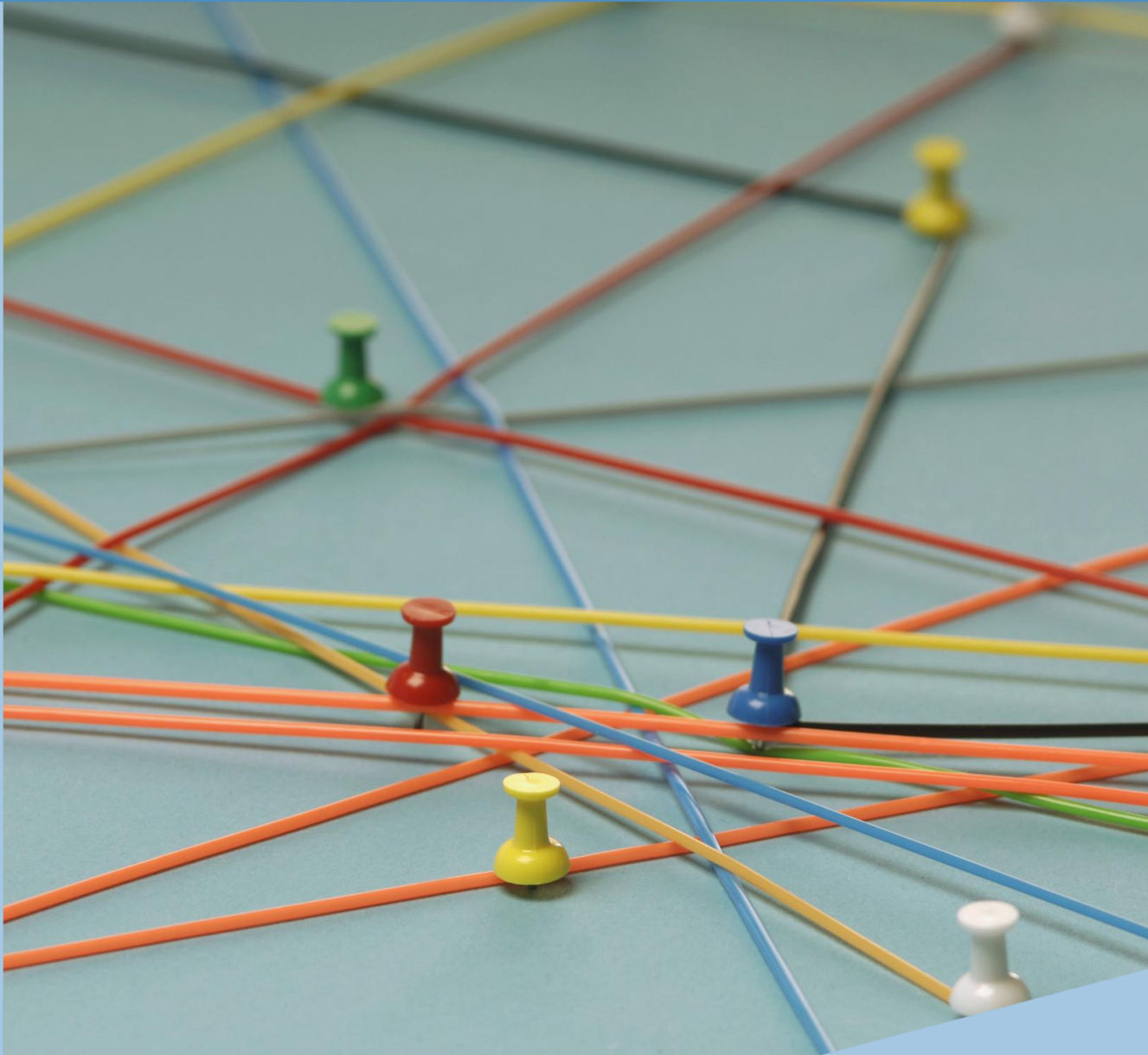




REGIOPLAN  
BELEIDSONDERZOEK



# Rol Raad Heeze-Leende

Een explorerend onderzoek naar de rolopvatting én -invulling van de gemeenteraad van Heeze-Leende

- OFFERTE -

0100/20103/FK/lj  
Amsterdam, 30 juli 2020

Dit voorstel is alleen bestemd voor intern gebruik door de Rekenkamercommissie Heeze-Leende en is derhalve niet bestemd voor gebruik door derden.

