

Statenvoorstel 27/10 A

Voorgestelde behandeling:

PS-vergadering : 12 november 2010

Statencommissie : Bestuur en Middelen, 8 oktober 2010

Onderwerp

Sturen met Kaders; evaluatie

's-Hertogenbosch

Datum

20 september 2010

DIS-nummer

1726737

Organisatieonderdeel:

Griffie

Bijlage(n)

2

Aan Provinciale Staten van Noord-Brabant,

Samenvatting

Eind 2006 namen Provinciale Staten concrete besluiten met betrekking tot hun invloed op beleidsprocessen: Sturen met Kaders. Daardoor versterkten zij in de voorbereiding van beleidskaders hun kaderstellende rol. Tevens versterkten zij in de evaluatie van het beleid hun controlerende rol.

De invoering en toepassing van deze besluiten zijn eind 2009 geëvalueerd. Dit leidde tot de conclusie, dat de ingezette lijn m.b.t. Sturen met Kaders nog steeds valide is.

Voor de toekomst is een aantal aanpassingen gewenst m.b.t. Sturen met Kaders: de voorbereiding van de startnotitie wordt niet geformaliseerd; de startnotitie wordt versterkt voor wat betreft scenario's, afwegingskader Stuurgroep Kerntaken en evaluatiemoment; het jaarlijkse overzicht evaluatieonderzoeken art 217a wordt verwerkt in de Lange Termijn Agenda.

1. Inleiding

Op 03 november 2006 besloten Provinciale Staten over het combinatievoorstel 'Sturen met Kaders' & 'Focus op Beleid' (PS 56/06).

De essentie was:

- a. Provinciale Staten moeten aan de voorkant van een beleidsproces meer 'in positie' komen; door een sterkere betrokkenheid bij de voorbereiding van beleidskaders (door middel van startnotities);
- b. Provinciale Staten willen dat ingezet en uitgevoerd beleid ook daadwerkelijk geëvalueerd wordt; om de beleidscirkel daadwerkelijk te "sluiten" (door middel van evaluatierapportages)

Datum

20 september 2010

DIS-nummer

1726737

Een van de toen genomen besluiten betrof de evaluatie van Sturen met Kaders: “het Presidium krijgt de opdracht om de resultaten van deze afspraken na twee jaar te evalueren” (besluitpunt 2.e).

In 2009 is deze evaluatie opgepakt en de resultaten zijn in onderhavig Statenvoorstel verzameld.

2. Uitgangssituatie 2006

In 2006 speelde een aantal overwegingen als aanzet tot Sturen met Kaders (verder afgekort met SmK) :

- PS hadden de beleving, dat nota's met beleidskaders, zonder dat zij veel invloed konden uitoefenen, 'ineens' ter besluitvorming werden voorgelegd.
- PS wilden hun rol als opdrachtgever zelfbewuster oppakken.
- PS wilden eisen kunnen stellen aan de inhoud, het proces van totstandkoming en de wijze van betrokkenheid van PS bij beleidsnota's.
- PS wilden met GS tot afspraken komen t.a.v. typen en inhoud van nota's.

Al deze elementen waren onderdeel van de besluitvorming tot SmK en vormden voor PS, gekoppeld aan haar rollen, een mogelijkheid om:

- het ingevoerde (samenwerkings)dualisme verder vorm te geven;
- de invloed op inhoud en keuzes gestalte te kunnen geven;
- de kaderstellende rol aan de voorkant en de controlerende rol aan de achterkant van het beleidsproces te versterken;
- de (status) van de stukken in de tijd te stroomlijnen;
- en uiteindelijk in algemene zin de legitimiteit van handelen te verhogen.

3. Periode 2006-2010

De besluiten zijn opgepakt en uitgevoerd. Dat leidt tot een beeld, waarbij grosso modo de resultaten zijn bereikt die beoogd waren (voor een uitgebreidere toelichting wordt verwezen naar bijlage 1):

- ✓ De typen en functies van provinciale nota's (startnotitie, kaderstellende beleidsnota, uitvoeringsprogramma, evaluatierapportage) zijn ingevoerd.
- ✓ Voor ieder type nota is een format gedefinieerd en vindt toepassing hiervan plaats.
- ✓ In een Lange Termijn Agenda zijn de totstandkoming en de bespreking/besluitvorming transparant opgenomen en daarmee volgbaar.

