



# Coalitieakkoord, meer dan politiek bindmiddel?

Gemeente Nijkerk



**Rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand**

*Oktober 2009*

## Colofon

De rekenkamercommissie is een onafhankelijke commissie die jaarlijks de effectiviteit en de efficiëntie van het gemeentelijk beleid onderzoekt. Om de kwaliteit, deskundigheid, efficiency en effectiviteit van de rekenkamerfunctie te vergroten hebben de gemeenten Barneveld, Leusden, Nijkerk, Zeewolde, Woudenberg, Scherpenzeel en Renswoude een gezamenlijke rekenkamercommissie ingesteld. Per 1 januari 2009 heeft de gemeente Bunnik zich ook aangesloten bij de rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand.

De externe commissie bestaat uit een voorzitter en vier leden: de heer J.P.P. van Dort (voorzitter), mevrouw F.T. van de Vlierd (lid), de heer R. Kamphues (lid), de heer J.G.W. Scheltinga (lid) en de heer D.J. Jans (lid). Twee secretaris/onderzoekers ondersteunen de rekenkamercommissie: mevrouw B.C.J. Does en mevrouw A.W.M. Meijboom.

# Inhoudsopgave

<b>Voorwoord</b> .....	<b>5</b>
<b>Samenvatting</b> .....	<b>7</b>
<b>Hoofdstuk 1 Inleiding</b> .....	<b>11</b>
1.1 Aanleiding van het onderzoek.....	11
1.2 Functies Coalitieakkoord .....	11
1.3 Doel van het onderzoek .....	13
1.4 Onderzoeksaanpak.....	14
1.5 Normenkader .....	14
1.6 Leeswijzer .....	15
<b>Hoofdstuk 2 Bevindingen</b> .....	<b>17</b>
2.1 Inleiding.....	17
2.2 De sturende functie van het Coalitieakkoord .....	18
2.3 De uitvoering van het Coalitieakkoord.....	23
2.4 De resultaten van het Coalitieakkoord .....	29
2.5 Communicatie .....	31
<b>Hoofdstuk 3 Conclusies en aanbevelingen</b> .....	<b>35</b>
3.1 Inleiding.....	35
3.2 Conclusies.....	35
3.3 Aanbevelingen.....	40
<b>Bestuurlijke reactie en nawoord rekenkamercommissie</b> .....	<b>43</b>
Bestuurlijke reactie college .....	43
Nawoord rekenkamercommissie naar aanleiding van bestuurlijke reactie college .....	43
Reactie fracties coalitie .....	43
Nawoord rekenkamercommissie naar aanleiding van reactie fracties.....	44
<b>Bijlage 1 Literatuur- en documentenlijst</b> .....	<b>45</b>
<b>Bijlage 2 Respondenten</b> .....	<b>47</b>
<b>Bijlage 3 Resultaten documentenstudie</b> .....	<b>49</b>



## Voorwoord

In maart 2010 vinden er weer gemeenteraadverkiezingen plaats. Na de verkiezingen gaan de lokale partijen die voornemens zijn het college te vormen in onderhandeling om te komen tot een Coalitieakkoord. Met het oog op de naderende verkiezingen heeft de rekenkamercommissie onderzoek gedaan naar de Coalitieakkoorden uit 2006 en de uitvoering daarvan. Gekeken is wat hiervan geleerd kan worden voor de collegeperiode 2010-2014. De resultaten van dit onderzoek kunnen gebruikt worden bij het ontwikkelen en opstellen van het nieuwe Coalitieakkoord.

Wij beseffen dat de aanbevelingen in deze rapportage enerzijds gericht zijn aan de (toekomstige) raad en in het bijzonder aan de toekomstige onderhandelaars over het Coalitieakkoord. Anderzijds zijn de aanbevelingen ook gericht aan het komende college als het gaat om het uitwerken van het Coalitieakkoord in een Collegeprogramma en het monitoren daarvan. Dit maakt dit rapport anders dan voorgaande rapporten van de rekenkamercommissie, waarbij de rekenkamercommissie de raad vaak voorstelde om het college de aanbevelingen te doen overnemen.

Het onderzoek is uitgevoerd conform het onderzoeksprotocol van de rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand. De onderzoeksaanpak en de onderzoeksvraag zijn vooraf voorgelegd aan de gemeenteraad. Aanvullend op de interviews met ambtenaren en bestuurders heeft voor afronding van het rapport een groeps gesprek plaatsgevonden met de fractievoorzitters van de coalitie. Tijdens dit groeps gesprek zijn de onderzoeksbevindingen en de conclusies en aanbevelingen aan hen voorgelegd en besproken.

De conceptrapportage is voor een technische reactie verstuurd naar de respondenten. Na verwerking van bemerkingen was het rapport definitief en is het aangevuld met de conclusies en aanbevelingen. De concept eindrapportage is voor een (bestuurlijke) reactie verstuurd naar het college en naar de fractievoorzitters van de coalitie. Normaalgesproken sturen wij de concepteindrapportage voor een bestuurlijke reactie alleen naar het college. Omdat dit rapport ook gericht is op de (toekomstige) raad hebben we – naast het college – ook de fractievoorzitters de mogelijkheid geboden om een reactie te geven. De reacties van college en fractievoorzitters zijn inclusief het nawoord van de rekenkamercommissie in de rapportage opgenomen.

Hetzelfde onderzoek is ook uitgevoerd in Barneveld, Leusden en Zeewolde. Waar gewenst refereren de rapporten naar elkaar. De rapporten per gemeente zijn in te zien op [www.rkvalleienveluwerand.nl](http://www.rkvalleienveluwerand.nl).

Het onderzoek is uitgevoerd door de heer D.J. Jans (onderzoekscoördinator, lid rekenkamercommissie), mevrouw F.T. van de Vlierd (lid rekenkamercommissie) en de heer drs. J.P.P. van Dort (voorzitter rekenkamercommissie) en mevrouw A.W.M. Meijboom (secretaris/onderzoeker rekenkamer-commissie). De overige leden zijn tussentijds geraadpleegd. Wij danken de ambtenaren en de bestuurders van de gemeenten en de fractievoorzitters voor hun medewerking aan het onderzoek.

Drs. J.P.P. van Dort, voorzitter rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand



## Samenvatting

In maart 2010 vinden er weer gemeenteraadverkiezingen plaats. Met het oog hierop heeft de rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand gekeken naar de Coalitieakkoorden uit 2006 en de uitvoering daarvan. De resultaten van dit onderzoek kunnen gebruikt worden bij het maken van het nieuwe Coalitieakkoord (en/of Collegeprogramma) en wellicht daarvoor ook al bij de verkiezingsprogramma's van afzonderlijke partijen.

Het onderzoek heeft plaatsgevonden in de gemeenten Barneveld, Nijkerk, Leusden en Zeewolde. In de vier onderzochte gemeenten is na de gemeenteraadsverkiezingen een Coalitieakkoord/-programma opgesteld. Het coalitieakkoord is een bestuursdocument met verschillende functies:

- 1) Een politiek bindmiddel voor de verschillende partijen om 'elkaar te vinden'.
- 2) Een sturende functie (kaderstellend) voor de afgebakende bestuursperiode van vier jaar.
- 3) Een verantwoordings- dan wel communicatieve functie richting de burgers.

Uit vooronderzoek blijkt dat de onderzochte gemeenten het Coalitieakkoord in eerste instantie zien als politiek bindmiddel (eerste functie). Politiek is echter niet het terrein van de rekenkamercommissie. De gemeenteraad heeft de rekenkamercommissie opdracht gegeven om onafhankelijk onderzoek te doen naar het gemeentelijke beleid. De rekenkamercommissie heeft dit onderzoek daarom met name gericht op de tweede en de derde functie van het Coalitieakkoord: het Coalitieakkoord als sturingsinstrument en het Coalitieakkoord om verantwoording af te leggen aan de burgers.

### Het onderzoek

De onderzoeksvraag luidt: *"Hoe wordt uitvoering gegeven aan de functies van het Coalitieakkoord?"* en is onderverdeeld in de volgende deelvragen :

- a) *Wat is de sturende functie van het Coalitieakkoord (sturing)*
- b) *Hoe kan de uitvoering van het Coalitieakkoord worden gevolgd? (het proces)*
- c) *Welke resultaten zijn behaald? (verantwoording)*
- d) *Hoe verloopt de communicatie / verantwoording aan de burgers? (informatie)*

We hebben bij onderzoeksvraag b en c gekeken naar twee specifieke beleidsterreinen, namelijk 'veiligheid op wijkniveau' en 'het sociaal- en minimabeleid'.

In het kader van het onderzoek is naast algemene literatuur, gekeken naar het Coalitieakkoord, het Collegeprogramma, de documenten uit de reguliere planning en controlcyclus (2006 – 2008) en overige relevante gemeentelijke documenten. De commissie heeft interviews gehouden met ambtenaren en bestuurders van de gemeente en tot slot heeft een groeps gesprek plaatsgevonden met de fractievoorzitters van de coalitiepartijen. De resultaten per gemeente zijn gelegd naast een ideaaltype (normen), gebaseerd op onderzoeksliteratuur (zie bijlage 1).

## **Conclusies**

### ***Onderzoeksvraag a)***

#### ***Wat is de sturende functie van het Coalitieakkoord (sturing)***

In Nijkerk ziet men het Coalitieakkoord vooral als een politiek document om een coalitie te kunnen vormen. Ook heeft het Coalitieakkoord een signaleringsfunctie. Het Collegeprogramma fungeert als spoorboekje voor vier jaar. Hierin staat waar de organisatie zich mee bezig moet houden. Vanuit ambtelijke zijde werden de griffier, de gemeentesecretaris en de plaatsvervangend gemeentesecretaris betrokken bij het opstellen van het Coalitieakkoord. Zowel het Coalitieakkoord als het Collegeprogramma zijn niet erg SMART, resultaten zijn gericht op proces en nauwelijks op output of outcome en er zijn geen middelen aan gekoppeld. Beide documenten bevatten weinig inhoudelijke argumentaties en/of probleemanalyses. Ook is niet altijd duidelijk of het gaat om oud – of nieuw beleid.

### ***Onderzoeksvraag b)***

#### ***Hoe kan de uitvoering van het Coalitieakkoord worden gevolgd? (het proces)***

Door de indeling in programma's conform de programmabegroting sluit het Coalitieakkoord goed aan bij de planning en controlcyclus. Het Collegeprogramma heeft echter een hele andere opbouw. Het is hierdoor lastig om items uit het Coalitieakkoord terug te vinden in het Collegeprogramma. Ook zijn de items uit het Collegeprogramma moeilijk terug te vinden in de planning en controlcyclus. Het is hierdoor moeilijk om de uitvoering van het Coalitieakkoord te volgen binnen de planning en controlcyclus. In de raadsplanning staat wel aangegeven of een onderwerp uit het Collegeprogramma komt. Je kunt aan de raadsplanning echter niet zien wat er met het betreffende onderwerp gebeurd is. Daarnaast zeggen de respondenten dat de raad op de hoogte gesteld wordt van het beleid via tussenberichten of via de planning en controlcyclus, maar dat hierbij meestal geen link gelegd wordt met het Collegeprogramma of het Coalitieakkoord.

### ***Onderzoeksvraag c)***

#### ***Welke resultaten zijn behaald? (verantwoording)***

De respondenten geven aan dat alle items uit het Coalitieakkoord en het Collegeprogramma opgepakt en of uitgevoerd zijn. De rapportage over de resultaten van het Coalitieakkoord wordt niet afgezet tegen de planning. Ook zijn wijzigingen ten aanzien van doelstellingen uit het Coalitieakkoord soms moeilijk vindbaar en volgbaar in de documenten van de planning en controlcyclus.

### ***Onderzoeksvraag d)***

#### ***Hoe verloopt de communicatie / verantwoording aan de burgers? (informatie)***

Communicatie over het Coalitieakkoord en het Collegeprogramma vond vooral plaats direct na verschijning van beide documenten. Tijdens en na de onderhandelingen omtrent het Coalitieakkoord heeft de Griffie persberichten uitgebracht. Na verschijning van het Collegeprogramma heeft de gemeente Nijkerk persberichten verstuurd en een persconferentie gehouden. Ook is informatie geplaatst op de gemeentelijke website en de gemeente pagina van De Stad Nijkerk. Aanvullend is van het Collegeprogramma een glossy boekje gemaakt, dat via de

gemeentelijke website te downloaden is en dat verspreid is naar de gemeenteraad, de pers en anderen.

De gemeente noemt in de communicatie over de stand van zaken van de uitvoering van het Coalitieakkoord en het Collegeprogramma niet de bronnen. Tijdens de interviews blijkt dat dit een bewuste keuze is. Volgens de respondenten maakt het voor de burger niet uit waar het beleid vandaan komt, als het maar gebeurt. De verantwoording (en communicatie) naar de kiezer gebeurt in principe door de individuele politieke partijen één keer in de vier jaar in de periode voorafgaande aan de verkiezingen.

## **Aanbevelingen**

Bij het opstellen van het Coalitieakkoord zou de coalitie stil moeten staan bij de vragen:

- hoe zij de sturende functie van het Coalitieakkoord wil vormgeven en waarborgen en
- of zij hierover verantwoording wil afleggen en hoe.

Op basis hiervan doen wij twee aanbevelingen.

### **Aanbeveling 1:**

**Bezin je bij het opstellen van het Coalitieakkoord expliciet op de sturende functie. Wil je deze functie ontwikkelen? Zo ja, omschrijf in het document hoe dit vorm krijgt en maak een keuze hoever je in deze ontwikkeling wil gaan. De volgende overwegingen kunnen daarbij in acht worden genomen:**

- a) Houd ter optimalisering van de sturende functie en het afleggen van rekenschap de volgende richtlijnen in het hoofd bij het opstellen van het Coalitieakkoord:
  - Formuleer het Coalitieakkoord op hoofdlijnen en stel mogelijk prioriteiten.
  - Formuleer doelstellingen zoveel mogelijk op effectniveau.
  - Maak duidelijk onderscheid in nieuwe beleid (welke accenten, welke wijzigingen) ten opzichte van het tot dan toe gevoerde beleid.
  - Koppel middelen aan het Coalitieakkoord (financieel plaatje erbij, of een afwegingsmechanisme om middelen vrij te maken).
  - Bekijk voor welke beleidsterreinen het nodig is om ambtelijke en/of externe deskundigen te betrekken bij het opstellen van het Coalitieakkoord.
  - Geef bij inhoudelijke keuzes ook kort aan op welke probleemanalyse dit gebaseerd is.
  - Formuleer doelstellingen SMART waar dat mogelijk is.
  - Vraag het college om het Collegeprogramma qua opbouw en formulering aan te laten sluiten op het Coalitieakkoord en de programma's uit de Programmabegroting.
- b) Koppel doelstellingen en budgetten aan het Coalitieakkoord.
- c) Denk vooraf na hoe je de stand van zaken van (de uitvoering van) het Coalitieakkoord en – of het Collegeprogramma gaat volgen gedurende de betreffende bestuursperiode:
  - Volg je het in de reguliere planning en controlcyclus?
  - Hoe zichtbaar/herkenbaar wil je het Coalitieakkoord hierin laten terugkomen?

- d) Bedenk vooraf hoe je je over het Coalitieakkoord en het Collegeprogramma wilt verantwoorden naar de burgers:
- Wil je apart verantwoording afleggen over de resultaten van het Coalitieakkoord?
  - Wie legt verantwoording af? (coalitie, de raad of college?)
  - Wanneer (tussentijds en/ of op het einde van een bestuursperiode?)

### **Aanbeveling 2**

**Bezin je bij het opstellen van het Coalitieakkoord expliciet op de communicatieve (en verantwoordings)functie. Wil je deze functie ontwikkelen? Zo ja, omschrijf in het document hoe dit vorm krijgt. De volgende overwegingen kunnen daarbij in acht worden genomen:**

- a) Maak de expliciete afweging **of** en **hoe** te communiceren naar de burgers over het tot stand komen van het Coalitieakkoord en de plannen en resultaten van het Coalitieakkoord.
- b) Breng jaarlijks verslag uit (bijvoorbeeld aan de hand van de speerpunten) of koppel bijvoorbeeld de communicatie over de resultaten van het beleid aan het Coalitieakkoord of het Collegeprogramma.

# Hoofdstuk 1 Inleiding

## 1.1 Aanleiding van het onderzoek

In maart 2010 vinden er weer gemeenteraadverkiezingen plaats. Omdat Nederland een politiek stelsel van evenredige vertegenwoordiging kent, dienen lokale partijen na de gemeenteraadsverkiezingen over het algemeen samen te werken om een college te vormen dat op voldoende draagvlak kan rekenen. Dat betekent in de meeste gevallen dat partijen die het college gaan vormen compromissen moeten sluiten over één of meer punten uit hun verkiezingsprogramma. De coalitiepartijen komen gezamenlijk tot een Coalitieakkoord (of een andere variant, bijvoorbeeld een Collegeprogramma). Het Coalitieakkoord is van belang, omdat hierin het voorgenomen en door de coalitiepartijen onderschreven beleid voor de komende vier jaar is vastgesteld.

Met het oog op de verkiezingen acht de rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand het relevant om te kijken naar de Coalitieakkoorden uit 2006 en de uitvoering daarvan. Wat kan hiervan geleerd worden voor de nieuwe collegeperiode 2010-2014? Deze lessen kunnen gebruikt worden bij het maken van het nieuwe Coalitieakkoord (en/of Collegeprogramma) en wellicht daarvoor ook al bij de verkiezingsprogramma's van afzonderlijke partijen.