# Inhoudsopgave

<b>1 Inleiding</b>	<b>1</b>
<b>2 Visie op het onderzoek</b>	<b>2</b>
<b>3 Doel en vraagstelling onderzoek</b>	<b>6</b>
<b>4 Onderzoeksopzet</b>	<b>7</b>
<b>5 Planning</b>	<b>9</b>
<b>6 Team en expertise</b>	<b>10</b>
6.1 Team	10
6.2 Expertise	10
<b>Wie zijn wij?</b>	<b>12</b>

# 1 Inleiding

De Rekenkamercommissie Heeze-Leende (in het vervolg RKC genoemd) wenst een onderzoek naar de wijze waarop de gemeenteraad zijn kaderstellende en controlerende rol invult. Naar onze mening kan en mag de kaderstellende rol van de gemeenteraad niet los worden gezien van de controlerende en volksvertegenwoordigende rol; ze zijn complementair aan elkaar. Het naar behoren kunnen vervullen van de ene taak veronderstelt dat de twee andere taken eveneens goed ingevuld worden. Vanuit deze visie (die we in het volgende hoofdstuk nader uitwerken) willen we dit onderzoek gaan uitvoeren. In deze offerte beschrijven we hoe we dat gaan doen.

In hoofdstuk 2 presenteren we onze visie op de onderzoeksvraag en het onderzoek. Die visie is leidend bij het formuleren van de onderzoeksvragen (hoofdstuk 3) en de onderzoeksopzet (hoofdstuk 4). In het vijfde hoofdstuk hebben we de planning en begroting opgenomen. We besluiten met de presentatie van het onderzoeksteam en een beschrijving van onze expertise op dit terrein (hoofdstuk 6).

## 2 Visie op het onderzoek

De gemeente is van oudsher de dichtst bij de burger staande bestuurslaag in het Nederlandse politiek-bestuurlijke bestel. Het is een bestuurslaag die niet altijd kan rekenen op een warme publieke belangstelling, maar gaandeweg wel steeds meer taken en verantwoordelijkheden heeft gekregen die de belangen van de burger rechtstreeks raken. Het vergroten van de burgerbetrokkenheid is naar onze mening dan ook een essentiële voorwaarde voor de gemeente om slagvaardig, of – in rekenkamertermen – doelmatig en doeltreffend, te kunnen opereren. Dit is een slagvaardigheid die niet langer kan leunen op het bestuursprimaat van de gemeente, maar steeds meer gerealiseerd moet worden in een (bestuurlijke) netwerkgeving waar gemeenten moeten samenwerken met maatschappelijke partners én met (groepen) burgers en ondernemers, vanuit een gedeelde en gezamenlijke verantwoordelijkheid en een gezamenlijk doel.

### *Dualisme*

Dat heeft gevolgen voor de rol en de taakopvatting van het gemeentebestuur, zowel van het college als van de gemeenteraad. Met de invoering van het dualisme (in 2002, Wet dualisering gemeentebestuur) is de kaderstellende en met name de controlerende rol van de raad (in theorie althans) versterkt. Eén van de doelstellingen van deze wet was (en is) het bestuur transparanter en opener te maken, met andere woorden toegankelijker te maken voor de burger en daarmee ook de volksvertegenwoordigende rol van de gemeenteraad te faciliteren. De meningen verschillen of de wet in die opzet is geslaagd, maar geconstateerd kan worden dat, mede als gevolg van de opkomst van het populisme, de lokale politiek levendiger is geworden en langzaamaan kan rekenen op meer publieke belangstelling. Die belangstelling heeft ook een keerzijde; de druk op bestuurders en raadsleden neemt soms ongeoorloofde vormen aan, zoals blijkt uit de Monitor Integriteit en Veiligheid Openbaar Bestuur.

De discussie over de rol en de taakopvatting van de gemeenteraad kan niet los worden gezien van deze ontwikkelingen. Het onderzoek dat we voorstellen moet deze ontwikkelingen meenemen, omdat ze een verklaring kunnen bieden voor de wijze waarop de raden functioneren en de rol- en taakopvatting van de raden/raadsleden.