4. Evaluatie Sturen met Kaders

Evaluatieproces

De evaluatie SmK is, met instemming van het Presidium, in drie stappen uitgevoerd:

- ❖ Er is een informerende notitie opgesteld. Daarin is aangegeven wat met de invoering van SmK is bereikt.
- ❖ Er is een schriftelijke raadpleging georganiseerd. Daarmee is, per onderwerp in commissies, geïnventariseerd wat belevingen zijn t.a.v. de toepassing van SmK.
- ❖ Er is een consultatiegesprek met vertegenwoordigers van PS, GS en de Directieraad georganiseerd. Daarin zijn de evaluatieresultaten en mogelijke toekomstlijnen besproken.

Evaluatieresultaten

De verzamelde input is gegroepeerd naar vier hoofdresultaten, met daaronder nadere toelichtingen.

A. Toepassing SmK:

- a. SmK is als algemeen principe bij beleidsprocessen toegepast.
- b. Beleidskaders vloeien nog niet altijd voort uit een evaluatie van vigerend beleid.
- c. De afzonderlijke documenten in een beleidscyclus zijn nog onvoldoende aan elkaar “verknoopt”.

B. De startnotitie:

- a. Toepassing van het afwegingskader van de Stuurgroep Kerntaken in de startnotitie is nog niet doorgevoerd.
- b. Startnotities presenteren nog niet altijd heldere en complete scenario's over mogelijke richtingen van beleid.
- c. De voorbereiding van startnotities kent in de praktijk verschillende verschijningsvormen.

C. De beleidsevaluatie:

- a. Lang niet elke beleidscirkel wordt (af)gesloten met een evaluatierapportage.
- b. Het tijdstip van evaluatie is niet altijd in de startnotities vastgelegd.

D. Relatie beleidscycli en bedrijfsvoering:

- a. Beleidscycli en bedrijfsvoeringprocessen zijn niet gelijk. Er zijn verschillen naar ritme in tijd en naar inhoudelijke abstractie.
- b. Meerjarige beleidsprocessen moeten een verbeterde vertaling vinden in jaarlijkse bedrijfsvoeringprocessen.

Evaluatieconclusie

De resultaten leiden tot de conclusie, dat de in 2006 ingezette lijn m.b.t. SmK tot op heden valide is. Wel is een aantal aanpassingen gewenst. Deze moeten de toepassing en borging van SmK versterken.

5. De toekomst van Sturen met Kaders

Nota Bene:

Het oorspronkelijke voorstel is voor wat betreft hoofdstuk 5 bijgesteld als gevolg van de bespreking van het Statenvoorstel in de Statencommissie B&M d.d. 25 juni 2010 en een extra consultatiegesprek met verschillende Statenleden d.d. 15 september 2010.

Algemeen

SmK blijft uitgangspunt van handelen voor provinciale beleidsprocessen. Op basis van de verzamelde informatie en signalen worden de volgende verbeteringen ten opzichte van 2006 voorgesteld.

I. Startnotitie:

a. Uitgangspunt:

De startnotitie is het eerste formele moment waarop PS zich uitspreken over nieuw dan wel aanpassing bestaand provinciaal beleid. Om die reden blijft het document startnotitie onverkort gehandhaafd conform de besluiten uit 2006.

b. Verbetervoorstel:

De toepassing van uitgewerkte en complete scenario's in de startnotitie vraagt nadrukkelijk meer aandacht. PS dragen GS dan ook op, om die verbetering vanaf heden integraal door te voeren in de aanpak van beleidsprocessen. Daarbij is het afwegingskader van de Stuurgroep Kerntaken leidend en verplicht. Tevens moet in elke startnotitie het moment van evalueren al indicatief zijn opgenomen.

II. Voorbereiding Startnotitie

a. Uitgangspunt:

De ingezette lijn uit 2006 blijft van kracht: er worden geen nieuwe vormen anders dan de vier onderdelen van SmK toegelaten: startnotitie, kaderstellende nota, uitvoeringsprogramma en evaluatierapportage.

b. Verbetervoorstel:

Hoewel wordt onderkend, dat er sprake is van een gegroeide praktijk tot vroegtijdige inschakeling van PS in diverse vormen (Benen Op Tafel, Consultatiegesprekken, Thematafels, ed.) worden deze niet geformaliseerd als onderdeel van SmK. GS zijn verantwoordelijk voor het voorbereidingsproces en zij bezien daarin zelf of en hoe zij PS betrekken en stemmen dit met hen af; uitgaande van het formele PS-moment van de startnotitie.

III. Kaderstellende beleidsnota

a. Uitgangspunt:

De kaderstellende nota's worden opgesteld conform het vigerende format; gebaseerd op de eisen uit de besluiten van 2006 en inclusief de smarte formulering van beleidsdoelen, het heldere evaluatiemoment en de evaluatieaanpak.

b. Verbetervoorstel:

Geen

IV. Uitvoeringsprogramma

a. Uitgangspunt:

De uitvoering vindt voor wat betreft planning en verantwoording plaats via de reguliere P&C-documenten.

b. Verbetervoorstel:

Geen.