Met dit onderzoek bereiken we tevens een aantal doelstellingen van de rekenkamercommissie:

- bijdragen aan het optimaliseren van de effectiviteit van beleid door onderzoek;
- bijdragen aan het afleggen van rekenschap over het beleid aan de burger;
- door een benchmark tussen verschillende gemeenten kan worden bijgedragen aan het leereffect.

Het onderzoek heeft plaatsgevonden in de gemeenten Barneveld, Nijkerk, Leusden en Zeewolde. In deze vier gemeenten is na de gemeenteraadsverkiezingen een Coalitieakkoord/-programma opgesteld.

## 1.2 Functies Coalitieakkoord

In de onderzochte gemeenten – Barneveld, Leusden, Nijkerk en Zeewolde – is na de gemeenteraadsverkiezingen een Coalitieakkoord opgesteld. In eerste instantie kan aangenomen worden dat het Coalitieakkoord hierbij dient als politiek bindmiddel. Naast deze politieke functie onderscheidt de rekenkamercommissie echter nog twee andere functies, namelijk de functie van het Coalitieakkoord om sturing te geven aan het college in de betreffende bestuursperiode en de functie om verantwoording af te leggen aan de burgers in het belang van de democratische legitimatie. Hieronder staan de functies van het Coalitieakkoord toegelicht.

### **Coalitieakkoord als politiek bindmiddel**

Na de gemeenteraadsverkiezingen moet er een coalitie gevormd worden. Bij voorkeur berust deze coalitie op een meerderheid in de gemeenteraad. Als basis voor de samenwerking dient het Coalitieakkoord. Het Coalitieakkoord is een politiek document waarin de afspraken tussen de Coalitiepartijen voor de komende bestuursperiode vastgelegd zijn. Hierbij gaat het vooral om items uit de verkiezingsprogramma van de coalitiepartijen. Het Coalitieakkoord maakt als het goed is de overeengekomen politieke speerpunten en doelstellingen voor de komende bestuursperiode helder.

### **Coalitieakkoord als sturingsinstrument**

Het Coalitieakkoord wordt opgesteld en vastgesteld door de coalitiepartijen. Het heeft hiermee een kaderstellende functie voor de afgebakende bestuursperiode van vier jaar. Voor de ambtelijke organisatie geeft het inzicht in de onderwerpen waar de coalitie de komende vier jaar aan hecht. Het biedt de Coalitie (en de raad) anderzijds de mogelijkheid om te controleren - tijdens en na afloop van de bestuursperiode – in hoeverre aan de afspraken voldaan wordt. Hierbij is het van belang dat het Coalitieakkoord aansluit bij de planning en controlcyclus.

### **Coalitieakkoord om verantwoording af te leggen aan de burgers**

De gemeenteraad wordt direct gekozen door de burgers en vertegenwoordigt de bevolking in het gemeentebestuur. De gemeenteraad is hiermee de politieke arena waar de ideeënstrijd wordt gevoerd over te maken keuzen en de wijze waarop de lokale gemeenschappen het beste kunnen worden ingericht. De gemeenteraad moet verantwoording afleggen over de wijze waarop zij namens de burgers opereert (democratische legitimatie). In dit kader is de Wet Openbaarheid van Bestuur (WOB) van belang, die bestuursorganen verplicht om informatie te verstrekken bij het uitvoeren van zijn taak. Het gaat hierbij om informatie over het beleid en de voorbereiding en uitvoering daarvan (WOB, artikel 2 en 8). Het Coalitieakkoord kan hierbij een hulpmiddel zijn. Het biedt de coalitie de mogelijkheid op basis daarvan kaders te stellen (als synthese van de verschillende verkiezingsprogramma's), verantwoording af te leggen aan de burgers (onder andere over de compromissen) en hen te informeren over de voortgang. Toegankelijke communicatie richting burgers over het Coalitieakkoord kan de afstand tussen inwoners en het gemeentebestuur verkleinen.

#### **Artikel 8 Wet Openbaarheid van Bestuur**

1. Het bestuursorgaan dat het rechtstreeks aangaat, verschaft uit eigen beweging informatie over het beleid, de voorbereiding en de uitvoering daaronder begrepen, zodra dat in het belang is van een goede en democratische bestuursvoering.
2. Het bestuursorgaan draagt er zorg voor dat de informatie wordt verschaft in begrijpelijke vorm, op zodanige wijze, dat belanghebbende en belangstellende burgers zoveel mogelijk worden bereikt en op zodanige tijdstippen, dat deze hun inzichten tijdig ter kennis van het bestuursorgaan kunnen brengen.

Uit vooronderzoek blijkt dat de onderzochte gemeenten het Coalitieakkoord in eerste instantie zien als politiek bindmiddel (eerste functie). Politiek is echter niet het terrein van de rekenkamercommissie. De rekenkamercommissie onderzoekt het gemeentelijke beleid en richt dit onderzoek daarom met name op de tweede en de derde functie van het Coalitieakkoord: het

Coalitieakkoord als sturingsinstrument en het Coalitieakkoord om verantwoording af te leggen aan de burgers.

### 1.3 Doel van het onderzoek

De onderzoeksvraag is:

*Hoe wordt uitvoering gegeven aan de functies van het Coalitieakkoord?*

Deze onderzoeksvraag is onderverdeeld in de volgende deelvragen :

*a. Wat is de sturende functie van het Coalitieakkoord (sturing)*

Deze onderzoeksvraag richt zich op de sturende functie van de Coalitieakkoorden voor het college en de ambtelijke organisaties in de vier gemeenten. Dit document is de basis voor het beleid van de nieuwe colleges.

*b. Hoe kan de uitvoering van het Coalitieakkoord worden gevolgd? (het proces)*

- Hoe is de doorwerking van het document in de praktijk geregeld?
- Hoe en in hoeverre wordt de raad geïnformeerd over tussentijdse bijstellingen van doelstellingen? In hoeverre wordt dan de bijstelling gemonitord en in hoeverre nog de oorspronkelijke doelstelling? Hoe vaak?
- Wat is de rol van de raad bij het volgen van de doelstellingen?

*c. Welke resultaten zijn behaald? (verantwoording)*

- Welke actiepunten uit het Coalitieakkoord heeft het college al uitgevoerd? Is dit op niveau van input, throughput of output?
- Hoe verantwoordt het college zich over het behalen van de doelstellingen uit het Coalitieakkoord (doorvertaald in een Kadernota of ander document in de planning en controlcyclus)? (hoe is dit proces vormgegeven, wie beheert dit?)
- Wat is de kwaliteit van de verslaglegging (consistentie)?

*d. Hoe verloopt de communicatie / verantwoording aan de burgers? (informatie)*

- Hoe verliep na vaststelling van het Coalitieakkoord de communicatie naar de burger? Wordt het Coalitieakkoord gericht verspreid: bijvoorbeeld naar betrokken organisaties/verenigingen en andere betrokkenen die te maken hebben met genoemde onderwerpen?
- Hoe wordt gecommuniceerd naar de burgers over de voortgang?

We hebben bij onderzoeksvraag b en c gekeken naar twee specifieke beleidsterreinen. Hierbij is gekozen voor beleidsterreinen die in iedere gemeente in het Coalitieakkoord voorkomen en die direct gericht zijn op de burgers: te weten 'veiligheid op wijkniveau' en 'het sociaal- en minimabeleid'. Twee beleidsterreinen zijn niet representatief, maar door het proces op twee terreinen te volgen kan de rekenkamercommissie wel aanknopingspunten vinden voor eventuele suggesties voor verbetering.

## 1.4 Onderzoeksaanpak

De volgende stappen zijn doorlopen:

- Onderzoeksvoorstel

Het onderzoek is voorafgegaan door een kort vooronderzoek, waarbij de Rekenkamercommissie de Coalitieakkoorden van de vier gemeenten en relevante literatuur bekeken heeft. Vervolgens is het onderzoeksvoorstel in concept opgesteld. Conform het onderzoeksprotocol<sup>1</sup> van de Rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand is het concept-onderzoeksvoorstel aan de betrokken gemeenteraad toegezonden met het verzoek aan te geven of het geformuleerde doel en de bijbehorende onderzoeksvragen in de opzet afdoende zijn om inzicht te krijgen in het onderwerp. Hierna heeft de rekenkamercommissie de definitieve onderzoeksopzet vastgesteld. De definitieve onderzoeksopzet is ter kennisneming toegezonden aan de betrokken gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders.

- Startgesprek

Het onderzoek is per gemeente voorafgegaan door een startgesprek met de gemeentesecretaris. Tijdens dit startgesprek is onder andere het onderzoeksvoorstel en de planning besproken en zijn respondenten bepaald.

- Documentenstudie

In het onderzoek hebben we, naast enige algemene literatuur, gekeken naar het Coalitieakkoord, de uitwerkingen daarvan, de documenten uit de reguliere planning en controlcyclus (2006 – 2008) en overige relevante gemeentelijke documenten.

- Interviews

We hebben zeven ambtenaren / bestuurders van de gemeente geïnterviewd. In deze interviews zijn we ingegaan op de onderzoeksvragen, vragen naar aanleiding van de documentenstudie en de opinie van de ambtenaren over het Coalitieakkoord en de planning en controlcyclus. Vervolgens heeft een groepsgesprek plaatsgevonden met de fractievoorzitters van de coalitiepartijen.

## 1.5 Normenkader

De resultaten per gemeente zijn gelegd naast een ideaaltype (normen), gebaseerd op onderzoeksliteratuur (zie bijlage 1). Bij het opstellen van de normen was het uitgangspunt dat de raad haar kaderstellende - en controlerende rol goed moet kunnen uitoefenen. Tijdens het vooronderzoek bleek dat het Coalitieakkoord in de vier gemeenten met name als een 'politiek document' fungeert. Het akkoord zal daarmee niet altijd voldoen aan al deze 'rationele' normen. Uiteindelijk is de insteek van het Coalitieakkoord echter dat de doelstellingen en actiepunten in de betreffende bestuursperiode gerealiseerd worden. De raad (of alleen de coalitie als meerderheid binnen de raad) heeft ook hierbij een kaderstellende en controlerende rol. Hierbij

---

<sup>1</sup> De rekenkamercommissie heeft dit onderzoeksprotocol vastgesteld en toegezonden aan de gemeenteraden van de deelnemende gemeenten.

zijn ook rationele normen van belang. In de uitwerking van het Coalitieakkoord in de planning en controlcyclus zouden we daarom een ontwikkeling moeten zien waarbij de gestelde (rationele) normen benaderd worden.

Het gehanteerde normenkader per onderzoeksvraag is als volgt:

<b>Sturende functie</b> (toegepast op het Coalitieakkoord en de eerste uitwerking daarvan)	1. Het document heeft een duidelijke plek in de planning en controlcyclus. En in het document wordt deze plek duidelijk aangegeven.
	2. De doelstellingen en actiepunten zijn: - SMART geformuleerd; - gericht op output of outcome; - vertaald in middelen.
	3. Er is inzicht in het nieuwe beleid (de lijn van het nieuwe college) ten opzichte van het bestaande beleid (van het vorige college), zoals nieuwe accenten, stopzetting, intensivering etc.
	4. Het document geeft (beknopte) probleemanalyses met beargumenteerde oplossingen, als motivering voor beleidskeuzes.
<b>Uitvoering</b> (toegepast op de planningsdocumenten)	5. De planning van de uitvoering van de doelstellingen en actiepunten is structureel vindbaar en volgbaar in de planning en controlcyclus. Eventuele wijzigingen en bijstellingen van doelstellingen zijn aangegeven.
	6. De rapportage over de planning van de uitvoering (uitwerking van doelstellingen en de implementatie) is SMART, gericht op output of outcome.
<b>Resultaten</b> (toegepast op de verantwoordingsdocumenten)	7. De rapportage over de behaalde resultaten is periodiek en wordt afgezet tegen de planning. Eventuele wijzigingen en bijstellingen zijn aangegeven, vindbaar en volgbaar.
<b>Communicatie</b>	8. Communicatie richting burgers vindt plaats: - over de doelstellingen van het Coalitieakkoord, na verschijning van het Coalitieakkoord; - jaarlijks om de burgers te informeren over de stand van zaken: welke doelstellingen zijn inmiddels gerealiseerd.

## 1.6 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 staan de onderzoeksbevindingen naar aanleiding van de documentenstudie en de interviews. Het hoofdstuk start met een inleiding (paragraaf 2.1). Daarna volgen de onderzoeksbevindingen:

- paragraaf 2.2. gaat in op de sturende functie van het Coalitieakkoord;
- paragraaf 2.3 gaat in op de uitvoering van het Coalitieakkoord;
- paragraaf 2.4 gaat in op de resultaten van het Coalitieakkoord;
- paragraaf 2.5 betreft de communicatie.

In hoofdstuk 3 volgen de conclusies en aanbevelingen. Hierin staan ook best practices van de andere onderzochte gemeentes opgenomen. In de bijlagen staat een overzicht van de gebruikte documenten, literatuur en de respondenten die zijn geïnterviewd. Ook zijn schema's opgenomen met de resultaten van de documentenstudie.

Het onderzoek richt zich op de functie(s) van het Coalitieakkoord. Met het Collegeprogramma wordt echter uitvoering gegeven aan het Coalitieakkoord. Het Collegeprogramma - als uitwerking van het Coalitieakkoord – is daarom eveneens in het onderzoek betrokken. Dit om de vragen omtrent de functie van het Coalitieakkoord te kunnen beantwoorden.

## Hoofdstuk 2 Bevindingen

### 2.1 Inleiding

Het onderzoek heeft plaatsgevonden in de gemeenten Barneveld<sup>2</sup>, Leusden, Nijkerk en Zeewolde. Na de gemeenteraadsverkiezingen in maart 2006 is in deze vier gemeenten door de coalitiepartijen een Coalitieakkoord/-programma op hoofdlijnen gesloten. In Barneveld is dit uitgewerkt in een Kadernota, in Nijkerk in een Collegeprogramma en in Leusden in het document "Uitwerking van het Coalitieakkoord 2006 – 2010". In de gemeente Zeewolde fungeert het Coalitieprogramma als Collegeprogramma. Dit is vervolgens door het college uitgewerkt in een "uitwerkingsdocument". In 2008 is hier na de vorming van een nieuw college een addendum aan het Coalitieprogramma toegevoegd. Ook hiervoor is een uitwerkingsdocument opgesteld.

	Document Coalitie	Uitwerking door college	Vastgesteld door de raad
<b>Barneveld</b>	Coalitieakkoord	Kadernota, welke fungeert als raadsprogramma	Kadernota
<b>Leusden</b>	Coalitieakkoord	Uitwerkingsdocument	Uitwerkingsdocument
<b>Nijkerk</b>	Coalitieakkoord	Collegeprogramma	Collegeprogramma
<b>Zeewolde</b>	Coalitieprogramma, welke tevens fungeert als Collegeprogramma + een addendum (2008)	Uitwerkingsdocument + een uitwerking op het addendum (2008)	Uitwerkingsdocument + een uitwerking op het addendum (2008)

Dit rapport betreft het onderzoek dat plaatsgevonden heeft in de gemeente Nijkerk. In dit hoofdstuk gaan we per onderzoeksvraag in op de bevindingen van de documentenstudie en de interviews:

- ***De sturende functie van het Coalitieakkoord (paragraaf 2.2)***  
Deze onderzoeksvraag beantwoorden we in algemene zin. Allereerst gaan we in op de vraag welke functie(s) het Coalitieakkoord en het Collegeprogramma volgens de respondenten hebben. Ook gaan we in op de vraag of het nodig is om deskundigen te betrekken bij het opstellen van het Coalitieakkoord. Vervolgens gaan we in op de normen 1 t/m 4.
- ***De uitvoering van het Coalitieakkoord (paragraaf 2.3)***  
Deze onderzoeksvraag richt zich op de volgbaarheid van de uitvoering van het Coalitieakkoord. Hierbij komen de normen 5 en 6 aan bod. Beide normen beantwoorden we aan de hand van twee beleidsterreinen: sociaal- en minimabeleid en wijkveiligheid. Ook gaan we bij deze onderzoeksvraag in op de vraag of de raad kan volgen of de doelstellingen van het Coalitieakkoord uitgevoerd worden.

<sup>2</sup> Met name onderzoeksvraag a en b zijn in Barneveld al aan de orde gekomen in een eerder onderzoek (De Lokale Rekenkamer).

- **De resultaten van het Coalitieakkoord (paragraaf 2.4)**  
Deze onderzoeksvraag gaat in op de resultaten van het Coalitieakkoord en de verantwoording daarover. Hierbij komt norm 7 aan bod. We beantwoorden deze norm aan de hand van twee beleidsterreinen: sociaal- en minimabeleid en wijkveiligheid.
- **Communicatie (paragraaf 2.4)**  
De onderzoeksvraag over de communicatie beantwoorden we in algemene zin (norm 8). Ook gaan we in op de communicatie op het gebied van sociaal- en minimabeleid en wijkveiligheid (paragraaf 2.4).

In hoofdstuk 3 bij de conclusies komen de best practices van de verschillende gemeenten aan de orde.