### *Decentralisaties*

Een recentere ontwikkeling die van invloed is op de rol en taakopvatting én -invulling van raadsleden is de overheveling van taken van de rijksoverheid en de provinciale overheid naar de gemeenten, meer specifiek de drie D's, de decentralisaties in de jeugdzorg, de Wmo en op het gebied van arbeidsparticipatie. Het lokale sociale domein is daarmee een belangrijk gemeentelijk beleidsterrein geworden, zowel in financieel opzicht als beleidsinhoudelijk. Het gaat om de zorg voor kwetsbare burgers, wat nog eens een extra druk legt op college en raad om een en ander goed te regelen. De transitie van deze bevoegdheden, met name de transitie in de jeugdzorg, werd dan ook ingekaderd door de garantie op zorgcontinuïteit voor bestaande klanten. Veel gemeenten waren in de eerste periode na de transitie beducht voor incidenten op deze nieuwe beleidsterreinen, hetgeen van invloed is geweest op het beleid (weinig vernieuwing en innovatie) en de controle op dit beleid (veelal met name financieel ingegeven, de decentralisaties zijn immers gepaard gegaan met soms forse kortingen op het budget). Een complicerende factor was en is dat met de overheveling van taken en bevoegdheden het beleid aanzienlijk ingewikkelder is geworden met dito gevolgen voor de informatievoorziening (aan het college en uiteindelijk ook aan de gemeenteraad). Een veel gehoorde klacht van gemeenteraden is dan ook dat zij te veel en te gefragmenteerde informatie krijgen, waardoor zij door de bomen het bos niet meer zien. Wij hebben dat zelf ook geconstateerd in de vele rekenkameronderzoeken in het sociaal domein die we hebben uitgevoerd en ook in een rapport van de Rekenkamercommissie Groningen<sup>1</sup> is dit probleem aan de orde gesteld. Een apart punt van aandacht bij de decentralisaties en de positie van de gemeenteraad is dat met name Wmo- en jeugdzorg regionaal worden ingekocht, die inkoop een aanzienlijk deel van het gemeentelijk budget beslaat en de invloed op de regionale inkoop door menig gemeenteraad als (te) gering wordt ervaren. Doorgaans is ten behoeve van de regionale inkoop een uitvoeringsorganisatie opgericht die, logischerwijs, op afstand van de raden staat: de inkoopcyclus loopt niet altijd parallel met de beleidscyclus. Men spreekt in dit verband wel van een democratisch gat. Met name kleinere gemeenten ervaren een gebrek aan sturing en controle. Een complicerende factor hierbij is dat inkooporganisaties zich steeds meer gaan ontwikkelen richting beleid; van een 'technische' inkooporganisatie naar een kenniscentrum dat het beleid faciliteert en daarmee mede bepaalt.

<sup>1</sup> Sturing op de Wmo, ligt het schip op koers? Rekenkamercommissie Groningen, 27 september 2018.

### Dienstbare politiek

Fraanje heeft in een essay getiteld ‘De gemeenteraad en sturen in een netwerk’ (2015)<sup>2</sup> de hierboven genoemde ontwikkelingen in het sociaal domein doorvertaald naar een nieuwe rol- en taakopvatting van/voor de gemeenteraad. Vanuit de observatie dat sturen in een netwerk een contradictio in terminis is en derhalve moet leiden tot *dienstbare* politiek, komt hij tot de constatering dat de klassieke sturingsinstrumenten van de overheid niet meer werken. Met betrekking tot de drie hoofdtaken van de gemeenteraad beveelt hij het volgende aan:

- Ten aanzien van de kaderstellende taak: de gemeenteraad zou moeten stoppen met het benoemen van SMART geformuleerde doelen, maar zou veeleer procesdoelen moeten formuleren, meer ruimte moeten laten aan de burger en de professional (minder autonoom kaders stellen) en hierover een fundamenteel debat moeten aangaan met het college met als uitgangspunt de overheidsparticipatietrap zo min mogelijk te beklimmen.<sup>3</sup>
- Ten aanzien van de controlerende taak: de gemeenteraad zou meer moeten sturen op procesdoelen en daar assertiever in moeten zijn, met andere woorden vaker zelf het initiatief nemen en een minder afwachtende houding aannemen ten opzichte van het college, maar ook de Rekenkamer.
- Ten aanzien van de volksvertegenwoordigende taak: de ombudsfunctie van de raad zou verstevigd moeten worden (vaker de burger raadplegen), er zou minder vergaderd moeten worden, er zouden vaker hoorzittingen en schouwen georganiseerd moeten worden en ten slotte zou de raad ook vaker in gesprek moeten gaan met (netwerk)partners van de gemeente zoals zorginstellingen, onderwijsinstellingen, woningcorporaties, et cetera.