V. Beleidsevaluatie:

a. Uitgangspunt:

De evaluatierapportage blijft als document ter afronding van de beleidscyclus onverkort gehandhaafd en verdient méér aandacht in het totale beleidsproces.

b. Verbetervoorstel:

Binnen bestaande afspraken leveren GS elk jaar een overzicht aan PS m.b.t. de voorgenomen uit te voeren evaluatieonderzoeken in het kader van art 217a Provinciewet. Deze afspraak blijft onverkort gehandhaafd, waarbij het moment van aanlevering van het overzicht wordt gekoppeld aan het moment van vaststelling van de jaarlijkse begroting. Daarbij spreken PS tevens af, dat dit overzicht door de Griffie wordt verwerkt in de Lange Termijn Agenda.

Datum

20 september 2010

DIS-nummer

1726737

6. Het voorstel.

Wij stellen u voor te besluiten conform bijgaand ontwerpbesluit.

Onderhavig voorstel is voor reactie aan het College van Gedeputeerde Staten aangeboden en de reactie is integraal, als bijlage 2, in dit Statenvoorstel opgenomen.

Presidium van Noord-Brabant,
de voorzitter

de secretaris

prof. dr. W.B.H.J. van de Donk

A.J. Brul, adj.

Auteur: J.W.H.M. Dankers toestel (073) 681 23 82

Bijgevoegd treft u de volgende bijlagen aan:

1. Periode 2006-2010.
2. Integrale reactie van het College van Gedeputeerde Staten.

Ontwerp-besluit PS 27/10 B

Voorgestelde behandeling:

PS-vergadering : 12 november 2010

Statencommissie : Bestuur en Middelen, 8 oktober 2010

Onderwerp

Sturen met Kaders; evaluatie

's-Hertogenbosch

Datum

20 september 2010

DIS-nummer

1726737

Organisatieonderdeel:

Griffie

Bijlage(n)

2

Provinciale Staten van Noord-Brabant,

- gelezen het voorstel van het Presidium, d.d. 20 september 2010;
- gelet op de bespreking in de Statencommissie Bestuur en Middelen d.d. 25 juni en 8 oktober 2010;
- gelet op de reactie van het College van Gedeputeerde Staten d.d. XXX;

besluiten:

1. Het College van Gedeputeerde Staten de opdracht te geven om in algemene zin de toepassing van Sturen met Kaders blijvend te verankeren in de standaard aanpak en werkwijze binnen het ambtelijke apparaat bij beleidsprocessen.
2. Daarbij de volgende verbeteringen, in vergelijking met de besluiten onder PS 56/06, aan de orde te laten zijn:
 - a. Het College van Gedeputeerde Staten krijgt de opdracht, om in de startnotitie de toepassing van uitgewerkte scenario's, het afwegingskader vanuit de Stuurgroep Kerntaken en het indicatieve moment van evaluatie vanaf heden in de aanpak van beleidsprocessen te realiseren.
 - b. Het College van Gedeputeerde Staten is verantwoordelijk voor het voorbereidingsproces tot startnotities en daarin beziet zij zelf of en hoe zij PS betrekken en stemmen dit met hen af; uitgaande van het formele PS-moment van de startnotitie.
 - c. Het College van Gedeputeerde Staten biedt, binnen bestaande afspraken, jaarlijks bij de Begrotingsbehandeling aan Provinciale Staten een overzicht aan m.b.t. de voorgenomen uit te voeren evaluatieonderzoeken in het kader van art 217a Provinciewet. De Griffie verwerkt dit overzicht na vaststelling in de Lange Termijn Agenda van Provinciale Staten.

's-Hertogenbosch, 12 november 2010
Provinciale Staten van Noord-Brabant,
de voorzitter

de griffier

Datum

20 september 2010

DIS-nummer

1726737

Bijlage 1. Periode 2006 - 2010.

Inleiding

Navolgend wordt ingegaan op het gedachtegoed, de gemaakte afspraken en wat is gerealiseerd vanaf 2006 tot op heden.

Besluiten PS m.b.t. SmK

PS besloot op 3 november 2006 het volgende (“vertaald” in een vraagstelling):

- a. Vigeert een overzicht van typen en functies van provinciale nota's als uitgangspunt van handelen?
- b. Werkt PS in de huidige bestuursperiode met een vastgesteld programmatisch overzicht van kaderstellende nota's?
- c. Stelt GS, voorafgaand aan kaderstellende nota's, startnotities (incl. het moment van evaluatie) op en legt zij deze voor aan PS?
- d. Heeft de Griffie, in overleg met de ambtelijke organisatie, de eisen aan kaderstellende nota's gedefinieerd?
- e. Evalueert het Presidium na twee jaar de besluiten SmK?