## 2.2 De sturende functie van het Coalitieakkoord

### 2.2.1 Inleiding

In deze paragraaf wordt ingegaan op onderzoeksvraag a):

*“Wat is de sturende functie van het Coalitieakkoord (sturing)”.*

Het Coalitieakkoord is de basis voor het beleid van de nieuwe colleges. Per gemeente hebben we in de documentenstudie gekeken naar het Coalitieakkoord zelf (het ‘politieke’ document) en de uitwerking daarvan in bijvoorbeeld een Uitvoeringsplan, Collegeprogramma of Kadernota en vervolgens de Programmabegrotingen. In hoeverre wordt het Coalitieakkoord en de uitwerking daarvan sturend ingezet in de planning en controlcyclus?

In Nijkerk verscheen op 5 april 2006 het Coalitieakkoord 2006-2010 ‘Werk maken van woorden!’ “Met dit Coalitieakkoord willen de vier coalitiepartijen vanuit een sterke volksvertegenwoordigende rol op een zinvolle wijze invulling geven aan de kaderstellende en de controlerende rol. Op basis van dit Coalitieakkoord heeft het college het Collegeprogramma 2006-2010 ‘Werk maken van woorden’ opgesteld (d.d. 18 oktober 2006), dat in de betreffende collegeperiode uitgevoerd moet worden.”

We beoordelen het Coalitieakkoord en de voor ons relevante ontwikkeling in de loop van de planning en controlcyclus. Worden de doelstellingen en actiepunten uit het Coalitieakkoord in de planning en controlcyclus zodanig uitgewerkt, dat de sturende functie van het Coalitieakkoord vorm krijgt en de raad haar kaderstellende – en controlerende rol kan uitoefenen?

## 2.2.2 Onderzoeksbevindingen

### ***Functie van het Coalitieakkoord***

Tijdens de interviews blijkt dat de respondenten het Coalitieakkoord vooral zien als een politiek document om een coalitie te kunnen vormen. Het is de basis om te komen tot werkafspraken. Bij het maken van het Coalitieakkoord kijken de politieke partijen of er genoeg items van hen instaan. Zo ja, dan gaan ze akkoord. Daarnaast noemen de respondenten:

- Voor de kiezer is het Coalitieakkoord een vertrekpunt van waaruit de coalitie de komende jaren in deze samenstelling verder gaat. Het Coalitieakkoord is een compromis. Na het bereiken van het Coalitieakkoord vindt er een terugkoppeling plaats naar de leden van de politieke partijen van de raad.
- Het Coalitieakkoord heeft ook een signaleringsfunctie, bijvoorbeeld bij de uitbreiding van het aantal Bijzondere Opsporingsambtenaren (BOA 's). De burgemeester wilde er zes, maar de coalitie wilde er maar vier en heeft dit vastgelegd in het Coalitieakkoord.
- Het Coalitieakkoord bevat richtlijnen voor de vier coalitiepartijen. In het Coalitieakkoord staat wat ze wel/niet gaan doen en wat ze willen bereiken. Het Coalitieakkoord is een afspraak tussen de partijen. De coalitie moet hier sturing aan geven. Hoe het gedaan wordt, wordt later uitgewerkt.
- Een respondent geeft aan dat het Coalitieakkoord geen rol heeft richting burger.

De fractievoorzitters van de coalitie zien het Coalitieakkoord als politiek bindmiddel en als middel om verantwoording af te leggen aan de kiezers en aan de achterban ("Dit zijn de gemaakte afspraken, hier mag je ons op afrekenen.") Het Coalitieakkoord zelf dient volgens hen niet als sturingsinstrument voor de organisatie. Pas als het Coalitieakkoord vertaald is in het Collegeprogramma krijgt het een sturende functie. In het Collegeprogramma staat waar de organisatie zich mee bezig moet houden.

### ***Functie Collegeprogramma***

De raad heeft het college gevraagd om het Coalitieakkoord om te zetten in een Collegeprogramma. De respondenten noemen de volgende functies / rollen van het Collegeprogramma:

- Het Collegeprogramma is het spoorboekje voor vier jaar is. Het is concreter dan het Coalitieakkoord en het is gericht op het afleggen van verantwoording. Het is een tussenstap van het Coalitieakkoord naar de Programmabegroting. Op onderdelen is het Coalitieakkoord gedetailleerder dan het Collegeprogramma, omdat het zo qua uitvoerbaarheid beter te toetsen is. Bij de uitvoering zou het ambtelijke apparaat beide documenten erbij moeten pakken.
- In het Collegeprogramma is de 'parellijst' verwerkt is. Dit is een lijst van reeds uitgewerkte zaken op verzoek van de raad uit voorgaande jaren die klaar lagen voor uitvoering. Dit sluit aan bij het thema "Werk maken van woorden".
- Het Collegeprogramma wordt erbij gepakt als men iets wil gaan doen wat niet afgesproken is.
- Een respondent geeft aan dat het Collegeprogramma meer een rol heeft richting de ambtelijke organisatie. Bestuurlijk telt echter het Coalitieakkoord.

- Een respondent geeft aan dat het Collegeprogramma geen rol heeft richting burgers. Een respondent geeft aan dat het Collegeprogramma bewust beknopter is dan het Coalitieakkoord. De uitwerking van het Collegeprogramma volgt later in de Programmabegroting, omdat de betreffende acties en items dan dichterbij komen. Je kunt het dan beter uitwerken en de uitwerking is dan realistischer. Ook staan niet alle items uit het Coalitieakkoord in het Collegeprogramma. Sommige items zijn al opgepakt, uitgevoerd of gerealiseerd.

### ***Betrekken van deskundigen bij het opstellen van het Coalitieakkoord***

In het Coalitieakkoord staat dat met ambtelijke ondersteuning een uitwerking van de verkiezingsprogramma's van de vier coalitiepartijen is gemaakt. Op basis daarvan is gekozen voor vier speerpunten van beleid waarop de coalitie zich wil profileren. De beleidskeuzes zijn na een globale financiële doorrekening in het Coalitieakkoord opgenomen. Uit de interviews blijkt dat er bij de onderhandelingen in eerste instantie geen ambtenaren aanwezig waren (alleen een notulist). Later - toen de coalitie om de tafel ging - werden vanuit ambtelijke zijde de griffier, de gemeentesecretaris en de plaatsvervangend gemeentesecretaris betrokken bij het opstellen van het Coalitieakkoord. Aan hen werd gevraagd hoe realistische de items waren die besproken werden. Een respondent stelt dat het niet wenselijk is om meer deskundigen te raadplegen. Er was voldoende kennis en ervaring aanwezig en bovendien geldt er voor de ambtelijke ondersteuning een geheimhouding. Ook de fractievoorzitters van de coalitie vinden dat de begeleiding voldoende was. Tijdens de onderhandelingen hebben zij waar nodig ambtelijke memo's gehad. Verslagen van de vergadering zijn openbaar.

### **Norm 1**

#### **Het document heeft een duidelijke plek in de planning en controlcyclus. En in het document wordt deze plek duidelijk aangegeven.**

Het Coalitieakkoord besteedt geen aandacht aan de plek en functie van het document in de planning en controlcyclus. Wel staat in de inleiding dat de coalitiepartijen het college verzoeken om op basis van het Coalitieakkoord een Collegeprogramma vast te stellen dat de komende vier jaren dient te worden uitgevoerd. In het Collegeprogramma staat wel een duidelijke link naar de planning en controlcyclus: "een uitwerking en concretisering van onderwerpen uit het Collegeprogramma staat in de Programmabegroting 2007 - 2010. Rapportage over de voortgang vindt plaats in het Jaarverslag en halfjaarlijkse bestuursrapportages. Nieuwe onderwerpen van groter belang worden uitgewerkt in afzonderlijke plannen, beleidsnota's en/of raadsvoorstellen."

In de Programmabegroting 2007 staat dat het Coalitieakkoord erin verwerkt is. Per programma is bij "Wat willen we bereiken?" een samenvatting opgenomen uit het Coalitieakkoord. Ook staat in de Programmabegroting 2007 dat het Collegeprogramma medio oktober klaar is. De raad kan dit betrekken in de algemene beschouwingen over de begroting.

Uit de interviews blijkt dat het Collegeprogramma en de Programmabegroting 2007 gelijktijdig opgesteld zijn. De Kadernota voor 2007 was zelfs al vastgesteld toen men startte met het Collegeprogramma. Alleen de meest actuele zaken zijn opgepakt. Wel werden items financieel al meegenomen. In mei van het eerstvolgende jaar volgt de Kadernota 2008. Hierin worden

eigenlijk voor het eerst de zaken uit het Collegeprogramma verwerkt. De uitwerking van het Collegeprogramma in de planning- en control-documenten vond daarom dus pas plaats in 2008.

Uit de documentstudie blijkt dat in de Programmabegroting 2008 wordt verwezen naar de Kadernota 2008, het Coalitieakkoord en het Collegeprogramma. Per programma wordt steeds heel beknopt genoemd welk thema en welke accenten uit het Coalitieakkoord van toepassing zijn op het betreffende programma.

## **Norm 2**

### **De doelstellingen zijn SMART geformuleerd, gericht op output of outcome en vertaald in middelen.**

Uit de documentenstudie blijkt dat het Coalitieakkoord over het algemeen niet erg SMART is. Soms zijn formuleringen wel concreet, zoals “vragen van burgers moeten binnen vier weken beantwoord zijn”, maar niet gericht op output of outcome. Ook zijn er geen middelen aan gekoppeld.

Drie respondenten vinden het Coalitieakkoord SMART genoeg:

- “Het Coalitieakkoord hoeft niet erg concreet en SMART te zijn. Het gaat om richtlijnen voor de coalitie. Het gaat erom dat de coalitie uitspreekt wat ze wel/niet gaan doen en welke richting ze op willen. Hoe het gedaan wordt, wordt later uitgewerkt.”
- “Per onderwerp wordt bepaald hoe SMART het al omschreven kan worden, maar veel items zijn in deze fase nog niet SMART te maken. Bij sommige onderwerpen is het beter om ruimte te houden voor invulling tijdens de uitvoering. Dit kan liggen in het feit dat zaken nog niet geheel duidelijk zijn (voorbeeld rijksregelingen) of dat partijen elkaar qua concrete invulling nog enige ruimte bieden.”
- “Het had niets toegevoegd als er middelen opgenomen waren in het Coalitieakkoord, omdat het Coalitieakkoord meer gericht is op de politieke wenselijkheid”.

Twee respondenten vinden het Coalitieakkoord niet SMART genoeg:

- Het Coalitieakkoord is op onderdelen niet SMART genoeg. Op onderdelen is het document wel specifiek, maar ook zijn diverse onderwerpen algemeen geformuleerd. Het is echter wel duidelijk wat bedoeld wordt, dus is het geen probleem. SMART maken gebeurt binnen de projecten zelf.
- “het Coalitieakkoord had op het gebied van sociale zaken en minimabeleid wel iets meer SMART gekund.”

In het Collegeprogramma staat per thema een lijst met onderwerpen die uitgevoerd moeten worden. De onderwerpen zijn over het algemeen concreet, maar gericht op proces en niet op output of outcome. Voorbeeld: “onderzoek naar de mogelijkheden van voor een medisch sociaal bureau voor ouderen.” En “de voorbereiding van de lightrail halte in Hoevelaken wordt afgerond”. Per onderwerp staat wel een jaartal genoemd. Er zijn geen middelen gekoppeld aan het Collegeprogramma.

De fractievoorzitters van de coalitie vinden het niet noodzakelijk om middelen te koppelen aan het Coalitieakkoord. Vaak is het beter dit in eerste instantie nog vrij te laten. Soms gebeurt het

echter wel, zoals bij de WMO. Het zou mooi zijn om doelstellingen en actiepunten SMART te definiëren. Dit is echter moeilijk en in de praktijk niet haalbaar.

Uit de interviews blijkt dat het Coalitieakkoord en het Collegeprogramma voldoende ruimte bieden om in te spelen op de actualiteit. Actuele ontwikkelingen worden veelal meegenomen in de Kadernota. Een respondent geeft aan dat er op het gebied van sociaal- en minimabeleid doorlopend wijzigingen zijn (ook vanuit de centrale overheid). Dit vraagt om continue aandacht en bijstelling. Ook een efficiënte en doelmatige uitvoering spelen hierbij een rol.

In paragraaf 2.3. (bij Norm 6) beoordelen we of de rapportage over de planning van de uitvoering SMART is.

### **Norm 3**

**Er is inzicht in het nieuwe beleid (de lijn van het nieuwe college) ten opzichte van het bestaande beleid (van het vorige college), zoals nieuwe accenten, stopzetting, intensivering etc.**

Uit de documentenstudie blijkt dat in het Coalitieakkoord niet altijd aangegeven is of het gaat om oud – of nieuwe beleid. Voorbeelden van duidelijk nieuw beleid:

- “het inrichten van een publiekswinkel in het stadhuis” en
- “een nieuwe manier van vergaderen voor de gemeenteraad”

Voorbeelden waarbij niet duidelijk is of het gaat om oud – of nieuw beleid zijn:

- "de lastendruk zo laag mogelijk houden" en
- "aandacht voor identiteit en leefbaarheid in de kernen en het buitengebied" en "fungeren als schild voor de kwetsbaren in de samenleving".

Ook bij het Collegeprogramma is niet altijd duidelijk of het gaat om oud – of nieuw beleid.

Uit de interviews blijkt dat allereerst het bestaande beleid voortgezet wordt. Dat wordt men ook geacht te doen. Als de coalitie bestaand beleid wil doorbreken, dan moet dit opgenomen worden in het Coalitieakkoord. Soms wordt ervoor gekozen om ook bestaand beleid op te nemen als men iets extra wil benadrukken. Het Coalitieakkoord bevat veelal bestaand beleid wat voortgezet of aangescherpt is, maar er staat ook nieuw en actueel beleid in het Coalitieakkoord.

### **Norm 4**

**Het document geeft (beknopte) probleemanalyses met beargumenteerde oplossingen, als motivering voor beleidskeuzes.**

Uit de documentenstudie blijkt dat zowel in het Coalitieakkoord als het Collegeprogramma nauwelijks inhoudelijke argumentaties en/of probleemanalyse aanwezig zijn.

Uit de interviews blijkt dat er achterliggend wel gerekend en beargumenteerd is. Tijdens de onderhandelingen wordt er globaal gerekend, maar dat komt niet terug in het Coalitieakkoord. Ook wordt er gekeken of het qua capaciteit kan. Uit de interviews blijkt dat er zowel voor het sociaal- en minimabeleid als voor het wijkveiligheidsbeleid geen nulmetingen plaatsgevonden hebben ten behoeve van nieuw beleid. Bij veiligheid ging het voornamelijk om een aanscherping en voortzetting van bestaand beleid.

De fractievoorzitters van de coalitie benadrukken dat de probleemanalyse plaatsvindt als de politieke partijen hun verkiezingsprogramma opstellen. De partijen weten waar ze voor staan. Tijdens de coalitieonderhandelingen worden alle items nogmaals doorgesproken.

## 2.3 De uitvoering van het Coalitieakkoord

### 2.3.1 Inleiding

In deze paragraaf wordt ingegaan op onderzoeksvraag B):

*Hoe kan de uitvoering van het Coalitieakkoord worden gevolgd? (het proces)*

- Hoe is de doorwerking van het document in de praktijk geregeld?
- Hoe en in hoeverre wordt de raad geïnformeerd over tussentijdse bijstellingen? In hoeverre wordt dan de bijstelling gemonitord en in hoeverre nog de oorspronkelijke doelstelling? Hoe vaak?
- Wat is de rol van de raad bij het volgen van het behalen van de doelstellingen?

Bij deze onderzoeksvraag hebben we gekeken naar twee specifieke beleidsterreinen: 'wijkveiligheid' en 'het sociaal- en minimabeleid'.

#### **Sociaal- en minimabeleid in het Coalitieakkoord**

In het Coalitieakkoord 2006 – 2010 komt het sociaal- en minimabeleid terug op drie plaatsen:

- **Bij speerpunt 2 (solidariteit):** "Het tweede speerpunt van beleid is het sociale gezicht van de gemeente Nijkerk. Uitgangspunt daarbij is dat de gemeentelijke overheid wil fungeren als schild voor de kwetsbaren in de samenleving. Het sociale gezicht van de gemeente Nijkerk dient sociaal ruimhartig maar rechtvaardig te zijn. Naast het voorzien in de noodzakelijke inkomens- en zorgbehoeften, wil de coalitie stimuleren dat kwetsbaren deelnemen aan sociale activiteiten. Daarbij zal het accent liggen op het leveren van maatwerk."

- **Programma 4 (Werken):** "Arbeidsmarkt: De ondernemers en de gemeente hebben een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de plaatselijke arbeidsmarkt. De ondernemers worden met behulp van de Re-integratie Unit Nijkerk (RUN) gestimuleerd om mensen zonder baan terug te leiden naar betaald werk."

- **Bij Programma 7 (Zorg):** "Minimabeleid: De minima worden ondersteund in hun sociale contacten zoals deelname aan sport- en ontspanningsactiviteiten. Financiële beperkingen mogen de deelname aan sociale activiteiten niet in de weg staan. Daarom wordt er met verenigingen en organisaties aan gewerkt om te komen tot een "strippenkaart" waarmee zij in natura een aantal activiteiten kunnen afnemen."

## **Veiligheid**

In het Coalitieakkoord staan de volgende items die betrekking hebben op wijkveiligheid.

### ***Coalitieakkoord 2006 – 2010:***

**Speerpunt 3** (identiteit en leefbaarheid): Goede verlichting in het buitengebied en voldoende openbaar groen hebben hoge prioriteit.

