgebreid (zie de cursieve delen in de tekst van het hoofddocument). Over de scheidslijn tussen beleid en uitvoering willen we nog in gesprek met de raad. Op dit moment vinden de fractievoorzitters de visiedocumenten en de doelenboom nog te “hoog over”. De wens is uitgesproken om visiedocumenten meer sturend te laten zijn: zowel inhoudelijk (welke keuze maken wij) als financieel (wat is het financiële gevolg). We zien een aantal oplossingsrichtingen voor dit vraagstuk:

1. Bij impactrijke beleidswijzigingen legt het college een startnotitie voor aan de raad. Deze startnotitie wordt besproken en onderdeel van deze bespreking is “waar gaat kaderstelling over in uitvoering”. De raad kan zelf actief aangeven hoe ver zij de diepte in wil. Als de behoefte bestaat uitvoeringsrichtingen bij de raad terug te leggen, dan gebeurt dit met een raadsbrief die de raad kan agenderen.
2. We gaan op zoek naar een nieuwe standaard voor het taalgebruik in onze kaderstellende documenten. Collegeleden en fractievoorzitters zijn van mening dat doelen regelmatig nog te abstract worden geformuleerd. Daardoor ontstaat een gevoel dat te weinig richting wordt gegeven. We zoeken naar kaders die duidelijk, impactrijk en betekenisvol zijn, zonder dat het te operationeel wordt. We zorgen ervoor dat visies voorzien zijn van financiële paragraaf.

Met de invoering van de productencatalogus verbeteren we een aantal zaken. We bieden meer structuur, eenduidigheid, eenvoud en overzicht in de totstandkoming van beleid. Door te stoppen met het maken van hybride documenten (documenten waarin diverse stadia van de beleidscyclus door elkaar heen lopen) zorgen we ervoor dat de focus van een gesprek over beleid ook duidelijker is. Het gaat óf over de (totstandkoming van) kaders, óf over de uitvoering óf over de evaluatie. Als we deze stukken maken, is het ook duidelijker wie waar over gaat waardoor het politiek-bestuurlijke samenspel verbetert. Een ander effect van deze maatregel is dat de stadsbegroting beter gebruikt gaat worden als sturingsinstrument. De uitdaging daarbinnen is ook om onze doelenboom door te ontwikkelen.

In het eerste kwartaal van 2025 implementeren we de productencatalogus. Dat betekent dat we gaan werken met verschillende formats voor besluitvorming. Het college heeft drie type besluiten (voorbereiding kaderstelling, uitvoering en evaluatie) en de raad twee (kaderstelling en evaluatie). De eerste periode van de implementatie zien we als een overgangperiode. Het kan voorkomen dat we hybride documenten vaststellen en aan de raad voorleggen, omdat er bijvoorbeeld al een lange periode aan deze documenten gewerkt wordt. In de loop van tijd zal dit wel meer en meer de uitzondering worden.