

Rekenkamercommissie Leiden-Leiderdorp

Retouradres: Postbus 292, 2300 AG Leiden

Gemeenteraad Leiden
Postbus 292
2300 AG Leiden

Bezoekadres Stadhuis Leiden
Postadres Postbus 292
2300 AG Leiden
Telefoon 06 – 15 16 98 34
E-Mail rekenkamer@leiden.nl

Datum 23 maart 2018
Ons Kenmerk 2018-14
Onderwerp Aanbieding rapport beleidsakkoord

Contactpersoon Nike van Helden

Geachte leden van de gemeenteraad van Leiden,

Allereerst feliciteren wij, de leden van de Rekenkamercommissie, u met uw verkiezing tot raadslid.

Dit begin van een nieuwe raadsperiode is het moment waarop u als gemeenteraad de gelegenheid heeft om met het nieuwe college van burgemeester en wethouders afspraken te maken over de beleidsambities de komende vier jaar en over de manier waarop u als gemeenteraad geïnformeerd wilt worden over de voortgang en de resultaten van het afgesproken beleid. De gezamenlijke Rekenkamercommissie Leiden-Leiderdorp doet voor u, de gemeenteraad, en de burgers van Leiden en Leiderdorp onafhankelijk onderzoek naar het beleid van een of beide gemeenten en het werk van het Leids en Leiderdorps gemeentebestuur; doet de gemeente wat ze belooft en levert het ook op wat de bedoeling was? Hierin ondersteunt de commissie de gemeenteraden bij hun controlerende taak.

Met het oog op de afspraken die in de komende weken worden gemaakt heeft de Rekenkamercommissie het vorige Leidse beleidsakkoord (Samenwerken en Innoveren) onder de loep genomen om inzichtelijk te maken of en hoe de verschillende typen afspraken in het akkoord hebben gewerkt. De volledige analyse vindt u in de bijlage van deze brief.

Wij informeren u hierbij over onze conclusie en aanbevelingen. Deze aanbevelingen kunnen u helpen om het gesprek over het komende beleidsakkoord te voeren en om uw informatiepositie als lid van de gemeenteraad in de komende vier jaar te versterken.

Conclusies:

Het beleidsakkoord dient als middel voor (beoogde) coalitiepartijen om tot afspraken te komen over gezamenlijke ambities voor de collegeperiode. Het uiteindelijke akkoord richt zich op vier doelgroepen:

1. De coalitiepartners: het vastleggen van afspraken en ambities;
2. Het ambtelijk apparaat: het akkoord wordt gebruikt om de richting van het beleid en de wijze van verantwoording te herijken;
3. De gemeenteraad: het akkoord biedt de gemeenteraad de gelegenheid om de voortgang van de realisatie van de beleidsambities te controleren en hierop te sturen;
4. De burgers: het akkoord is een boodschap aan de stad en aan de kiezers.

Samenwerken en innoveren had als doel om afspraken vast te leggen tussen de coalitiepartners en te communiceren over de richting van het beleid voor de komende vier jaar naar de ambtenaren, Raad en stad. Bij het vastleggen van de afspraken is er bewust voor gekozen om ruimte te houden voor publieksparticipatie en sturing vanuit de Raad. Op deze punten is een richting aangegeven voor 'nader uit te werken beleid'.

In onze analyse hebben we de afspraken getypeerd volgens twee dimensies: open versus gesloten afspraak en procesafpraak versus uitvoeringsafpraak. Uit ons onderzoek blijkt dat de *gesloten* afspraken in de eerste plaats samenhangen met de onderwerpen waarover de coalitiepartijen van mening verschillen. Op de andere punten is gekozen voor meer open afspraken.

Uit ons onderzoek blijkt dat het overgrote deel van de afspraken in het beleidsakkoord in de afgelopen jaren is uitgevoerd of in uitvoering is genomen. Het beleidsakkoord heeft eraan bijgedragen dat de coalitie de afgelopen vier jaar op een constructieve manier uitvoering heeft kunnen geven aan de ambities van het beleidsakkoord. Er waren immers duidelijke afspraken gemaakt bij aanvang. Daarnaast blijkt dat het akkoord een belangrijke rol heeft gespeeld in de communicatie naar het ambtelijk apparaat en dat er zoveel mogelijk naar is gestreefd om de afspraken uit het akkoord terug te laten komen in de financiële verantwoording. Daarmee is zoveel mogelijk inzichtelijk gemaakt wat de voortgang was van de uitvoering van het beleidsakkoord. Het beleidsakkoord en de wijze waarop de afspraken zijn gemaakt lijken dus hun doel te hebben gehaald op het gebied van het creëren van stabiliteit in de coalitie en duidelijkheid geven over de richting van het beleid en de verantwoording hierover.