### **Programma Veiligheid (programma 2):**

#### ***1) Integraal veiligheidsbeleid***

De veiligheid van mensen en dieren in de gemeente Nijkerk moet in alle situaties van openbare orde, criminaliteit, brand en bij rampen gewaarborgd zijn. De inwoners moeten zich veilig voelen. De gemeenteraad wil daarom duidelijke regels die daadwerkelijk gehandhaafd worden. Daarom wordt het aantal bijzondere opsporingsambtenaren (BOA's) op vier gebracht.

#### ***2) Participatie van burgers en bedrijven***

Initiatieven die de veiligheid bevorderen, zoals buurtpreventieprojecten, worden door de gemeente financieel ondersteund.

#### ***3) "Subjectieve onveiligheid"***

Het gevoel van veiligheid moet bevorderd worden door verloedering van openbaar groen tegen te gaan. Hiervoor zal een plan van aanpak worden opgesteld.

## **2.3.2 Onderzoeksbevindingen**

### **Algemeen**

In het Coalitieakkoord staan:

- vier speerpunten van beleid waarop de coalitie zich wil profileren en
- per programma uit de Programmabegroting de onderwerpen waarvoor de coalitie speciale aandacht vraagt.

Door de indeling in programma's sluit het Coalitieakkoord qua opbouw goed aan bij de documenten uit de planning en controlcyclus.

Het Collegeprogramma is echter ingedeeld in vier thema's. In de inleiding van het Collegeprogramma staat dat de reden voor deze indeling is dat "de speerpunten de indeling in programma's overstijgen en dat sommige aandachtspunten meerdere programma's betreffen". Deze thema's komen echter niet overeen met de vier speerpunten, maar ook niet met de programma's uit de Programmabegroting. Tijdens de documentenstudie is het hierdoor lastig om items uit het Coalitieakkoord terug te vinden in het Collegeprogramma. Ook zijn de items uit het Collegeprogramma moeilijk terug te vinden in de planning en controlcyclus. Dit draagt niet bij aan de waarborging van de doelstellingen. Een respondent geeft aan dat het lastig is om speerpunten te rubriceren. De keuze van portefeuilles was een politieke keuze, maar de verdeling van beleidsterreinen is niet altijd logisch.

### **Inbedding Coalitieakkoord en Collegeprogramma in de organisatie**

Uit de interviews blijkt dat de respondenten bekend zijn met de inhoud van het Coalitieakkoord en het Collegeprogramma, in elk geval voor hun eigen beleidsterrein. Volgens respondenten zijn beide documenten ingebed in de ambtelijke organisatie:

- De inhoud van het Coalitieakkoord en het Collegeprogramma is opgenomen in het Meerjarenplan 2007-2008 (WWB) van de afdeling. Beide documenten worden niet expliciet genoemd, maar de onderwerpen staan er wel in.
- Ambtenaren pakken het Coalitieakkoord en het Collegeprogramma erbij als dat nodig is (bijvoorbeeld bij het evalueren van een verordening).

### **Norm 5**

**De planning van de uitvoering van de doelstellingen en actiepunten is structureel vindbaar en volgbaar in de planning en controlcyclus. Eventuele wijzigingen en bijstellingen van doelstellingen zijn aangegeven.**

#### ***Algemeen***

Uit de documentenstudie blijkt dat de doelstellingen uit het Coalitieakkoord niet één op één terug te vinden zijn in het Collegeprogramma en de planning en controlcyclus. Dit komt omdat de documenten niet goed op elkaar aansluiten qua opbouw en formulering. Tijdens de interviews geeft een respondent aan dat de doelstellingen en actiepunten uit het Coalitieakkoord en het Collegeprogramma niet als zodanig te volgen zijn in de planning en controlcyclus.

Tijdens de interviews blijkt dat de stand van zaken van het Coalitieakkoord wel onderwerp van debat is geweest bij de laatste begrotingsraad in 2008. Het is echter niet meegenomen in de documenten van de planning en controlcyclus. Tijdens de interviews wordt aangegeven dat de afdeling B&A bij het opstellen van de Programmabegroting de overall check doet of alle punten uit het Coalitieakkoord en het Collegeprogramma erin staan.

Een respondent zegt dat er werkafspraken voor vier jaar gemaakt worden. Deze items moeten ergens in terecht komen. Dit hoeft niet perse de planning en controlcyclus te zijn. Het mag ook terechtkomen in nota's. Het gaat erom dat het opgepakt en/of uitgevoerd wordt. Iets wat minder concreet is kan ook later opgepakt worden. Een andere respondent benadrukt dat de documenten uit de planning en controlcyclus beknopt moeten zijn, anders leest niemand het meer. In de begroting wordt het beleid daarom kort omschreven en het wordt uitgewerkt in nota's, adviezen aan het college van burgemeester en wethouders en in raadsvoorstellen.

De respondenten geven aan dat de Raadsplanning de verbinding legt tussen de documenten uit de planning en controlcyclus en het Collegeprogramma en het Coalitieakkoord. De gemeente Nijkerk werkt sinds dit kalenderjaar voor het eerst met een Raadsplanning. In de Raadsplanning geeft het college aan op welke datum de raad besluiten zou kunnen nemen over bepaalde stukken. De raadsplanning bestrijkt een periode van één jaar en wordt gebruikt om de raad te informeren. In de Raadsplanning is aangegeven of onderwerpen uit het Collegeprogramma komen (of uit notities of de productenraming). Tijdens de interviews wordt uitgelegd dat de Raadsplanning opgesteld wordt in een traject van persoonlijke planning naar afdelingsplanning,

concernplanning tot raadsplanning. Dit traject is een geïntegreerd onderdeel van de planning en controlcyclus.

### ***Sociaal- en minimabeleid***

Uit de documentenstudie blijkt dat de doelstellingen op het gebied van sociaal- en minimabeleid uit het Coalitieakkoord niet één op één terug te vinden zijn in het Collegeprogramma en de planning en controlcyclus. Dit komt omdat de documenten niet goed op elkaar aansluiten qua opbouw en formulering. Grofweg komen drie items uit het Coalitieakkoord terug in het Collegeprogramma, namelijk

- 1) “de ontwikkeling van werkgelegenheidsprojecten”. Dit wordt slechts genoemd en niet uitgewerkt in concrete acties.
- 2) het thema “solidariteit”
- 3) de sociale strippenkaart.

In het Collegeprogramma, de Programmabegroting en de planning en controlcyclus is niets opgenomen over de Reïntegratie Unit Nijkerk (RUN), terwijl deze wel in het Coalitieakkoord stond. Tijdens de interviews blijkt dat de RUN bewust niet genoemd wordt in het Collegeprogramma en de planning en controlcyclus, omdat de benaming RUN niet meer bestaat. De medewerkers zijn nu reïntegratieconsulenten van het cluster Werk, Inkomen en Zorg.

In het Collegeprogramma worden item 2 (solidariteit) en item 3 (sociale strippenkaart) aan elkaar gekoppeld. Als actie bij het thema “solidariteit” wordt genoemd “het idee van een sociale strippenkaart uitwerken in een concreet raadsvoorstel”. De Sociale strippenkaart komt terug in de Programmabegroting 2007 als actie bij de doelstelling “het stimuleren van een actieve deelname aan de samenleving van mensen die kwetsbaar zijn en hen daarbij aanspreken op hun eigen verantwoordelijkheid”. Zoals ook verderop blijkt bij paragraaf 2.4 (Resultaten van het Coalitieakkoord) wordt de sociale strippenkaart ook in het Jaarverslag 2007 niet genoemd. Een respondent ligt toe dat een sociale strippenkaart het uitgangspunt was, maar dat de uitvoering hiervan te arbeidsintensief zou zijn. Daarom is gekozen voor een declaratiesysteem. De basis is nu de “Verordening stimulering deelname aan sociaal-culturele en sportieve activiteiten”. Deze verordening treedt in 2008 in werking. In een bijbehorende raadsvoorstel van oktober 2007 is een en ander toegelicht.

### ***Wijkveiligheidsbeleid***

Doelstellingen en actiepunten zijn niet één op één terug te vinden in het Collegeprogramma. In het Coalitieakkoord zijn doelstellingen uitgebreider omschreven, dan in het Collegeprogramma. Het Collegeprogramma is meer gericht op actiepunten.

In het Collegeprogramma worden de volgende items uit het Coalitieakkoord niet genoemd:

- Goede verlichting
- Openbaar groen
- Bijzondere Opsporingsambtenaren (BOA's)
- Subjectieve onveiligheid

Participatie en betrokkenheid van burgers (o.a. buurtpreventie) wordt wel genoemd in het Collegeprogramma.

Tijdens de interviews blijkt dat het aantal Bijzondere Opsporingsambtenaren (BOA's) meteen na verschijning van het Coalitieakkoord uitgebreid is van drie naar vier. Het hoefde daarom niet meer opgenomen te worden in het Collegeprogramma.

In de programmabegroting 2007 en de Programmabegroting 2008 worden de doelstellingen uit het Coalitieakkoord niet letterlijk herhaald, maar verspreid over de Programmabegroting komen de items wel allemaal terug:

In Programma 2 (Veiligheid):

- Buurtpreventie;
- BOA's;
- Onveiligheidsgevoelens / subjectieve onveiligheid (als onderdeel integrale veiligheid)

In Programma 3 (Wonen):

- Openbaar groen;
- Verlichting (als onderdeel van de systematiek van het Integraal Beheer Openbare Ruimte).

NB Verlichting wordt in het Coalitieakkoord genoemd bij identiteit en leefbaarheid. Openbaar groen wordt genoemd bij het Programma Veiligheid. In de Programmabegrotingen van 2007 en 2008 komt het niet terug bij het Programma Veiligheid. In de Kadernota 2007 en 2008 komen de items uit het Coalitieakkoord helemaal niet terug. Uit de interviews blijkt echter dat het uitgangspunt is dat het aspect veiligheid wel aandacht krijgt bij de voorbereiding en uitvoering van projecten op het gebied van openbaar groen en verlichting.

Uit de interviews blijkt dat al het beleid op het gebied van veiligheid opgenomen is in de Nota Integrale Veiligheid van 2005. In de documenten van de planning en controlcyclus wordt niet alles opgenomen wat er gebeurt op het gebied van veiligheid. Een respondent geeft aan dat op dit moment gewerkt wordt aan de Nota Integrale Veiligheid 2009. Hierin staat alles opgenomen.

## **Norm 6**

**De rapportage over de planning van de uitvoering (uitwerking van doelstellingen en de implementatie) is SMART, gericht op output of outcome.**

### ***Sociaal- en minimabeleid***

Uit de documentenstudie blijkt dat het Coalitieakkoord en het Collegeprogramma beiden niet SMART zijn en niet gericht op output of outcome. Het Collegeprogramma noemt slechts: "de ontwikkeling van werkgelegenheidsprojecten" en de actie "het uitwerken van het idee van een sociale strippenkaart in een concreet raadsvoorstel (2007)" Deze actie is gericht op het proces en niet op output of outcome. Ook de uitwerking in de Programmabegrotingen voor 2007 en 2008 zijn beide niet SMART. Wel wordt de inwerkingtreding van "de verordening stimulering deelname aan sociaal culturele en sportieve activiteiten" genoemd, maar dit is meer gericht op proces en niet op meetbaar (maatschappelijk) effect.

Een respondent geeft aan dat het beleid in de planning en controlcyclus beknopt omschreven is. Teksten moeten kort zijn, omdat het anders minder gelezen wordt. Het beleid wordt vervolgens nader uitgewerkt in nota's, adviezen aan het college van burgemeester en wethouders en raadsvoorstellen.

### ***Wijkveiligheidsbeleid***

Uit de documentenstudie blijkt dat het Collegeprogramma over dit beleidsterrein niet SMART is geformuleerd. Wel worden jaartallen genoemd. In de Programmabegroting 2007 en 2008 worden de doelstellingen en items uit het Coalitieakkoord (en het Collegeprogramma) niet verder uitgewerkt. Wel zijn de doelstellingen redelijk SMART, maar gericht op input en niet op (meetbaar) effect. Bijvoorbeeld: "Met ingang van 2007 is in de begroting geld opgenomen voor een vierde BOA."

Uit de interviews blijkt dat de capaciteit gekoppeld werd aan zaken uit het Coalitieakkoord. De bestaande capaciteit werd opnieuw verdeeld (oud voor nieuw). Ook werd aanvullend extern ingehuurd. Een respondent geeft aan dat het beleid SMART gemaakt wordt in de projecten zelf. "Dit is een ontwikkeling in de werkwijze die geldt binnen Nijkerk: vanuit de vakinhoud breng je beleidsterreinen bij elkaar in een projectgroep. Het beleid wordt zo integraal en breed gedragen. Deze processtap is nodig om te komen tot een einddoel, wat gericht is op de burger."

### **Rol van de raad**

#### ***Wat is de rol van de raad bij het volgen van het behalen van de doelstellingen?***

Uit de interviews blijkt dat de coalitie (en de individuele raadsleden) zelf de doelstellingen uit het Coalitieakkoord moeten volgen. De respondenten noemen echter nog andere manieren waarop de doelstellingen gevolgd worden:

- De ambtelijke organisatie houdt in de gaten of ze uitvoert wat ze uit moet voeren.
- Het college beoordeelt of alles opgepakt en / of uitgevoerd wordt en of het in de documenten van de planning en controlcyclus staat. Het geheel moet transparant zijn en geen zoekplaatje. Hiervoor dient ook de raadsplanning. In de raadsplanning staat echter niet wanneer het een punt uit het Coalitieakkoord betreft. Het Coalitieakkoord zit echter in de hoofden van de raadsleden uit de coalitie, stelt men.
- Bij de laatste begrotingsraad in 2008 is de stand van zaken van het Coalitieakkoord onderwerp van debat geweest. De voortgang van het Coalitieakkoord staat echter niet op papier.
- Het college bespreekt onderling wel of alle punten gerealiseerd zijn. Het gaat hierbij om klankborden, het wordt niet vastgelegd.

Tijdens de interviews geven de respondenten aan dat alles uit het Coalitieakkoord opgepakt en/of uitgevoerd is.

De fractievoorzitters van de coalitie geven aan dat de partijen zelf afvinken of alle doelstellingen en actiepunten uitgevoerd zijn. De coalitiepartijen overleggen hierover en op hoofdlijnen spreken ze elkaar erop aan.

#### ***Hoe en in hoeverre wordt de raad geïnformeerd over tussentijdse bijstellingen?***

Uit de interviews blijkt dat de raad op de hoogte wordt gesteld via tussenberichten of via de planning en controlcyclus. Een respondent geeft aan dat de raad geïnformeerd wordt over de stand van zaken van beleidsregels, evaluaties van beleid of nieuwe ontwikkelingen. Het is de taak van de raad nieuwe verordeningen en aanpassingen van verordeningen vast te stellen.

Ook het Meerjarenplan WWB wordt door de Raad vastgesteld. Een respondent benadrukt dat hij de raad zo actief mogelijk probeert te informeren.

Een respondent geeft aan dat er op dit moment gewerkt wordt aan de Nota Integrale Veiligheid 2009. Hierin staat alles opgenomen op het gebied van veiligheid. Het plan is om de raad - na verschijning van de nota - twee keer per jaar een rapportage te sturen waar alles op het gebied van veiligheid in staat. Ook zijn de raadsleden regelmatig aanwezig zijn bij bijeenkomsten van de buurtpreventieteams. De raadsleden zijn op deze manier goed op de hoogte.

## **2.4 De resultaten van het Coalitieakkoord**

### **2.4.1 Inleiding**

In deze paragraaf wordt ingegaan op onderzoeksvraag C):

*Welke resultaten zijn behaald? (verantwoording)*

- Welke actiepunten uit het Coalitieakkoord heeft het college reeds uitgevoerd? Is dit op het niveau van input, throughput of output?
- Hoe verantwoordt het college zich over het behalen van de doelstellingen uit het Coalitieakkoord (doorvertaald in een Kadernota of ander document in de planning en controlcyclus)? (hoe is dit proces vormgegeven, wie beheert dit?)
- Wat is de kwaliteit van de verslaglegging? Wat zegt de informatie?

In deze paragraaf kijken we naar de verslaglegging van de resultaten: in hoeverre zijn de doelstellingen uit het Coalitieakkoord gehaald? Ook hier kijken we weer naar de twee geselecteerde beleidsterreinen: sociaal- en minimabeleid en veiligheidsbeleid op wijkniveau.

### **2.4.2 Onderzoeksbevindingen**

#### **Norm 7**

**De rapportage over de behaalde resultaten is periodiek en wordt afgezet tegen de planning. Eventuele wijzigingen en bijstellingen zijn aangegeven, vindbaar en volgbaar.**

#### ***Algemeen***

Uit de interviews blijkt dat het Coalitieakkoord en het Collegeprogramma inhoudelijk niet expliciet bijgesteld zijn. Verantwoording over tussentijdse bijstellingen gebeurt op basis van wat afgesproken is in de Programmabegroting. Het Coalitieakkoord en het Collegeprogramma worden hierbij niet expliciet genoemd.

#### ***Sociaal- en minimabeleid***

Uit de documentenstudie blijkt dat de rapportage over resultaten niet periodiek is en dat deze niet afgezet wordt tegen de planning. Resultaten zijn niet gericht op (meetbaar) effect, maar op

input of proces. Ook zijn wijzigingen ten aanzien van doelstellingen uit het Coalitieakkoord niet vindbaar en volgbaar. De Reïntegratie Unit Nijkerk (RUN) wordt in de documenten van de planning en controlcyclus helemaal niet genoemd.