We vinden het belangrijk dat deze observaties/aanbevelingen van Fraanje meegenomen worden in het onderzoek dat we voorstellen. Ze moeten deel gaan uitmaken van het normenkader dat we gaan opstellen, en getoetst worden in de analyse van het *feitelijk functioneren* van de gemeenteraad en in de gesprekken met griffie en raadsleden waarin we de rolopvatting van de raad(sleden) aan de orde stellen.

### Klassieke instrumenten

Desalniettemin vormen de ‘klassieke’ en (deels) grondwettelijk vastgelegde taken en bevoegdheden van de gemeenteraad het uitgangspunt van het onderzoek dat we voorstellen. Voor het uitoefenen van die taken beschikt de gemeenteraad over de volgende instrumenten:

**Tabel 1** Instrumenten van de raad

Kaderstellende rol	Controlerende rol	Volksvertegenwoordigende rol
Verordenende bevoegdheid	Recht van agendering	Raadplegen partijfractie
Recht van initiatief	Programmarekening	Afleggen werkbezoeken
Recht van amendement	Recht van enquête	Openbare hoorzitting
Motie indienen	Motie indienen	Raadsspreekuur
Programmabegroting	Inlichting en verantwoordingsplicht college	
Vragenrecht en interpellatie	Vragenrecht en interpellatie	
	Actualiteitsrecht	
Kaderstellende start- of beleidsnotities	Rekenkamerfunctie	
Raadsagenda/raadsprogramma	Verordening controle financieel beheer en organisatie (‘raadsaccountant’)	
Maatschappelijke verkenning	Recht op ambtelijke bijstand	
Onderzoek	Budgetrecht	

In het onderzoek dat we voorstellen gaan we systematisch inventariseren hoe vaak en op welke wijze met betrekking tot het beleid in het sociaal domein gebruik is gemaakt van deze instrumenten.

<sup>2</sup> Fraanje, Raadslid.nu, essay ‘De gemeenteraad en sturen in een netwerk’, maart 2015.

<sup>3</sup> De onderste trede van overheidsparticipatietrap is ‘loslaten’, dan volgen de treden ‘faciliteren’, ‘stimuleren’, ‘regisseren’ en ten slotte ‘reguleren’.

### *Instrumenten vanuit de wetgeving SD*

De wet- en regelgeving in het sociaal domein beschrijft op welke momenten en met name ten aanzien van welke thema's/beleidsinhoud de gemeenteraad 'aan zet' is. Een eerste aanzet daartoe hebben we weergegeven in de onderstaande tabel. In het onderzoek dat we voorstellen gaan we systematisch na in hoeverre en op welke wijze de raad ook daadwerkelijk aan zet is geweest.

**Tabel 2** De raad aan zet op gebied van SD

Rol raad	Beleidsthema	Thema/beleidsinhoud	Artikel
Kaderstellend	Jeugdwet	Gemeenteraad maakt plan van aanpak	Artikel 2.2.1 van de Jeugdwet
Kaderstellend	Jeugdwet	Gemeenteraad stelt verordening op omtrent individuele en overige voorzieningen	Artikel 2.9 (a t/m d) van de Jeugdwet
Controlerend	Jeugdwet	Toezicht op kwaliteit	Hfd 9 Jeugdwet, regeling Jeugdwet
Kaderstellend	Jeugdwet	College en gemeenteraad bereiden verantwoordelijkheden voor omtrent waarborgen en continueren zorg	Artikel 12.4.1 en 12.4.2 van de Jeugdwet
Kaderstellend	Wmo	Gemeenteraad maakt plan van aanpak	Artikel 2.1.2 van de Wmo
Kaderstellend	Wmo	Gemeenteraad stelt verordening op omtrent uitvoering plan	Artikel 2.1.1.1 van de Wmo
Controlerend	Wmo	College rapporteert jaarlijks aan gemeenteraad over behaalde resultaten	Artikel 2.5.3 van de Wmo
Controlerend	Wmo	Gemeente wijst toezichthouder aan	Artikel 6.1.1 van de Wmo
Controlerend	Wmo	Gemeente houdt toezicht op kwaliteit	Hoofdstuk 3 van de Wmo
Kaderstellend	Pw	Raad stelt verordeningen op (onder meer over afstemming, re-integratie; cliëntenparticipatie, individuele inkomenstoeslag; loonkostensubsidie, de tegenprestatie)	Artikel 8, 8a en 8b Pw
Controlerend	Pw	College rapporteert (ten minste) jaarlijks aan gemeenteraad over behaalde resultaten	Art 169 en 197 Gemeentewet