Overzicht typen en functies provinciale nota's

De in het besluit genoemde typen nota's startnotitie, kaderstellende beleidsnota, evaluatierapportage (alle drie instrumenten van PS) en uitvoeringsprogramma (instrument van GS) vormen uitgangspunt voor de organisatiebreed gehanteerde Beleidscyclus en de P&C-cyclus.

Één wijziging is doorgevoerd: in SmK was sprake van een Bestuursagenda voor PS; vanaf de start van deze bestuursperiode wordt gewerkt met een Lange Termijn Agenda voor PS.

Eén aanvulling is doorgevoerd: als voorbereidende consultatie van commissie- of Statenleden kan voor een specifiek onderwerp een zogenaamd 'Benen op Tafel'-gesprek worden georganiseerd. Daarbij praten de betrokkenen op informele wijze en verkennend/informerend over het betreffende onderwerp.

Programmatisch overzicht kaderstellende nota's

Per programma uit het vigerende Bestuursakkoord, is bij de start aangegeven voor welke thema's en uitwerkingen de systematiek van SmK gevolgd wordt.

E.e.a. is vervolgens geborgd via:

- o De (ambtelijke) voorbereidingen van notities, ed. en bespreking daarvan in de Kwartaaloverleggen tussen de voorzitter van de Statencommissie, ondersteund door de statenadviseur/Griffier, de betrokken gedeputeerde(n) en de betrokken directie (“directieplanning”).
- o De, elke vergadering opnieuw geactualiseerde, planning voor elke Statencommissie (“commissieplanning”).

Datum

20 september 2010

DIS-nummer

1726737

- o De Lange Termijn Agenda per Statencommissie en geïntegreerd voor PS, die voor elke Agendacommissie is geagendeerd (“statenplanning”).

Halverwege de bestuursperiode (Mid Term Review) is een aantal inhoudelijke en politieke prioriteiten bijgesteld en vertaald in de hiervoor vermelde borgacties.

Één afwijking is doorgevoerd: waar oorspronkelijk de kaderstellende notities om pragmatische redenen de Statencommissie als “eindstation” kende, hebben PS bepaald, dat kaderstelling altijd aan de hand van een statenbesluit plaats moet vinden.

Startnotities

Niet alle onderwerpen lenen zich voor een startnotitie. GS hebben in het statenvoorstel bij de uitwerking Bestuursakkoord aangegeven, hoe hiermee om te gaan: selectief naar onderwerp en in tijd over de bestuursperiode heen gespreid.

In de loop van de bestuursperiode zijn meerdere startnotities opgesteld en uitgewerkt in kaderstellende nota's.

O.a.(niet uitputtend): Structuurvisie RO, Strategische Visie Goederenvervoer, Fiets in de Versnelling, Maatschappelijke Stages, Koepelnota's Cultuur en Samenleving, Beleidsnota Jeugd.

In de startnotitie wordt, cf. het aangenomen amendement, het moment van evalueren nadrukkelijk opgenomen.

Daarnaast bevat een startnotitie meerdere scenario's (incl. een kostenindicatie), waaruit de Statencommissie kiest om uit te werken in een voor PS vast te stellen kaderstellende nota.

Gedefinieerde eisen**a. Formats.**

De inhoud van een startnotitie, de kaderstellende nota's en de evaluatierapportage zijn gestandaardiseerd, waarbij afhankelijk van het (beleids)onderwerp invulling van dit format plaats kan vinden en daarmee de omvang per dossier kan verschillen.

Ook voor het uitvoeringsprogramma is een format ontwikkeld, maar de handhaving daarvan is aan GS.

b. Borging.

Alle formats zijn uitgewerkt in een 'handleiding' (toegankelijk op een publiek deel van de interne G-schijf), die uitgangspunt voor de ambtelijke organisatie is. De borging vindt plaats via:

- o De gestandaardiseerd aangeboden formats in Word;
- o de introductiecursus voor nieuwe medewerkers (SmK en wijze van betrokkenheid PS in beleidsprocessen);
- o de wekelijkse ‘toetsing’ van de collegedossiers door de Algemeen Directeur;
- o een incidentele (on)gevraagde advisering aan beleidsambtenaren.

Datum

20 september 2010

DIS-nummer

1726737

Bijlage 2. Integrale reactie van het College van Gedeputeerde Staten.

Datum

20 september 2010

DIS-nummer

1726737