Ook blijkt uit de documentenstudie niet wat er met de sociale strippenkaart gebeurd is. In de programmabegroting 2007 en de 2<sup>e</sup> Bestuursrapportage 2007 (d.d. okt. 2007) is de sociale strippenkaart nog opgenomen, maar in het Jaarverslag 2007 wordt de sociale strippenkaart helemaal niet meer genoemd. Een respondent legt toe dat de sociale strippenkaart in de uitvoering te arbeidsintensief is. In plaats daarvan kunnen inwoners een bijdrage krijgen voor activiteiten via een declaratiesysteem. De basis hiervan is de "Verordening stimulering deelname aan sociaal-culturele en sportieve activiteiten". Betreffende respondent legt uit dat een en ander is toegelicht in het bijbehorende raadsvoorstel van oktober 2007. Een andere respondent geeft aan dat alle actiepunten uit het Coalitieakkoord op het gebied van sociaal- en minimabeleid uitgevoerd of in elk geval opgepakt zijn.

### **Wijkveiligheid**

Uit de documentenstudie blijkt dat de doelstellingen en items uit het Coalitieakkoord terugkomen in het Jaarverslag 2007.

a) In Programma 2 (Veiligheid):

- Sinds 2007 is er een vierde BOA werkzaam.
- Onveiligheidsgevoelens / subjectieve onveiligheid wordt niet genoemd, maar wel de nota integraal veiligheidsbeleid (waarin subjectieve veiligheid is opgenomen).
- Buurtpreventie wordt in de tekst genoemd bij "Wat willen we bereiken". Bij "Wat gaan we daarvoor doen" wordt buurtpreventie niet genoemd. In het overzicht met kosten/baten staat buurtpreventie wel opgenomen, maar zonder bedrag. Niet duidelijk is of buurtpreventie nu wel of niet plaatsgevonden heeft. Uit de interviews blijkt dat er in Nijkerk drie of vier buurtpreventieteams actief zijn. Daarnaast zijn er nog twee platforms die ook buurtpreventietaken hebben. De buurtpreventieteams krijgen hiervoor subsidie. Er worden dus wel kosten gemaakt. Buurtpreventie bestond al voor het Coalitieakkoord.

b) In Programma 3 (Wonen):

- Openbaar groen wordt genoemd;
- de systematiek van het Integraal Beheer Openbare Ruimte wordt genoemd (waar verlichting een onderdeel van uitmaakt).

Openbaar groen en verlichting worden niet gekoppeld aan veiligheid.

In de 2<sup>e</sup> Bestuursrapportage 2007 en de 2e Bestuursrapportage 2008 is niets opgenomen over de doelstellingen en items uit het Coalitieakkoord. Een respondent geeft aan dat alle actiepunten uit het Coalitieakkoord opgepakt of uitgevoerd zijn. Er is zelfs meer gebeurd dan met de raad afgesproken is. Dit is echter niet als zodanig gecommuniceerd naar de raad.

## 2.5 Communicatie

### 2.5.1 Inleiding

In deze paragraaf wordt ingegaan op onderzoeksvraag D):

*Hoe verloopt de communicatie / verantwoording aan de burgers? (informatie)*

- Hoe verliep na vaststelling van het Coalitieakkoord / collegeprogramma de communicatie naar de burger? Wordt deze gericht verspreid: bv naar betrokken organisaties/verenigingen en andere betrokkenen die te maken hebben met genoemde onderwerpen?
- Hoe wordt gecommuniceerd naar de burgers over de voortgang?

### 2.5.2 Onderzoeksbevindingen

#### Norm 8

**Communicatie richting burgers vindt plaats:**

- **Over de doelstellingen van het coalitieakkoord, na verschijning van het coalitieakkoord;**
- **jaarlijks om de burgers te informeren over de stand van zaken: welke doelstellingen zijn inmiddels gerealiseerd.**

#### *Algemeen*

In het Coalitieakkoord en het Collegeprogramma heeft communicatie geen plek. Er staat niet in:

- hoe gecommuniceerd moet worden over het Coalitieakkoord en het Collegeprogramma;
- hoe de burgers geïnformeerd worden over de stand van zaken van het Coalitieakkoord en het Collegeprogramma;
- wat het communicatiebeleid van de gemeente Nijkerk inhoud.

Een respondent stelt dat het goed zou zijn als in het Coalitieakkoord en het Collegeprogramma per beleidsterrein op hoofdlijnen afspraken zouden worden gemaakt over de communicatieaanpak. Volgens betreffende respondent zou het goed zijn om afspraken te maken over de communicatie over het Coalitieakkoord.

De Programmabegrotingen van 2007 en 2008 en het Jaarverslag 2007 besteden aandacht aan communicatie in Hoofdstuk 1 (Bestuur en dienstverlening). Communicatiedoelstellingen en – activiteiten zijn gericht op:

- een positieve beeldvorming over de gemeente;
- het uitleggen van het gemeentelijk beleid op de website en de gemeentepagina en
- het reageren op onjuiste berichtgeving in de media (persbeleid).

Bij de afzonderlijke programma's wordt niet ingegaan op de communicatiedoelstellingen en – activiteiten op het gebied van sociaal- en minimabeleid en wijkveiligheid. De kadernota's van 2007 en 2008 besteden helemaal geen aandacht aan communicatie, ook niet bij programma 1

(burger en bestuur). Een respondent geeft aan dat het goed zou zijn als de communicatie duidelijker aanwezig zou zijn in de planning en controlcyclus. Het zou goed zijn om een beleidsvisie toe te voegen aan de documenten, met SMART doelen.

Tijdens de interviews blijkt dat de communicatie over Programmabegrotingen en Jaarverslagen plaatsvindt via de gebruikelijke communicatiemiddelen, namelijk een persbericht, persconferentie en de gemeentelijke website. Daarnaast zijn er de volgende publieksuitgaven:

- Jaarrekening in Vogelvlucht. Dit boekje is verstrekt aan de gemeenteraad, de pers, de abonneementhouders op de gemeentelijke stukken en ieder die er belangstelling voor had. Ook staat het op de gemeentelijke website.
- de Begrotingskrant die jaarlijks huis-aan-huis verspreid wordt.

In beide documenten wordt het Coalitieakkoord niet genoemd.

### ***Hoe verliep na vaststelling van het Coalitieakkoord en het Collegeprogramma de communicatie over dit document naar de burgers?***

Tijdens de interviews wordt aangegeven dat gemeente Nijkerk standaard de volgende communicatiemiddelen inzet: website, gemeentepagina, persberichten, persconferentie. Over het collegeprogramma is destijds als volgt gecommuniceerd:

- persconferentie;
- persbericht naar alle regionale media die er niet bij waren;
- bericht op de website en mogelijkheid om het collegeprogramma te downloaden;
- bericht op de gemeentepagina van De Stad Nijkerk;
- Ook is van het Collegeprogramma een glossy boekje gemaakt. Dit boekje is verstrekt aan de gemeenteraad, de pers, de abonneementhouders op de gemeentelijke stukken en ieder die er belangstelling voor had. Daarnaast staat het boekje op de gemeentelijke website.

Tijdens de interviews blijkt dat de communicatie over het Coalitieakkoord via de griffie verloopt. Tijdens en na de onderhandelingen zijn persberichten uitgegaan.

### ***Hoe wordt gecommuniceerd richting de burgers over concrete resultaten van het Coalitieakkoord?***

Tijdens de interviews wordt aangegeven dat er over het Collegeprogramma en het Coalitieakkoord gecommuniceerd wordt in de Programmabegroting, de Jaarrekening en ander rapportages. In de Begrotingskrant is dit vertaald naar “de speerpunten van het college”. De gemeente communiceert richting de burger het hele jaar door uitgebreid over diverse beleidsterreinen uit het Coalitieakkoord en het Collegeprogramma, maar zonder specifiek te noemen dat e.e.a. uit het Coalitieakkoord of Collegeprogramma komt. Respondent geeft aan dat dit een bewuste keuze is, omdat het de burger niet interesseert of een item komt uit het Coalitieakkoord of het Collegeprogramma.

Een respondent geeft aan dat het prima zou zijn als er tussentijds en achteraf gecommuniceerd zou worden over de stand van zaken van het Coalitieakkoord en/of het Collegeprogramma. Dit is dan communicatie die meer zit op het politieke terrein (verantwoording afleggen). Een respondent geeft aan dat de politieke partijen hun eigen communicatie doen over gerealiseerde resultaten. Een respondent zegt dat elk collegeadvies tegenwoordig voorzien moet zijn van een communicatieparagraaf. Zo krijg je per beleidsterrein meer communicatie richting burgers. De

verwachting is dat de politiek na de zomervakantie - met het oog op de verkiezingen – meer zal gaan communiceren over behaalde successen.

***Vindt er een verantwoording plaats over het totale Coalitieakkoord?***

Uit de interviews blijkt dat er niet gecommuniceerd wordt over de resultaten van het Coalitieakkoord als totaal. Bij het college ligt nu vanuit de ambtelijke organisatie de vraag of er ook nog een totaaloverzicht moet komen. De vraag is of hier behoefte aan is? Tot nu toe leek deze behoefte er niet te zijn. Voor de bewoner zijn er andere instrumenten, zoals de “Jaarrekening in vogelvlucht”. Voor de politieke partijen is de verkiezingskoorts al begonnen. Zij hebben genoeg aan de huidige documenten. In de aanloop naar de verkiezingen gaat elke partij uiteindelijk toch voor zichzelf. De verantwoording naar de kiezer gebeurt door de individuele partijen 1 keer in de 4 jaar.

***Kunnen de burgers volgen of het Coalitieakkoord uitgevoerd wordt?***

Een respondent zegt dat burgers kunnen volgen of het Coalitieakkoord uitgevoerd wordt. Deze informatie komt echter niet op een eenduidig presenteerblaadje. Betreffende respondent vraagt zich daarbij af of de burger wel geïnteresseerd is in het Coalitieakkoord op zich. Ten tijde van verkiezing is het belangrijk dat de burgers kunnen zien of politici zich wel aan hun beloften houden, maar verder gaat het gewoon om wat de gemeente voor burgers doet en niet om het feit of dit nu wel of niet tussen raad en college is afgesproken.

Volgens de fractievoorzitters van de coalitie volgen geïnteresseerde burgers de politieke agenda.

***Sociaal- en minimabeleid***

Een respondent geeft aan dat de bij de communicatie over het sociaal- en minimabeleid diverse middelen ingezet worden:

- nieuwsbrieven naar de doelgroep;
- WMO krant huis-aan-huis;
- folders over diverse onderwerpen;
- interviews met wethouders;
- persberichten.

In deze communicatiemiddelen wordt niet verwezen naar het Coalitieakkoord of het Collegeprogramma.

***Veiligheidsbeleid***

Een respondent geeft aan dat op het gebied van veiligheid de volgende communicatieactiviteiten plaatsgevonden hebben:

- Op het gebied van risicocommunicatie is meegedaan met de landelijke actie. Ook is huis-aan-huis is de rampenkaart verspreid, met daarop basisinstructies wat burgers moeten doen als er een ramp is. Daarnaast is samen met de regio een beleidsplan opgesteld voor risicocommunicatie. Hierin staan concrete communicatieplannen.
- Op het gebied van buurtbemiddeling is ook veel gedaan, bijvoorbeeld een oproep op de website aan burgers om mee te doen.
- Verder vindt communicatie op het gebied van veiligheid plaats per specifiek item.

In deze communicatiemiddelen staat niet verwezen naar het Coalitieakkoord of het Collegeprogramma.



## Hoofdstuk 3 Conclusies en aanbevelingen

### 3.1 Inleiding

In Nederland vormen de politieke partijen na de verkiezingen een coalitie, meestal een meerderheidscoalitie. Dat betekent in de meeste gevallen dat partijen die het college gaan vormen compromissen moeten sluiten over één of meer punten uit hun verkiezingsprogramma. De coalitiepartijen komen gezamenlijk tot een Coalitieakkoord (of een andere variant, bijvoorbeeld een Collegeprogramma). Het Coalitieakkoord is van belang, omdat hierin het voorgenomen en door de coalitiepartijen onderschreven beleid voor de komende vier jaar is vastgelegd.

Het coalitieakkoord is een bestuursdocument met verschillende functies:

- Een politiek bindmiddel voor de verschillende partijen om 'elkaar te vinden'. Het Coalitieakkoord maakt als het goed is de overeengekomen politieke speerpunten en doelstellingen voor de komende bestuursperiode helder.
- Een sturende functie (kaderstellend) voor de afgebakende bestuursperiode van vier jaar. Voor de ambtelijke organisatie geeft het inzicht in de onderwerpen waar de coalitie de komende vier jaar aan hecht. Het biedt de Coalitie (en de raad) anderzijds de mogelijkheid om - tijdens en na afloop van de bestuursperiode – te controleren in hoeverre aan de afspraken voldaan wordt. Hierbij is het van belang dat het Coalitieakkoord aansluit bij de planning en controlcyclus.
- Een verantwoordings- dan wel communicatieve functie richting de burgers. Het Coalitieakkoord biedt de Coalitie de mogelijkheid kaders te stellen, verantwoording af te leggen aan de burgers (onder andere over de compromissen) en hen te informeren over de voortgang. Toegankelijke communicatie richting burgers over het Coalitieakkoord kan de afstand tussen inwoners en het gemeentebestuur verkleinen.

In dit onderzoek hebben we gekeken naar deze laatste twee functies. In dit hoofdstuk trekken we de conclusies (paragraaf 3.2) gebaseerd op de bevindingen uit hoofdstuk 2. Op basis van de conclusies doen we een aantal aanbevelingen aan de raad (paragraaf 3.3).

### 3.2 Conclusies

#### ***Onderzoeksvraag a)***

#### ***Wat is de sturende functie van het Coalitieakkoord?***

In Nijkerk verscheen op 5 april 2006 het Coalitieakkoord 2006-2010 'Werk maken van woorden!' Op basis van dit Coalitieakkoord heeft het college het Collegeprogramma 2006-2010 (d.d. 18 oktober 2006) opgesteld." Tijdens de interviews blijkt dat de respondenten het Coalitieakkoord vooral zien als een politiek document om een coalitie te kunnen vormen. Het is de basis om te komen tot werkafspraken. Ook heeft het Coalitieakkoord volgens hen nog een

signaleringsfunctie, bijvoorbeeld ten aanzien van het aantal Bijzondere Opsporingsambtenaren (BOA 's). Uit de interviews blijkt dat het Coalitieakkoord en het Collegeprogramma geen rol hebben richting burgers. Tijdens de interviews wordt ook aangegeven dat het Collegeprogramma het spoorboekje voor vier jaar is. In het Collegeprogramma is de 'parellijst' verwerkt. Dit is een lijst van reeds uitgewerkte zaken op verzoek van de raad uit voorgaande jaren die klaar lagen voor uitvoering. De fractievoorzitters van de coalitie geven aan dat het Coalitieakkoord pas een sturende functie krijgt als het vertaald is in het Collegeprogramma. In het Collegeprogramma staat waar de organisatie zich mee bezig moet houden. Niet alle items uit het Coalitieakkoord staan in het Collegeprogramma. Sommige items zijn al opgepakt, uitgevoerd of gerealiseerd.

Vanuit ambtelijke zijde werden de griffier, de gemeentesecretaris en de plaatsvervangend gemeentesecretaris betrokken bij het opstellen van het Coalitieakkoord. Verslagen van de vergadering zijn openbaar. Hieronder volgen kort de bevindingen per norm.