### *Bestuurscultuur*

De mate waarin en de wijze waarop een gemeenteraad gebruikmaakt van zijn (wettelijke) taken en bevoegdheden is eveneens afhankelijk van de bestuurscultuur binnen een gemeente. Hoe gaan college en raad met elkaar om, hoe staat de ambtelijke organisatie daarin, is er sprake van een (politiek geïnspireerde) polemische of juist een zakelijke omgangscultuur, hoe strak is de fractiediscipline (en daarmee de opstelling van de raadsleden in de raad)? Hoe open of juist gesloten zijn de omgangsvormen tussen college, gemeenteraad en de ambtelijke organisatie? Hoe zijn de omgangsvormen tussen het gemeentebestuur en de politieke partijen die deel uitmaken van de raad, hoe open en gesloten is de relatie met verbonden partijen, met regionale uitvoeringsorganisaties en hoe toegankelijk is het bestuur voor de (individuele en groepen) burgers? Een belangrijk element van de bestuurscultuur is ook het karakter van de informatievoorziening van het college richting de gemeenteraad; dat kan variëren van gestructureerd, op vaste momenten en op hoofdlijnen (refererend aan de gemeentelijke beleidsdoelen), tot gedetailleerd, op wisselende momenten en gebaseerd op beschikbare informatie over de uitvoering. De burgemeester, gemeentesecretaris en de raadsgriffier zijn diegenen die een goed beeld kunnen schetsen van de bestuurscultuur.

In het onderzoek dat we voorstellen gaan we de bestuurscultuur karakteriseren op de assen 'open-gesloten', 'polemisch-zakelijk' en 'gedetailleerd-hoofdlijnen' en gebruiken als (één van de) verklarende variabelen voor de invulling van de kaderstellende rol van de raad

### *Centrale uitgangspunten in het onderzoek*

De wettelijke taken en bevoegdheden van de gemeenteraad en de daarvan afgeleide instrumenten, tezamen met het instrumentarium dat is genoemd in de relevante wet- en regelgeving in het sociaal domein en op gebied van ruimtelijke ordening, de veranderende rol van de raad én de typering van de bestuurscultuur vormen de vier hoofdbestanddelen van de centrale uitgangspunten in het onderzoek. We

spreken nadrukkelijk niet van een normenkader, omdat dit geen normatief onderzoek is: de rolopvatting van de gemeenteraad is leidend, de centrale uitgangspunten zijn richtinggevend.

De centrale uitgangspunten zijn:

- de kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende rol van de raad wordt beter ingevuld naarmate de raad actiever gebruikmaakt van de instrumenten die hij tot zijn beschikking heeft;
- de kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende rol van de raad wordt beter ingevuld naarmate de raad actiever gebruikmaakt van de mogelijkheden die de wet- en regelgeving in het sociaal domein biedt;
- de kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende rol wordt beter ingevuld naarmate de raad zich meer bewust is van de veranderende rol van de raad vanuit het concept 'dienstbare politiek' en daarnaar handelt;
- de kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende rol van de raad kan beter worden ingevuld als er sprake is van een open en zakelijke bestuurscultuur.

#### *Tot slot, wat gaan we niet doen in dit onderzoek*

We gaan in dit onderzoek geen *beleidsinhoudelijk* oordeel vellen over de kaderstellende rol van de raad in het sociaal domein. We gaan oordelen of de raad, naar eigen oordeel en naar oordeel van de griffier, gemeentesecretaris en burgemeester, in voldoende mate gebruik heeft gemaakt van de beschikbare instrumenten om kaders te stellen en waar dat in de toekomst beter kan.