Over de ruimte die het akkoord biedt voor sturing uit de raad is een verschil zichtbaar tussen coalitie en oppositie. De coalitie heeft ruimte ervaren om bij de uitwerking van de open afspraken plannen op hun merites te beoordelen en zo te stemmen met wisselende meerderheden zonder dat de eenheid in de coalitie in het geding kwam. De oppositie gaf echter aan het beleidsakkoord niet als een eigen instrument te ervaren en ook bij de open afspraken weinig ruimte te ervaren om te sturen. Het is met name op dit vlak dat wij mogelijkheden zien om stappen te maken in de komende periode.

Voordat we onze aanbevelingen geven willen we nog kort stil staan bij het verschil tussen procesafspraken en uitvoeringsafspraken. Uitvoeringsafspraken worden gerealiseerd door middel van financiering, uitvoering en wet- en regelgeving. Procesafspraken worden gerealiseerd in beleid, afspraken en samenwerking. Het type afspraak dat wordt gemaakt zegt dus al veel over het type beleid dat zal worden gevoerd en of er wel of geen concrete doelen behaald kunnen worden. Uit onze analyse van het akkoord blijkt dat we concrete afspraken over de *uitvoering* van afspraken met name terugzien in het fysieke domein, terwijl we *procesmatige* afspraken meer in het sociale domein vinden. Dit verschil zal te maken hebben gehad met de decentralisaties en het feit dat gemeenten nog niet goed zicht hadden op de nieuwe taken in het sociale domein. Hierdoor was het lastig om hierover uitvoeringsafspraken te maken.

Aanbevelingen:

Het beleidsakkoord gaat niet alleen over politiek, maar is ook politiek. De vorm en inhoud van het akkoord zeggen beide iets over het beleid en de samenwerking voor de komende periode. Ons advies richt zich daarom niet op het tot stand brengen van een bepaalde samenwerkingsvorm, maar doet op basis van het vorige akkoord een aantal handreikingen om afspraken te maken.

We raden u aan om:

1. het verschil te benoemen tussen harde afspraken die gericht zijn op het creëren van stabiliteit in de coalitie en afspraken die gericht zijn op het communiceren van een richting voor het beleid, zodat duidelijk is waar de komende vier jaar sturing mogelijk is en waar niet;
2. het verschil te benoemen tussen afspraken waar Leiden veel of weinig sturingsmogelijkheden heeft (bijvoorbeeld in relatie tot de regio of verbonden partijen);
3. bij het 'nader uit te werken beleid' expliciet te maken welke ambities ten grondslag liggen aan de afspraken, zodat de boodschap naar ambtenaren, Raad en stad helder is;
4. bewust te kiezen voor uitvoerings- of procesafspraken en hierbij niet alleen te kijken wat nu praktisch en haalbaar is, maar ook rekening te houden met het concrete resultaat dat u over vier jaar aan de stad wilt laten zien;
5. duidelijke afspraken te maken over de momenten en de wijze waarop de raad de komende vier jaar wordt geïnformeerd over de voortgang van het beleid. Wij raden hierbij aan om aan te blijven sluiten bij de reguliere begrotings- en verantwoordingscyclus om aparte verantwoordingslijnen te voorkomen;
6. op de verantwoordingsmomenten zo nodig met elkaar nadere afspraken te maken over de inhoud en/of de informatievoorziening aan de gemeenteraad.

Na de onderhandelingen hopen wij nader met u te spreken over de mogelijkheden die u ziet als Raad om sturing te geven bij de uitvoering van de open afspraken. Voor nu wensen wij u succes en wijsheid in het onderhandelingsproces.

Hoogachtend,



De Rekenkamercommissie Leiden-Leiderdorp
Mattheus Wassenaar, voorzitter

Bijlage:

Rapport Beleidsakkoord 2014-2018

Overzichtskaart Beleidsakkoord 2014-2018

Kopie: Gemeenteraad Leiderdorp