<p><b>Norm 1</b> Het document heeft een duidelijke plek in de planning en controlcyclus. En in het document wordt deze plek duidelijk aangegeven.</p>	<p>Het Coalitieakkoord besteedt geen aandacht aan de plek en functie van het document in de planning en controlcyclus. Wel staat in de inleiding dat de coalitiepartijen het college verzoeken om op basis van het Coalitieakkoord een Collegeprogramma vast te stellen dat de komende vier jaren dient te worden uitgevoerd. In het Collegeprogramma staat dat een uitwerking en concretisering van onderwerpen uit het Collegeprogramma in de Programmabegroting 2007 – 2010 staat. Ook staat aangegeven dat rapportage over de voortgang plaatsvindt in het Jaarverslag en halfjaarlijkse bestuursrapportages.</p>
<p><b>Norm 2</b> De doelstellingen en actiepunten zijn: - SMART geformuleerd; - gericht op output of outcome; - vertaald in middelen.</p>	<p>Uit de documentenstudie blijkt dat het Coalitieakkoord en het Collegeprogramma niet erg SMART zijn. Onderwerpen zijn soms wel concreet, maar gericht op proces en niet op output of outcome. Ook zijn er geen middelen aan gekoppeld. Uit de interviews blijkt dat het Coalitieakkoord en het Collegeprogramma voldoende ruimte bieden om in te spelen op de actualiteit.</p>
<p><b>Norm 3</b> Er is inzicht in het nieuwe beleid (de lijn van het nieuwe college) t.o.v. het bestaande beleid (van het vorige college), zoals nieuwe accenten, stopzetting, intensivering etc.).</p>	<p>Uit de documentenstudie blijkt dat zowel bij het Coalitieakkoord als het Collegeprogramma niet altijd duidelijk is of het gaat om oud – of nieuwe beleid. Uit de interviews blijkt dat allereerst het bestaande beleid voortgezet wordt. Als de coalitie bestaand beleid wil doorbreken, dan moet dit opgenomen worden in het Coalitieakkoord. Soms wordt ervoor gekozen om ook bestaand beleid op te nemen als men iets extra wil benadrukken.</p>
<p><b>Norm 4</b> Het document geeft (beknopte) probleemanalyses met beargumenteerde oplossingen, als motivering voor beleidskeuzes.</p>	<p>Zowel in het Coalitieakkoord als het Collegeprogramma zijn nauwelijks inhoudelijke argumentaties en/of probleemanalyse aanwezig. Uit de interviews blijkt dat er achterliggend wel gerekend en beargumenteerd is tijdens de onderhandelingen, maar dat komt niet terug in het Coalitieakkoord. Ook wordt er gekeken of het qua ambtelijke capaciteit kan.</p>

### **Conclusie**

**In Nijkerk ziet men het Coalitieakkoord vooral als een politiek document om een coalitie te kunnen vormen. Ook heeft het Coalitieakkoord een signaleringsfunctie. Het Collegeprogramma fungeert als spoorboekje voor vier jaar. Hierin staat waar de organisatie zich mee bezig moet houden. Vanuit ambtelijke zijde werden de griffier, de**

**gemeentesecretaris en de plaatsvervangend gemeentesecretaris betrokken bij het opstellen van het Coalitieakkoord. Zowel het Coalitieakkoord als het Collegeprogramma zijn niet SMART, resultaten zijn gericht op proces en niet op output of outcome en er zijn geen middelen aan gekoppeld. Beide documenten bevatten nauwelijks inhoudelijke argumentaties en/of probleemanalyses. Ook is niet altijd duidelijk of het gaat om oud – of nieuw beleid.**

***Onderzoeksvraag b)***

***Hoe kan de uitvoering van het Coalitieakkoord worden gevolgd? (het proces)***

In het Coalitieakkoord staan eerst vier speerpunten genoemd en vervolgens per programma uit de Programmabegroting de onderwerpen waarvoor de coalitie speciale aandacht vraagt. Door de indeling in programma's sluit het Coalitieakkoord qua opbouw goed aan bij de documenten uit de planning en controlcyclus. Het Collegeprogramma is echter ingedeeld in vier thema's, die niet overeenkomen met de vier speerpunten uit het Coalitieakkoord, maar ook niet met de programma's uit de Programmabegroting.

<p><b>Norm 5</b> De planning van de uitvoering van de doelstellingen en actiepunten is structureel vindbaar en volgbaar in de planning en controlcyclus. Eventuele wijzigingen en bijstellingen van doelstellingen zijn aangegeven.</p>	<p>De doelstellingen uit het Coalitieakkoord zijn niet één op één terug te vinden in het Collegeprogramma en de planning en controlcyclus. Dit komt omdat de documenten niet goed op elkaar aansluiten qua opbouw en formulering. Uit de interviews blijkt dat de afdeling B&amp;A bij het opstellen van de Programmabegroting belast is met de overall check of alle punten uit het Coalitieakkoord en het Collegeprogramma erin staan.</p> <p>De Raadsplanning legt de verbinding tussen geplande raadsvoorstellen en het Collegeprogramma. In de Raadsplanning geeft het college aan op welke datum de raad besluiten zou kunnen nemen over bepaalde stukken. De raadsplanning bestrijkt een periode van één jaar en wordt gebruikt om de raad te informeren. In de Raadsplanning is aangegeven of onderwerpen uit het Collegeprogramma komen (of uit notities of de productenraming).</p>
<p><b>Norm 6</b> De rapportage over de planning van de uitvoering (uitwerking van doelstellingen en de implementatie) is SMART, gericht op output of outcome.</p>	<p><b><i>Sociaal- en minimabeleid</i></b> Uit de documentenstudie blijkt dat het Coalitieakkoord en het Collegeprogramma beiden niet SMART zijn en niet gericht op output of outcome. Ook de uitwerking in de Programmabegrotingen voor 2007 en 2008 zijn beide niet SMART.</p> <p><b><i>Wijkveiligheidsbeleid</i></b> Uit de documentenstudie blijkt dat het Collegeprogramma over dit beleidsterrein niet SMART is geformuleerd. Wel worden jaartallen genoemd. In de Programmabegroting 2007 en 2008 worden de doelstellingen en items uit het Coalitieakkoord (en het Collegeprogramma) niet verder uitgewerkt. Wel zijn de doelstellingen redelijk SMART, maar gericht op input en niet op (meetbaar) effect.</p>

Tijdens de interviews blijkt dat de coalitie (en de individuele raadsleden) zelf geacht worden de doelstellingen uit het Coalitieakkoord te volgen. Tijdens de interviews werd aangegeven dat ambtenaren en het college zelf ook in de gaten houden of alles opgepakt en/of uitgevoerd is. Ook wordt de raad op de hoogte gesteld van het beleid via tussenberichten of via de planning en controlcyclus.

### Conclusie

Door de indeling in programma's sluit het Coalitieakkoord goed aan bij de planning en controlcyclus. Het Collegeprogramma heeft echter een hele andere opbouw. Het is hierdoor lastig om items uit het Coalitieakkoord terug te vinden in het Collegeprogramma. Ook zijn de items uit het Collegeprogramma moeilijk terug te vinden in de planning en controlcyclus. Het is hierdoor moeilijk om de uitvoering van het Coalitieakkoord te volgen binnen de planning en controlcyclus. De uitvoering van het Collegeprogramma in enig jaar kan wel gevolgd worden door middel van de raadsplanning, die de verbinding legt tussen geplande raadsvoorstellen en het Collegeprogramma. Daarnaast zeggen de respondenten dat de raad op de hoogte gesteld wordt van het beleid via tussenberichten of via de planning en controlcyclus, maar hierbij wordt meestal geen link gelegd met het Collegeprogramma of het Coalitieakkoord.

### *Onderzoeksvraag c)*

#### *Welke resultaten zijn behaald? (verantwoording)*

Uit de interviews blijkt dat alle items uit het Coalitieakkoord opgepakt en/of uitgevoerd zijn.

<p><b>Norm 7</b></p> <p>De rapportage over de behaalde resultaten is periodiek en wordt afgezet tegen de planning. Eventuele wijzigingen en bijstellingen zijn aangegeven, vindbaar en volgbaar.</p>	<p><b>Sociaal- en minimabeleid</b></p> <p>De rapportage over resultaten is niet periodiek en wordt niet afgezet tegen de planning. Resultaten zijn niet gericht op (meetbaar) effect, maar op input of proces. Ook zijn wijzigingen ten aanzien van doelstellingen uit het Coalitieakkoord niet vindbaar en volgbaar. In het Coalitieakkoord staan de Reïntegratie Unit Nijkerk (RUN) en de Sociale strippenkaart genoemd. Uit de documentenstudie blijkt niet wat hiermee gebeurd is. Pas tijdens de interviews blijkt dat de RUN bewust niet genoemd is in het Collegeprogramma en de planning en controlcyclus, omdat de benaming RUN niet meer bestaat. Uit de interviews blijkt ook dat in plaats van de sociale strippenkaart gekozen is voor een declaratiesysteem.</p> <p><b>Wijkveiligheid</b></p> <p>Uit de documentenstudie blijkt dat de doelstellingen en items uit het Coalitieakkoord allemaal wel terugkomen in het Jaarverslag 2007. Buurtpreventie wordt in de tekst genoemd, maar niet duidelijk is of buurtpreventie daadwerkelijke plaatsgevonden heeft. Uit de interviews blijkt echter dat er in Nijkerk buurtpreventieteams actief zijn en dat buurtpreventie al bestond voor het Coalitieakkoord.</p>
--	--

### Conclusie

De rapportage over de resultaten is niet periodiek en wordt niet afgezet tegen de planning. Ook zijn wijzigingen ten aanzien van doelstellingen uit het Coalitieakkoord soms moeilijk vindbaar en volgbaar in de documenten van de planning en controlcyclus. De respondenten geven echter aan dat alle items uit het Coalitieakkoord en het Collegeprogramma opgepakt en of uitgevoerd zijn.

### **Onderzoeksvraag d)**

#### **Hoe verloopt de communicatie / verantwoording aan de burgers? (informatie)**

In het Coalitieakkoord en het Collegeprogramma is niet opgenomen hoe over deze documenten gecommuniceerd moet worden. Tijdens de interviews wordt aangegeven dat het goed zou als in het Coalitieakkoord en het Collegeprogramma op hoofdlijnen afspraken gemaakt zouden worden over de communicatieaanpak.

<p><b>Norm 8</b></p> <p>Communicatie richting burgers vindt plaats:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- over de doelstellingen van het Coalitieakkoord, na verschijning van het Coalitieakkoord;</li><li>- jaarlijks om de burgers te informeren over de stand van zaken: welke doelstellingen zijn inmiddels gerealiseerd.</li></ul>	<p>Uit de interviews blijkt dat de gemeente Nijkerk standaard communiceert d.m.v. de website, de gemeentepagina (van De Stad Nijkerk), persberichten en een persconferentie. Van het Collegeprogramma is daarnaast nog een glossy boekje gemaakt, dat onder andere verspreid is naar de gemeenteraad, de pers en de abonneementhouders op de gemeentelijke stukken. Het boekje staat ook op de gemeentelijke website. De communicatie over het Coalitieakkoord verloopt via de griffie. Tijdens en na de onderhandelingen zijn persberichten uitgegaan.</p> <p>Tijdens de interviews wordt aangegeven dat er over het Collegeprogramma en het Coalitieakkoord gecommuniceerd wordt in de Programmabegroting, de Jaarrekening en ander rapportages. De communicatie over Programmabegrotingen en Jaarverslagen vindt plaats via de gebruikelijke communicatiemiddelen. Daarnaast zijn er de volgende publieksuitgaven:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Jaarrekening in Vogelvlucht. Dit boekje is verstrekt aan de gemeenteraad, de pers, de abonneementhouders op de gemeentelijke stukken en ieder die er belangstelling voor had. Ook staat het op de gemeentelijke website.</li><li>- de Begrotingskrant die jaarlijks huis-aan-huis verspreid wordt.</li></ul> <p>In beide publieksuitgaven wordt het Coalitieakkoord niet genoemd.</p> <p>Verder communiceert de gemeente richting de burger het hele jaar door uitgebreid over diverse beleidsterreinen uit het Coalitieakkoord en het Collegeprogramma, maar zonder specifiek te noemen dat e.e.a. uit het Coalitieakkoord of Collegeprogramma komt. Uit de interviews blijkt dat dit een bewuste keuze is, omdat het de burger niet interesseert of een item komt uit het Coalitieakkoord of het Collegeprogramma.</p> <p>Uit de interviews blijkt dat er niet gecommuniceerd wordt over de resultaten van het Coalitieakkoord als totaal. De verantwoording naar de kiezer gebeurt in principe door de individuele partijen één keer in de vier jaar. Volgens de fractievoorzitters van de coalitie volgen geïnteresseerde burgers zelf de politieke agenda.</p>
---	---

#### **Conclusie:**

**Communicatie over het Coalitieakkoord en het Collegeprogramma vond vooral plaats direct na verschijning van beide documenten. Tijdens en na de onderhandelingen omtrent het Coalitieakkoord heeft de Griffie persberichten uitgebracht. Na verschijning van het Collegeprogramma heeft de gemeente Nijkerk persberichten verstuurd en een persconferentie gehouden. Ook is informatie geplaatst op de gemeentelijke website en de gemeente pagina**

van De Stad Nijkerk. Aanvullend is van het Collegeprogramma een glossy boekje gemaakt, dat via de gemeentelijke website te downloaden is en dat verspreid is naar de gemeenteraad, de pers en anderen.

De gemeente communiceert niet expliciet over de stand van zaken van de uitvoering van het Coalitieakkoord en het Collegeprogramma. Wel vind communicatie plaats over de beleidsterreinen uit het Coalitieakkoord en het Collegeprogramma, maar beide documenten worden hierbij niet expliciet genoemd. Tijdens de interviews blijkt dat dit een bewuste keuze is, omdat het voor de burger niet uitmaakt waar het beleid vandaan komt, als het maar gebeurt. De verantwoording (en communicatie) naar de kiezer gebeurt in principe door de individuele partijen één keer in de vier jaar.

### 3.3 Aanbevelingen

In 2010 worden weer gemeenteraadsverkiezingen gehouden. De Nederlandse kiezer stemt op een partij, maar krijgt een coalitie. Het Coalitieakkoord is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de betrokken partijen. Uit het onderzoek blijkt dat het Coalitieakkoord vooral een politiek document is. Ons inziens zou de coalitie bij het opstellen van het Coalitieakkoord aanvullend expliciet stil moeten staan bij de vragen:

- hoe zij de sturende functie van het Coalitieakkoord wil vormgeven en waarborgen en
- of zij hierover verantwoording wil afleggen en hoe.

Op basis hiervan doen wij twee aanbevelingen.

#### **Aanbeveling 1:**

**Bezin je bij het opstellen van het Coalitieakkoord expliciet op de sturende functie. Wil je deze functie ontwikkelen? Zo ja, omschrijf in het document hoe dit vorm krijgt en maak een keuze hoe ver je in deze ontwikkeling wil gaan. De volgende overwegingen kunnen daarbij in acht worden genomen:**

- e) Houd ter optimalisering van de sturende functie en het afleggen van rekenschap de volgende richtlijnen in het hoofd bij het opstellen van het Coalitieakkoord:
- Formuleer het Coalitieakkoord op hoofdlijnen en stel mogelijk prioriteiten.
  - Formuleer doelstellingen zoveel mogelijk op effectniveau.
  - Maak duidelijk onderscheid in nieuwe beleid (welke accenten, welke wijzigingen) ten opzichte van het tot dan toe gevoerde beleid.
  - Koppel middelen aan het Coalitieakkoord (financieel plaatje erbij, of een afwegingsmechanisme om middelen vrij te maken).
  - Bekijk voor welke beleidsterreinen het nodig is om ambtelijke en/of externe deskundigen te betrekken bij het opstellen van het Coalitieakkoord.

**Voorbeeld**

*In Barneveld zijn tijdens het opstellen van het Coalitieakkoord openbare werkgroepen georganiseerd, waarin raadsleden van de coalitie, beoogde wethouders en ambtenaren de onderwerpen uitwerkten die men in het Coalitieakkoord wilde hebben.*

- Geef bij inhoudelijke keuzes ook kort aan op welke probleemanalyse dit gebaseerd is.
- Formuleer doelstellingen SMART waar dat mogelijk is.
- Vraag het college om het Collegeprogramma qua opbouw en formulering aan te laten sluiten op het Coalitieakkoord en de programma's uit de Programmabegroting.

**Voorbeeld**

*In Leusden sluit het Uitwerkingsdocument van het College qua formulering goed aan op het Coalitieakkoord. In het Uitwerkingsdocument worden doelstelling en actiepunten uit het Coalitieakkoord systematisch uitgewerkt in: Wat willen we bereiken? Wat gaan we daarvoor doen? Wanneer gaan we het doen?*

*In Zeewolde sluit het uitwerkingsdocument van het Coalitieakkoord aan op de 'Wat willen we bereiken/Wat gaan we daarvoor doen'-vragen van de Programmabegroting.*

*In Barneveld is het Coalitieakkoord ingedeeld volgens de programma's van de Programmabegroting. Na opstellen van het akkoord in april 2006 is dit direct in mei uitgewerkt in de Kadernota 2007-2010.*

- f) Koppel doelstellingen en budgetten aan het Coalitieakkoord.
- g) Denk vooraf na hoe je de stand van zaken van (de uitvoering van) het Coalitieakkoord en – of het Collegeprogramma gaat volgen gedurende de betreffende bestuursperiode:
- Volg je het in de reguliere planning en controlcyclus?
  - Hoe zichtbaar/herkenbaar wil je het Coalitieakkoord hierin laten terugkomen?

**Voorbeeld**

*De gemeente Nijkerk werkt met een raadskalender die de verbinding legt tussen geplande raadsvoorstellen en het Collegeprogramma. In de raadskalender staat aangegeven of onderwerpen uit het Collegeprogramma (of uit notities of productenramingen komen).*

*De gemeente Barneveld werkt met een Meerjarenraadsagenda, met een planning van onderwerpen:*

- welk programma (gesplitst naar afdeling, met aanduiding van de zwaarte van het onderwerp;
- herkomst van het onderwerp;
- maand van behandeling (periode van 4 jaar).

- h) Bedenk vooraf hoe je je over het Coalitieakkoord en het Collegeprogramma wilt verantwoorden naar de burgers:
- Wil je apart verantwoording afleggen over de resultaten van het Coalitieakkoord?
  - Wie legt verantwoording af? (coalitie, de raad of college?)
  - Wanneer (tussentijds en/ of op het einde van een bestuursperiode?)

**Aanbeveling 2**

**Bezin je bij het opstellen van het Coalitieakkoord expliciet op de communicatieve (en verantwoordings)functie. Wil je deze functie ontwikkelen? Zo ja, omschrijf in het document hoe dit vorm krijgt. De volgende overwegingen kunnen daarbij in acht worden genomen:**

- c) Maak de expliciete afweging **of** en **hoe** te communiceren naar de burgers over het tot stand komen van het Coalitieakkoord en de plannen en resultaten van het Coalitieakkoord.
- d) Breng jaarlijks verslag uit (bijvoorbeeld aan de hand van de speerpunten) of koppel bijvoorbeeld de communicatie over de resultaten van het beleid aan het Coalitieakkoord of het Collegeprogramma.