In het volgende hoofdstuk benoemen we de onderzoeksvragen.



## 3 Doel en vraagstelling onderzoek

Bij het formuleren van het doel en de vraagstelling van het onderzoek hebben we ons gebaseerd op de startnotitie van de rekenkamercommissie. We hebben de daar geformuleerde onderzoeksvragen nader uitgewerkt, gebaseerd op onze visie op het onderzoek zoals geformuleerd in de vorige paragraaf.

Het doel van het onderzoek is vast te stellen in hoeverre de gemeenteraad van Heeze-Leende optimaal gebruikmaakt van de mogelijkheden om zijn kaderstellende (en controlerende én volksvertegenwoordigende) rol naar behoren in te vullen, welke mogelijkheden nog beter kunnen worden benut, gelet op de veranderende rol en positie van de raad, en wat daarvoor nodig is.

Bij dit doel passen de volgende onderzoeksvragen:

1. Wat zijn de rol en taakopvatting van de raad als het gaat om de kaderstelling?
  - a. Hoe ziet de raad de verhouding tussen de kaderstellende, de controlerende en de volksvertegenwoordigende rol?
  - b. In hoeverre is de raad van mening dat zijn rol verandert als gevolg van veranderingen in de samenleving (onder andere dienstbare politiek) en in hoeverre is de raad van mening dat daar rekening mee wordt gehouden?
  - c. Hoe oordeelt de raad over de bestuurscultuur in de gemeente en de eventuele invloed daarvan op zijn functioneren?
2. Hoe vindt de kaderstelling in de praktijk plaats?
  - a. In hoeverre en op welke wijze maakt de raad gebruik van de wettelijke mogelijkheden?
  - b. In hoeverre en op welke wijze houdt de raad in de praktijk rekening met de veranderende rol als gevolg van veranderingen in de samenleving?
  - c. Hoe verhouden in de praktijk de kaderstellende, de controlerende en de volksvertegenwoordigende taak zich tot elkaar, in hoeverre worden ze complementair aan elkaar ingevuld en versterken zij elkaar?
3. In hoeverre handelt de raad in de praktijk conform zijn rol en taakopvatting?
  - a. Waar komen 'theorie' en praktijk overeen en waar wijken zij af, onderscheiden naar:
    - i. De kaderstellende taak?
    - ii. De controlerende taak?
    - iii. De volksvertegenwoordigende taak?
  - b. Welke verklaringen kunnen hiervoor worden gegeven, onderscheiden naar:
    - i. De mogelijkheden vanuit de wettelijk vastgelegde instrumenten?
    - ii. De mogelijkheden die de veranderende rol van de raad kan bieden?
    - iii. De mogelijkheden vanuit de bestuurscultuur?
4. Hoe kan/moet de uiteindelijke invulling van de kaderstellende taak van de raad beoordeeld worden?
  - a. Is de raad daadwerkelijk *in control*?
  - b. Maakt de raad daarbij optimaal gebruik van de mogelijkheden om de kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende rol te vervullen?
  - c. En wordt daarbij voldoende rekening gehouden met de veranderende rol van de raad als gevolg van de veranderingen in de samenleving?
  - d. Wat gaat goed en wat kan beter?

In het volgende hoofdstuk geven we aan hoe we deze vragen gaan beantwoorden.

## 4 Onderzoekopzet

De kern van het onderzoek bestaat uit het ophalen van het zelfbeeld van de raad als het gaat om de invulling van hun rol, dit zelfbeeld spiegelen aan de feitelijke invulling en daar vervolgens een oordeel aan verbinden in termen van wat goed gaat en wat beter kan (en moet).

We komen tot een volgende opzet van het onderzoek:

1. Startgesprek rekenkamercommissie
2. Gesprek griffie
3. Documentanalyse van feitelijk raadsgedrag op beleidsterrein Sociaal Domein
4. Webenquête onder raadsleden
5. Vergelijkende analyse
6. Tussenrapportage aan rekenkamercommissie
7. Verdiepende analyse via:
  - a. interview met gemeentesecretaris en burgemeester
  - b. groepsgesprek raadsleden
8. Eindrapportage (inclusief conclusies en aanbevelingen)

Hieronder werken we deze fasen nader uit.