#### **Voorbeelden**

*In Nijkerk is van het Collegeprogramma een glossy boekje gemaakt. Dit boekje is verstrekt aan de gemeenteraad, de pers, de abonneementhouders op de gemeentelijke stukken en ieder die er belangstelling voor had. Ook is het boekje op de gemeentelijke website geplaatst.*

*In Zeewolde staat het Coalitieakkoord integraal opgenomen in de gemeentegids. Op de website staat een plattegrond van de gemeente, met daarbij per wijk labels, waarop vermeld staat welke acties naar aanleiding van het Coalitieakkoord waar worden ondernomen.*

*Eén respondent verwijst naar een gemeente in Nederland waar een project is gestart in het kader van e-government. Het betreffende college wil jaarlijks aan bewoners vragen wat ze vinden van een aantal items waar het college mee bezig is geweest. Dit zou ook een optie kunnen zijn voor het communiceren over het Coalitieakkoord.*

#### **Mogelijke communicatievragen**

##### **Wie je wil bereiken:**

- alleen de eigen achterban?
- alle inwoners?

##### **Wat je wil bereiken (doelstellingen):**

- 'de achterban is op de hoogte van de inhoud van het Coalitieakkoord en/of Collegeprogramma'
- 'alle geïnteresseerde burgers, bedrijven en pers kunnen zich een beeld vormen van de bereikte resultaten uit het Coalitieakkoord (of Collegeprogramma)'.
- 'meer burgers gaan stemmen' (omdat ze goed geïnformeerd zijn en hierdoor meer betrokken, zullen ze eerder gaan stemmen en ook een betere keuze kunnen maken).
- 'burgers maken een goed overwogen keuze bij de verkiezingen'.

##### **Welke boodschap heb je?**

###### **Voorbeeld:**

*Benoem acht speerpunten / resultaten / beloften die tastbaar zijn voor de doelgroep en laat deze speerpunten consequent terugkomen.*

##### **Wanneer wil je communiceren?**

- bij aanvang van de bestuursperiode?
- tussentijds, bijvoorbeeld jaarlijks?
- aan het einde van de bestuursperiode?

##### **Welke middelen je in wil zetten.**

###### **Denk bijvoorbeeld aan:**

- persbericht;
- persconferentie;
- folder/brochure;
- advertentie(s) in huis-aan-huis blad;
- verantwoordingskrant (bijvoorbeeld als bijlage bij huis-aan-huis blad);
- bijeenkomsten.

## Bestuurlijke reactie en nawoord rekenkamercommissie

### Bestuurlijke reactie college

Naar aanleiding van de rapportage met conclusies en aanbevelingen is een reactie ontvangen van de het college van burgemeester en wethouders van Nijkerk.

De reactie luidt:

“Wij hebben kennisgenomen van het rapport van uw onderzoek naar het coalitieakkoord. U hebt ons daarbij uitgenodigd om een bestuurlijke reactie te geven op de rapportage. Wij zijn van oordeel dat het rapport ons als college geen aanleiding geeft tot het formuleren van een bestuurlijke reactie.”

### Nawoord rekenkamercommissie naar aanleiding van bestuurlijke reactie college

De rekenkamercommissie bedankt het college voor haar reactie.

### Reactie fracties coalitie

Naar aanleiding van de rapportage met conclusies en aanbevelingen is een reactie ontvangen van de fractievoorzitter van de VVD. De reactie wordt gedeeld door de fractievoorzitter van Partij Nijkerk. De fractievoorzitters van de CU-SGP en het CDA geven aan dat hun opmerkingen al zijn verwoord in het gehouden interview.

De reactie luidt:

“De rekenkamercommissie ziet terecht het primaire doel van het Coalitieakkoord, politiek bindmiddel, niet als het werkterrein van de rekenkamer. Daardoor ligt het accent van het onderzoek en de aanbevelingen op de mogelijke andere functies; sturingsinstrument en verantwoordingsinstrument.

Wat de VVD betreft is het coalitieakkoord voor het primaire doel, politiek bindmiddel, goed geslaagd. **Elk akkoord heeft de beperking dat er in 4 jaar tijd veel onvoorziene zaken en ontwikkelingen komen.** Daarom is het volgens de VVD belangrijk om een aantal hoofdlijnen van beleid te verankeren die zich lenen om ook nieuwe zaken tegen af te wegen. De in het collegeprogramma opgenomen hoofdthema’s voldoen daaraan in belangrijke mate.

VVD reactie op de twee aanbevelingen:

1<sup>e</sup>. Specifieker invullen en omschrijven van de sturende functie.

De VVD is tevreden over de sturende functie van het coalitieakkoord en collegeprogramma. Voor ons is voldoende helder waar we uitgaan van bestaand beleid en waar van nieuw beleid.

**In een aantal gevallen vinden wij het niet realistisch om de omschrijving op effectniveau van kwalitatief om te zetten naar SMART.** Belangrijke redenen hiervoor zijn de onzekerheid over externe factoren zoals uitkering uit het

gemeentefonds en economie enerzijds en de noodzaak om zaken nader te onderzoeken en onderbouwen anderzijds.

***Voor het afleggen van verantwoording over de resultaten van het coalitieakkoord/collegeprogramma is de VVD van mening dat dit voldoende helder is.***

Het is mogelijk om de resultaten te leggen tegen het verkiezingsprogramma van de eigen partij.

Daarnaast is het bij politieke (algemene) beschouwingen en debat mogelijk om aan te geven wat goed gaat en wat niet. De VVD verwerkt de opvatting over de voortgang van het collegeprogramma onder meer in de woordvoering van de algemene beschouwingen en stuurt zo nodig via moties of andere instrumenten bij.

2<sup>e</sup>. Explicietere bezinning op en uitwerking van de communicatieve en verantwoordingsfunctie.

De VVD is tevreden over de transparantie van en communicatie over het coalitieprogramma en collegeakkoord. De tijdens de raadsperiode ingevoerde raadsplanning versterkt de sturing en verantwoording.

Respons op de aanbevelingen van de rekenkamercommissie

***Wij vinden het zinvol als de partijen die gaan onderhandelen over een nieuw coalitieprogramma de aanbevelingen van de rekenkamercommissie betrekken bij de besprekingen.”***

## **Nawoord rekenkamercommissie naar aanleiding van reactie fracties**

De rekenkamer bedankt de fracties voor de reactie. De rekenkamer is blij dat beide partijen het zinvol vinden om de aanbevelingen van de rekenkamercommissie te betrekken bij onderhandelingen over een nieuw coalitieprogramma.

De fractie geeft aan dat zij tevreden is over de sturende functie van het coalitieakkoord en het collegeprogramma. Voor de fractie is voldoende helder waar uitgegaan is van bestaand beleid en waar van nieuw beleid. De rekenkamercommissie vraagt zich af of dit bijvoorbeeld voor de burger ook duidelijk is.

De rekenkamer realiseert zich dat er in vier jaar tijd veel onvoorziene zaken en ontwikkelingen zijn. De rekenkamer is het met de VVD eens dat het daarom belangrijk is een aantal hoofdlijnen van beleid in het coalitieakkoord te verankeren, waaraan nieuwe zaken afgewogen kunnen worden. De rekenkamercommissie benadrukt echter wel dat zaken SMART omschreven kunnen worden, waar dat mogelijk is.

De VVD geeft ook aan dat het in een aantal gevallen niet realistisch is om “de omschrijving *op effectniveau van kwalitatief om te zetten naar SMART*”. De rekenkamer benadrukt dat scherp formuleren geen doel op zich is. Als doelstellingen en activiteiten SMART zijn stuurt dit echter wel beter en als items bijgesteld moeten worden is dit ook helderder. Uiteraard is het soms ook denkbaar dat items pas scherp geformuleerd worden na onderzoek.

## **Bijlage 1 Literatuur- en documentenlijst**

### Algemeen:

- Bogt, H.J. ter, Heeden, G.J. van, 'Kwaliteit van prestatiemeting bij gemeentelijke overheden', Bestuurskunde, Jaargang 3, nr.1, 1994
- Communicatienota, gemeente Millingen aan de Rijn
- De Lokale Rekenkamer, Onderzoek naar de kwaliteit van de Kadernota 2007-2010 als uitwerking van het Coalitieakkoord 2006-2010 Gemeente Barneveld, november 2006.
- De Lokale Rekenkamer, Handreiking collegeprogramma's in het gemeentelijke bestel, november 2006
- Effecten van dualisering voor burgers: Beweging naar buiten? Derde jaarbericht van de begeleidingscommissie Vernieuwingsimpuls Dualisme en lokale democratie, VNG Uitgeverij, Den Haag, 2005.
- Geuzendam, H.M. e.a. Meerjarenbeleidsplan als schakel tussen raadsprogramma en duale begroting, B&G, juli/aug 2003
- In dienst van de democratie: het rapport van de Commissie Toekomst Overheidscommunicatie, 2001
- Rekenkamer Rotterdam, Resultaten tellen. Resultaten collegeprogramma 2005 en 2002-2006, februari 2006.
- Rekenkamer Rotterdam, Resultaten tellen. Realisatie collegeprogramma in 2007, juni 2008
- Rekenkamercommissie Utrecht, Beloofd is beloofd. Een onderzoek naar de tien beloften van het college van B&W, mei 2004

### Gemeente Nijkerk:

- Coalitieakkoord 2006-2010 "Werk maken van woorden"
- Collegeprogramma 2006-2010 "Werk maken van woorden"
- Programmabegroting 2007 en 2008
- Programmarekening 2007
- 2<sup>e</sup> bestuursrapportage oktober 2007 en oktober 2008
- Kadernota 2007 en 2008
- Concept raadsplanning 2009
- Jaarrekening 2007 in Vogelvlucht
- Begrotingskrant Gemeente Nijkerk 2007 en 2008
- Burgerjaarverslag 2007



## **Bijlage 2 Respondenten**

### Algemeen

- de heer G. van Beek, plaatsvervangend gemeentesecretaris
- de heer M.A. Manten, wethouder
- de heer H.A. Lambooij , wethouder
- mevrouw H.A. Dijkman - van Broekhuijze, beleidsmedewerker sociaal- en minimabeleid
- de heer H. Kasteel, beleidsmedewerker openbare ruimte
- mevrouw B. Jansen, communicatieadviseur
- mevrouw J. van der Hurk, beleidsadviseur integrale veiligheid en rampenbestrijding

### Deelnemers groepsgesprek fractievoorzitters coalitie:

- de heer H. Doornhof (CDA)
- de heer G.D. Horst (Christen Unie-SGP)
- de heer A. Klompenhouwer (Partij Nijkerk)



## Bijlage 3 Resultaten documentenstudie

Aanvullend op het rapport bevat deze bijlage de uitgebreide resultaten uit de documentenstudie. De resultaten zijn per onderzoeksvraag opgenomen in een tabel.

### Onderzoeksvraag a)

#### Sturende functie van het Coalitieakkoord

In de documentenstudie hebben we ten eerste gekeken naar het Coalitieakkoord zelf (het 'politieke' document) en het Uitwerkingsdocument van het college en vervolgens naar de Programmabegroting. In hoeverre wordt het Coalitieakkoord sturend ingezet in de planning- en controlcyclus? In de onderstaande tabel beoordelen we het Coalitieakkoord en de sturende functie ervan binnen de planning en controlcyclus. Dit doen we aan de hand van een viertal normen:

<b>Sturende functie</b> (toegepast op coalitieakkoord en de eerste uitwerking daarvan)	1. Het document heeft een duidelijke plek in de planning en controlcyclus. En in het document wordt deze plek duidelijk aangegeven.
	2. De doelstellingen en actiepunten zijn: - SMART geformuleerd; - gericht op output of outcome; - vertaald in middelen.
	3. Er is inzicht in het nieuwe beleid (de lijn van het nieuwe college) t.o.v. het bestaande beleid (van het vorige college), zoals nieuwe accenten, stopzetting, intensivering etc.).
	4. Het document geeft (beknopte) probleemanalyses met beargumenteerde oplossingen, als motivering voor beleidskeuzes.

Tabel documentenstudie norm 1 t/m 4

Norm	Coalitieakkoord	Collegeprogramma	Programmabegroting
<b>1 Plek in planning en controlcyclus</b>	Het Coalitieakkoord besteed geen aandacht aan de plek en functie van het document binnen de planning en controlcyclus. Wel is er aandacht voor de totstandkoming en wordt de link gelegd met het Collegeprogramma:  " Met ambtelijke ondersteuning is een uitwerking van de verkiezingsprogramma's van de vier coalitiepartijen gemaakt. Op basis daarvan is gekozen voor vier speerpunten van beleid waarop de coalitie zich wil profileren. De beleidskeuzes zijn na een globale financiële doorrekening in het	Uitgebreide en duidelijke aandacht voor plek en functie collegeprogramma binnen P&C cyclus. De samenhang met andere stukken is duidelijk:  "Op verzoek van de coalitie is het Coalitieakkoord uitgewerkt in het Collegeprogramma. Uitwerking en concretisering van onderwerpen uit het Collegeprogramma staat in de Programmabegroting 2007 - 2010. Rapportage over voortgang in Jaarverslag en halfjaarlijkse bestuursrapportages. Nieuwe	<u>Programmabegroting 2007</u> : . "In deze begroting is het coalitieakkoord 2006-2010 verwerkt. In de programma's is dit als een afzonderlijk herkenbaar onderdeel opgenomen."  Ook staat aangegeven dat het collegeprogramma medio oktober klaar is. De raad kan dit betrekken in de algemene beschouwingen over de begroting."  De speerpunten uit het Coalitieakkoord worden

	<p>coalitieakkoord opgenomen.”</p> <p>“De vier fracties verzoeken het College op basis van het Coalitieakkoord een collegeprogramma vast te stellen dat de komende vier jaren dient te worden uitgevoerd.”</p>	<p>onderwerpen van groter belang worden uitgewerkt in afzonderlijke plannen, beleidsnota's en/of raadsvoorstellen. “</p> <p>Bovendien legt het Collegeprogramma een link met het Coalitieakkoord en de Programmabegroting. Bij de paragraaf "Indeling van het Collegeprogramma" (pag. 5) staat: "In het Coalitieakkoord wordt de hoofdindeling van de programmabegroting met enige variatie gevolgd. De speerpunten overstijgen de vastgelegde indeling in programma's en sommige aandachtspunten in het Coalitieakkoord betreffen meerdere programma's. Dit is voor het college aanleiding het Collegeprogramma in te delen aan de hand van vier thema's: 1) Identiteit en leefbaarheid 2) Wonen, werken en recreëren 3) Maatschappij 4) Bestuur en organisatie.</p>	<p>herhaald in de algemene tekst van de Programmabegroting.</p> <p>Per programma staat bij "Wat willen we bereiken?" een stukje beknopt (samengevat) tekst opgenomen uit het coalitieakkoord.</p> <p><u>Programmabegroting 2008:</u> Verwezen wordt naar de Kadernota 2008, het Coalitieakkoord en het Collegeprogramma. Per programma wordt steeds heel beknopt genoemd: welk thema en welke accenten uit het Coalitieakkoord van toepassing zijn op het betreffende programma.</p>
<p><b>2</b></p> <p><b>SMART, gericht op output, vertaald in middelen</b></p>	<p>Over het algemeen zijn formuleringen uitgebreid, maar niet erg SMART. Soms zijn formuleringen concreet, zoals “vragen van burgers moeten binnen vier werken beantwoord zijn”, naar niet gericht op output of outcome. Ook zijn er gen middelen aan gekoppeld.</p>	<p>In het collegeprogramma staat per thema een lijst met onderwerpen die uitgevoerd worden. De onderwerpen zijn over het algemeen concreet, maar gericht op proces en niet op output of outcome. Voorbeeld: “onderzoek naar de mogelijkheden van voor een medisch sociaal bureau voor ouderen.” En “de voorbereiding van de lightrail halte in Hoevelaken wordt afgerond”. Per onderwerp staat een jaartal genoemd.</p>	<p>Zie beleidsterreinen (paragraaf 2.3. en 2.4)</p>
<p><b>3</b></p> <p><b>Nieuw / Oud beleid</b></p>	<p>Gekozen is voor vier speerpunten van beleid waarop de coalitie zich wil profileren. Bij speerpunt 1 (relatie burger - bestuur en gemeentelijke organisatie) is duidelijk dat er een aantal nieuwe elementen inzitten, zoals een publiekswinkel in het stadhuis en een nieuwe manier van vergaderen voor de gemeenteraad.</p> <p>Voor de andere drie speerpunten (2. solidariteit, 3. identiteit en leefbaarheid en 4. financiën) is niet</p>	<p>In het algemene deel staat slechts: "Een van de uitgangspunten van dit collegeprogramma is dat op vele terreinen het bestaande beleid voortgezet wordt." Vervolgens volgt een opsomming van projecten die in 2007 in voorbereiding zijn en daarna uitgevoerd worden (zoals aanleg structuurweg, bouw sporthal). Niet duidelijk is echter of dit de enige nieuwe</p>	<p>N.v.t.</p>

	<p>duidelijk of het gaat om nieuw beleid. Voorbeeld: "de lastendruk zo laag mogelijk houden" en "aandacht voor identiteit en leefbaarheid in de kernen en het buitengebied" en "fungeren als schild voor de kwetsbaren in de samenleving"</p> <p>Per beleidsterrein uit de programmabegroting benoemt de coalitie vervolgens een aantal die zij zo belangrijk vindt dat zij daarvoor speciale aandacht vraagt. Het gaat hierbij om het onderstrepen van het specifieke belang en om het aanscherpen van het bestaande beleid. Voor het overige geldt dat vastgesteld beleid wordt voortgezet. Het is niet altijd duidelijk wat nu precies aangescherpt is en wat oud/nieuw is. Bijvoorbeeld bij de tekst bij "betrouwbaarheid en integriteit": "vragen van inwoners worden binnen vier weken beantwoord".</p>	<p>activiteiten van dit college zullen zijn. Ook per thema wordt niet duidelijk wat nieuw en oud is.</p>	
<b>4</b> <b>Pro-bleem-analyse</b>	<p>Inhoudelijke argumentatie of probleemanalyse is over het algemeen slechts beknopt aanwezig.</p>	<p>Per thema staat een inleiding. De actiepunten (onderwerpen voor uitvoering) zijn niet beargumenteerd. Ook ontbreekt een probleemanalyse.</p>	N.v.t.

## Onderzoeksvraag B

### De uitvoering van het Coalitieakkoord

De uitvoering van het Coalitieakkoord (en het Uitwerkingsdocument) beoordelen we aan de hand van de uitwerking in de Programmabegroting. We richten ons op de twee geselecteerde beleidsterreinen sociaal- en minimabeleid en het wijkveiligheidsbeleid. De volgende normen zijn gehanteerd:

<p><b>Uitvoering</b> (toegepast op de planningsdocumenten)</p>	<p>5. De planning van de uitvoering van de doelstellingen en actiepunten is structureel vindbaar en volgbaar in de Planning en controlcyclus. Eventuele wijzigingen en bijstellingen van doelstellingen zijn aangegeven.</p>
	<p>6. De rapportage over de planning van de uitvoering (uitwerking van doelstellingen en de implementatie) is SMART, gericht op output of outcome.</p>

**Tabel norm 5 en 6: sociaal- en minimabeleid**

Norm	Collegeprogramma	Kadernota	Programmabegroting
<p><b>5</b> <b>Doel- stellingen zijn vindbaar en volgbaar</b></p>	<p>Twee doelstellingen uit het Coalitieakkoord komen terug in het Collegeprogramma: 1) Thema 2: “de ontwikkeling van werkgelegenheidsprojecten”. Dit punt wordt niet uitgewerkt in concrete acties. Hier is niets opgenomen over de Reïntegratie Unit Nijkerk (RUN)? 2) Thema 3: “solidariteit” wordt genoemd met hierbij het uitvoeringsonderwerp nr. 18 “Het idee van een sociale strippenkaart wordt uitgewerkt in een concreet raadsvoorstel”.</p>	<p><u>Kadernota 2007 (d.d. 2006) en 2008 (d.d. 2007)</u>: Bij de programma’s 4(werken) en 7 (zorg) worden geen ontwikkelingen en / of wijzigingen genoemd die betrekking hebben op de doelstellingen uit het Coalitieakkoord of het Collegeprogramma op het gebied van sociaal- en minimabeleid zoals vermeld in het Coalitieakkoord.</p> <p>Het startpunt voor de begroting is de Kadernota. In de Kadernota worden contouren geschetst en de kaders uitgezet voor de begroting. Je zou verwachten dat de actiepunten uit het Coalitieakkoord en het Collegeprogramma hierin wel verwerkt zouden worden. Dit gebeurt echter niet.</p>	<p><u>Programmabegroting 2007</u> <b>Programma 4 (werk)</b>: Er wordt verwezen naar het Coalitieakkoord. Echter de Reïntegratie Unit Nijkerk (RUN) wordt ook hier niet genoemd. Werkgelegenheidsprojecten en reïntegratie wordt genoemd en uitgewerkt in: Wat willen we bereiken? En “Wat gaan we daarvoor doen?” Deze uitwerking is erg globaal en RUN ontbreekt. <b>Programma 7</b> Er wordt verwezen naar het Coalitieakkoord en de doelstellingen. Kwalitatieve doelstelling: “actieve deelname aan de samenleving van mensen die kwetsbaar zijn stimuleren en hen daarbij aanspreken op hun eigen verantwoordelijkheid. Bij wat gaan we daarvoor doen? Wordt genoemd: ondersteuning van minima, stimulering deelname aan sociale activiteiten en de strippenkaart. Helder en duidelijk, alleen nog niet erg SMART.</p> <p><u>Programmabegroting 2008</u> <b>Programma 4 (werk)</b>: idem 2007, vrijwel dezelfde tekst. <b>Programma 7</b> Idem 2007. Alleen bij “Wat gaan we daarvoor doen” staat nu ook dat er in 2007 een verordening stimulering deelname aan sociaal culturele en sportieve activiteiten opgesteld is + toelichting. De verordening zal in 2008 in werking treden. Echter er worden geen aantal mensen genoemd. Wel bedragen.</p>
<p><b>6</b> <b>SMART, gericht op effect</b></p>	<p>Bij thema 3 staat alleen: “de ontwikkeling van werkgelegenheidsprojecten.” Niet SMART Bij thema 2 wordt wel genoemd: “uitwerken idee van een sociale strippenkaart in een concreet raadsvoorstel (2007)”. Wel SMART, maar alleen op procesniveau.</p>	<p><u>Kadernota 2007 en 2008</u>: doelstellingen worden niet genoemd</p>	<p><u>Programmabegroting 207 en 2008</u>: Per programma een uitwerking in: “Wat willen we bereiken” en “Doelstellingen” en “Wat gaan we daarvoor doen?” Echter er ontbreken indicatoren en doelstellingen en activiteiten zijn niet erg SMART. Uitwerking is gericht op proces en niet op outcome.</p>

Tabel norm 5 en 6 : wijkveiligheid

Norm	Collegeprogramma	Kadernota 2007: d.d. april 2006 2008: d.d. april 2007	Programmabegroting
<b>5</b> <b>Doel-</b> <b>stellingen</b> <b>zijn</b> <b>vindbaar</b> <b>en</b> <b>volgbaar</b>	<p>Doelstellingen en actiepunten zijn niet een op een terug te vinden in het Collegeprogramma. In het Coalitieakkoord zijn doelstellingen uitgebreider omschreven, dan in het Collegeprogramma. Het Collegeprogramma is meer gericht op actiepunten. In het Collegeprogramma worden de volgende items uit het Coalitieakkoord niet genoemd:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Goede verlichting</li> <li>- Openbaar groen</li> <li>- Bijzondere Opsporingsambtenaren (BOA' s)</li> <li>- Subjectieve onveiligheid</li> </ul> <p>Participatie en betrokkenheid van burgers (o.a. buurtpreventie) wordt wel genoemd in het Collegeprogramma.</p>	<p><u>Kadernota 2007</u> Doelstellingen en actiepunten uit het Coalitieakkoord en het collegeprogramma komen niet terug. (verschijningsdatum kort na datum Coalitieakkoord).</p> <p><u>Kadernota 2008 (d.d. april 2007)</u> De items uit het Coalitieakkoord komen niet terug in de Kadernota.</p>	<p><u>Programmabegroting 2007:</u> De doelstellingen uit het Coalitieakkoord worden niet letterlijk herhaald, maar komen verspreid in de Programmabegroting allemaal wel terug als doelstelling of actie.</p> <p>In Programma 2 (Veiligheid):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Buurtpreventie</li> <li>- BOA' s.</li> <li>- Onveiligheidsgevoelens / subjectieve onveiligheid (als onderdeel integrale veiligheid)</li> </ul> <p>In Programma 3 (Wonen):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Openbaar groen;</li> <li>- Verlichting (als onderdeel van de systematiek van het Integraal Beheer Openbare Ruimte).</li> </ul> <p>NB Verlichting wordt in het Coalitieakkoord genoemd bij identiteit en leefbaarheid. Openbaar groen wordt genoemd bij het Programma Veiligheid. In de Programmabegroting komt het niet terug bij Programma Veiligheid.</p> <p>De indeling in programma's komt niet overeen met het Coalitieakkoord en het Collegeprogramma. Doelstellingen, items en wijzigingen hierop zijn hierdoor moeilijk vindbaar en volgbaar</p> <p><u>Programmabegroting 2008</u> Idem 2007, zelfde opbouw en zelfde onderwerpen komen aan de orde.</p>
<b>6</b> <b>SMART</b>	Niet SMART, wel worden jaartallen genoemd	<p><u>Kadernota 2007</u> N.v.t. want doestellingen komen niet terug.</p> <p><u>Kadernota 2008</u> N.v.t. want doestellingen komen niet terug.</p>	<p><u>Programmabegroting 2007</u> De doelstellingen en items uit het Coalitieakkoord (en het Collegeprogramma) worden in de programmabegroting 2007 niet nader uitgewerkt. Wel SMART – gericht op input - “Met ingang van 2007 is in de begroting geld opgenomen voor een vierde BOA.” SMART gericht op input, niet op effect.</p> <p><u>Programmabegroting 2008</u> De doelstellingen en items uit het Coalitieakkoord (en het collegeprogramma) worden in de Programmabegroting 2008 niet nader uitgewerkt en niet SMART omschreven.</p>

## Onderzoeksvraag C

### De resultaten van het Coalitieakkoord

Bij deze onderzoeksvraag kijken we naar de verslaglegging van de resultaten: in hoeverre zijn de doelstellingen uit het Coalitieakkoord gehaald? Ook hier kijken we weer naar de twee geselecteerde beleidsterreinen: het sociaal- en minimabeleid en wijkveiligheidsbeleid.

De volgende norm is gehanteerd:

<b>Resultaten</b> (toegepast op de verantwoordingsdocumenten)	7. De rapportage over de behaalde resultaten is periodiek en wordt afgezet tegen de planning. Eventuele wijzigingen en bijstellingen zijn aangegeven, vindbaar en volgbaar.
--	---

#### Tabel norm 7: sociaal- en minimabeleid

Norm	Jaarverslag en 2 <sup>e</sup> Bestuursrapportage
<b>7</b> <b>Rapportage is conform planning en wijzigingen zijn vindbaar en volgbaar</b>	<p><u>2<sup>e</sup> Bestuursrapportage 2007 (okt. 2007)</u></p> <p><b>Programma 4 (werken)</b> Niets over opgenomen.</p> <p><b>Programma 7 (zorg)</b> Wijzigingen en bijstellingen worden niet toegelicht. Wel wordt de verordening genoemd bij s.v.z. sociale strippenkaart. Er staat echter niet bij of de sociale strippenkaart in de verordening genoemd wordt. Er staat alleen bij stand van zaken dat op 18 oktober de Verordening declaratie kosten stimulering deelname aan sociaal culturele en sportieve activiteiten vastgesteld is. Niet SMART.</p> <p><u>Jaarverslag 2007</u> Wijzigingen en bijstellingen van doelstellingen worden niet toegelicht: De doelstellingen uit de Programmabegroting worden herhaald en uitgewerkt.</p> <p><b>Programma 4 (werken)</b> In 2007 is het aantal uitkeringsgerechtigden gedaald van 245 naar 236 en bovendien is de gemiddelde uitkeringsduur ongeveer 5% lager geworden. Echter er staat niets over het betrekken van ondernemers (alleen CWI wordt genoemd), Ook staat niets vermeld over de Reïntegratie Unit Nijkerk (RUN). Echter in de Programmabegroting stond dit ook al niet meer genoemd.</p> <p><b>Programma 7 (Zorg)</b> Er staat: "De regeling sociale activering is vastgesteld. In het Coalitieakkoord is de afspraak opgenomen dat de gemeente mensen met een minimuminkomen ondersteunt in hun sociale contacten zoals deelname aan sport en ontspanningsactiviteiten. Per 1 januari 2008 geldt de Verordening stimulering deelname aan sociaal-culturele en sportieve activiteiten die de raad in oktober heeft vastgesteld plus de bijbehorende beleidsregel van het college. In de begroting 2008 is budgetruimte gereserveerd voor de uitvoering van deze regeling." Niet SMART: gericht op proces, geen concreet budget genoemd, geen aantallen genoemd. Er staat niets opgenomen over de strippenkaart. Is de verordening hiervoor in de plaats gekomen? Echter in de programmabegroting werd de strippenkaart genoemd bij "Wat gaan we daarvoor doen?" In het Jaarverslag staat hier niets meer over opgenomen.</p> <p><u>2<sup>e</sup> Bestuursrapportage 2008 (okt. 2008)</u> Bij programma 4, 6 en 7 niets over betreffende doelstellingen en acties opgenomen</p>

#### Tabel norm 7: wijkveiligheid

Norm	Jaarverslag en 2 <sup>e</sup> Bestuursrapportages
<b>7</b> <b>Rapportage is conform planning en wijzigingen zijn</b>	<p><u>2<sup>e</sup> Bestuursrapportage 2007 (okt. 2007)</u> Hierin staat niets opgenomen over de doelstellingen en items uit het Coalitieakkoord.</p> <p><u>Jaarverslag 2007</u> In Programma 2 (Veiligheid):</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Buurtpreventie: wordt niet genoemd. In het overzicht met kosten/baten staat buurtpreventie wel opgenomen. Er staat echter geen bedrag achter. Wel staat de nota integrale veiligheid</li></ul>

<b>vindbaar en volgbaar</b>	<p>genoemd. In het jaarverslag 2007 staat echter niet dat buurtpreventie een onderdeel is van de Nota Integrale Veiligheid. Wel staat dit in de Programmabegroting 2007.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- BOA' s: sinds 2007 is er een vierde BOA werkzaam</li> <li>- Onveiligheidsgevoelens / subjectieve onveiligheid wordt niet genoemd, maar wel de nota integraal veiligheidsbeleid (waarin subjectieve veiligheid is opgenomen).</li> </ul> <p>In Programma 3 (Wonen):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Openbaar groen wordt genoemd;</li> <li>- de systematiek van het Integraal Beheer Openbare Ruimte wordt genoemd.</li> </ul> <p>Openbaar groen en verlichting worden niet gekoppeld aan veiligheid.</p> <p><u>2<sup>e</sup> Bestuursrapportage 2008 (okt. 2008)</u> Hierin staat niets opgenomen over de doelstellingen en items uit het Coalitieakkoord.</p>
-----------------------------	---

## Onderzoeksvraag D

### Communicatie / verantwoording

De onderzoeksvraag over de communicatie en verantwoording aan de burger beantwoorden we aan de hand van de volgende norm.

<b>Communicatie</b>	<p>8. Communicatie richting burgers vindt plaats:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- over de doelstellingen van het Coalitieakkoord, na verschijning van het Coalitieakkoord;</li> <li>- jaarlijks om de burgers te informeren over de stand van zaken: welke doelstellingen zijn inmiddels gerealiseerd.</li> </ul>
---------------------	--

## Resultaten documentenstudie

### Coalitieakkoord en Collegeprogramma

In het Coalitieakkoord en het Collegeprogramma heeft communicatie geen plek. Er staat niet in:

- hoe gecommuniceerd moet worden over het Coalitieakkoord en het Collegeprogramma;
- hoe de burgers geïnformeerd worden over de stand van zaken van het Coalitieakkoord en het Collegeprogramma;
- wat het communicatiebeleid van de gemeente Nijkerk inhoud.

### De Programmabegrotingen van 2007 en 2008

De Programmabegrotingen van 2007 en 2008 besteden wel aandacht aan communicatie. Beide documenten bevatten dezelfde tekst.

<p>Communicatiedoelstellingen Programmabegroting:</p> <p>“Kwalitatieve doelstelling: Positieve beeldvorming over de gemeente. Kwantitatieve doelstelling: Uitleg van gemeentebestuur is een vast onderdeel van de website en de gemeentepagina. Op onjuiste berichtgeving wordt binnen een week gereageerd.</p> <p>Wat gaan we daarvoor doen? Persbeleid: De gemeente voert een actief persbeleid waarbij de besluiten en beleidsvoornemens van raad en college onder de aandacht worden gebracht. Een actief persbeleid houdt ook in dat actief gereageerd wordt op onjuiste weergave van feiten in de media. Op de gemeentepagina wordt in een afzonderlijk gedeelte opinieruimte gecreëerd waarin een raadscolumn is opgenomen en waar burgers de gelegenheid krijgen daarop te reageren.”</p>
---

### Kadernota 2007 en 2008

De kadernota's van 2007 en 2008 besteden helemaal geen aandacht aan communicatie, ook niet bij programma 1 (burger en bestuur).

### Jaarverslag 2007

Het Jaarverslag 2007 gaat bij programma 1 (Burgers en Bestuur) in op de communicatie. Eerst worden de communicatiedoelstellingen uit de Programmabegroting 2007 herhaald. Vervolgens wordt toegelicht wat ervoor gedaan is:

“ Wat hebben we daarvoor gedaan?”

"Persbeleid: De contacten met de pers verlopen naar wens. De gemeente voert een actief persbeleid waarbij de besluiten en beleidsvoornemens van raad en college onder de aandacht worden gebracht. Een actief persbeleid houdt ook in dat actief gereageerd wordt op onjuiste weergave van feiten in de media. Op de gemeentepagina in een afzonderlijk gedeelte opinieruimte gecreëerd waarin een raadscolumn is opgenomen en waar burgers de gelegenheid krijgen daarop te reageren. In 2007 hebben meerdere raadsleden van deze mogelijkheid gebruik gemaakt."

In het Jaarverslag wordt niet ingegaan op de communicatieactiviteiten van de beleidsterreinen sociaal- en minimabeleid en veiligheid op wijkniveau.

### Publieksuitgave

De gemeente Nijkerk heeft de volgende publieksuitgaven:

- Jaarrekening in vogelvlucht;
- Begrotingskrant.

In beide documenten wordt het Coalitieakkoord niet genoemd.