### *Startgesprek*

Bij de start van het onderzoek maken we nadere afspraken met de rekenkamercommissie over de wijze waarop we het onderzoek gaan uitvoeren, inclusief de samenwerking met de rekenkamercommissie. Een onderdeel van deze afspraken is dat we in onderling overleg bepalen over welke tijdspanne we het feitelijk gedrag van de gemeenteraad beoordelen. We stellen voor de in 2019 verschenen nieuwe kadernota sociaal domein 2020-2023 als uitgangspunt te nemen, zowel voor de reconstructie van het feitelijk gedrag (de documentanalyse) als wat betreft de enquête onder raadsleden over de rol- en taakopvatting van de raad.

### *Griffie*

Met de griffie spreken we de vier centrale uitgangspunten van het onderzoek door, waardoor we een eerste beeld krijgen van het functioneren van de gemeenteraad in Heeze-Leende. Tevens stellen we vast welke documenten we nodig hebben. We gaan ervan uit dat de griffie de raadsleden benadert voor de enquête.

### *Documentanalyse*

We starten met de documentanalyse. Met deze analyse reconstrueren we het feitelijke gedrag van de gemeenteraad op het beleidsterrein Sociaal Domein door te inventariseren in welke mate en op welke wijze men gebruik heeft gemaakt van de mogelijkheden die de raad heeft om te sturen, zowel wat betreft de kaderstellende, de controlerende als ook de volksvertegenwoordigende rol.

### *Webenquête*

De vragenlijst voor de webenquête biedt ruimte aan maximaal 25 vragen en bestaat grotendeels uit gesloten en enkele open vragen. We onderscheiden daarbij de volgende vragenblokken:

- 1) invulling kaderstellende rol: gebruik raadsinstrumentarium, timing, beoordeling informatievoorziening college (tijdig, juist volledig);
- 2) idem voor de controlerende rol;
- 3) invulling volksvertegenwoordigende rol;
- 4) beoordeling kwaliteit beleidsstukken;
- 5) beoordeling kwaliteit raadsdebatten;
- 6) idem voor inbreng/ondersteuning griffie;
- 7) beoordeling eigen kennis en vaardigheden;
- 8) rolopvatting raad (verhouding drie taken);
- 9) schets bestuurscultuur;
- 10) beoordeling concept dienstbare politiek;
- 11) verbetermogelijkheden .

Uiteraard wordt de definitieve vragenlijst in overleg met de rekenkamercommissie vastgesteld. De web-enquête wordt verstuurd naar alle raadsleden. Zij ontvangen via e-mail een link naar de site van Regio-plan waar de enquête wordt gehost. Men krijgt twee weken tijd de enquête in te vullen, met een rappel na de eerste week. De enquête bevat zowel open als gesloten vragen, inclusief de mogelijkheid het eigen gedrag en dat van de raad als geheel te scoren/waarderen. De antwoorden/scores op de gesloten vragen met schaalconstructies kunnen via daaropvolgende open vragen toegelicht worden. De vragenlijst is modulair opgebouwd en gebaseerd op de vier centrale uitgangspunten van het onderzoek.

#### *Vergelijkende analyse*

Als we de data van de enquête en de documentanalyse binnen hebben, starten we de vergelijkende analyse waarin we het feitelijk gedrag van de raadsleden vergelijken met de rol en taakopvatting van de raadsleden zoals gerapporteerd in de enquête.

#### *Tussenrapportage*

We bespreken de tussenrapportage met de rekenkamercommissie. Het accent daarbij ligt op de vergelijking tussen de resultaten uit de webenquête en de resultaten uit de documentanalyse. In deze tussenrapportage is tevens een topiclijst opgenomen met aandachtspunten voor het gesprek met de gemeenteraad en de burgemeester en gemeentesecretaris.

#### *Gesprek burgemeester en gemeentesecretaris*

Het gesprek met de burgemeester en de gemeentesecretaris heeft tot doel hun visie op het functioneren van de raad op te halen. We verwachten dat zij – beter dan wethouders – in staat zijn een meer beschouwend en gedepoliteerd oordeel te vormen over dit onderwerp en bepaalde bevindingen te kunnen duiden. We denken daarbij met name aan duiding van resultaten vanuit de bestuurscultuur zoals zij die waarnemen. Tevens besteden we in deze gesprekken aandacht aan de verbetermogelijkheden zoals de raadsleden die zien en die zij zelf zien. We streven naar een duo-interview. Vanzelfsprekend maken we van dit gesprek een verslag dat ter flattering wordt toegestuurd aan onze gesprekspartners.

#### *Groepsgesprek raadsleden*

We nodigen de betrokken raadsleden die deelnemen in het onderzoek (ook zij die uiteindelijk niet hebben gerespondeerd) namens de rekenkamercommissie uit om deel te nemen aan een groepsdiscussie waarin we de resultaten van de eerdere fasen van het onderzoek met hen bespreken. Ter voorbereiding stellen we een korte notitie op waarin enkele resultaten zijn vermeld en vertaald naar stellingen/discussiepunten. We gaan in dit gesprek vooral aandacht besteden aan de verklaringen voor de scores en de lessen die daaruit te leren zijn.

Het gesprek duurt circa anderhalf uur en worden voorgezeten door de projectleider van het onderzoek. Van dit gesprek maken we een hoofdlijnenverslag dat ter becommentariëring wordt toegestuurd aan de aanwezige raadsleden.

#### *Opmaken eindrapportage*

We stellen een rapport op waarin de scores op de diverse schalen zijn opgenomen en vanuit de gesprekken zijn verklaard. De opbouw van het rapport is als volgt:

1. Feitelijk gedrag; mate waarin gebruik is gemaakt van de mogelijkheden
2. Zelfbeeld van de raad; resultaten van de enquête
3. Feitelijk gedrag en zelfbeeld geconfronteerd, overeenkomsten en verschillen
4. Mogelijke verklaringen:
  - a. zoals aangegeven door de respondenten (raad, griffie, burgemeester en gemeentesecretaris)
  - b. onderscheiden naar concept dienstbare politiek, bestuurscultuur en andere oorzaken
5. Beantwoording onderzoeksvragen
6. Conclusies en aanbevelingen

## 5 Planning

Het onderzoek moet dit jaar gereed zijn, aldus de rekenkamercommissie. De planning is dan als volgt:

Activiteit	Doorlooptijd
Startgesprek en introductie onderzoek	1 september 2020
Gesprek griffie	2 <sup>e</sup> week september
Documentanalyse	Hele maand september
Enquête raadsleden	Eind september begin oktober
Tussenrapportage	2 <sup>e</sup> week oktober
Overleg rekenkamercommissie	3 <sup>e</sup> week oktober
Gesprek burgemeester en gemeentesecretaris	4 <sup>e</sup> week oktober
Gesprek raadsleden	1 <sup>e</sup> week november
Eindrapportage	2 <sup>e</sup> en 3 <sup>e</sup> week november
Overleg rekenkamercommissie	1 <sup>e</sup> week december

## 6 Team en expertise

### 6.1 Team



**Drs. Frank Kriek** zal in dit onderzoek de rol van projectleider en senior onderzoeker op zich nemen. Frank is een ervaren onderzoeker en adviseur die de laatste jaren vooral actief is in het sociaal domein. Hij werkt veel voor rekenkamers en gemeenten. Momenteel werkt hij voor de rekenkamers van Zandvoort, Wageningen en Weststellingwerf aan onderzoeken die zich richten op het sociaal domein. Bij vrijwel elk rekenkameronderzoek wordt aandacht besteed aan de rol en de taakinvulling van de gemeenteraad. Doorgaans wordt een reconstructie op hoofdlijnen gemaakt van de contactmomenten tussen raad en college en wordt beoordeeld of de raad op de inhoud voldoende heeft kunnen sturen en controleren. In 2019 heeft Frank een onderzoek naar burgerparticipatie afgerond voor de Rekenkamercommissie BUCH (Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo). In dat onderzoek is ook uitgebreid aandacht besteed aan de rol en taakinvulling van de gemeenteraden in relatie tot burgerparticipatie. In datzelfde jaar heeft hij in opdracht van de Rekenkamercommissie WVOLV (Wassenaar, Voorschoten, Oegstgeest en Leidschendam-Voorburg) onderzoek gedaan naar het functioneren van de raden in die gemeenten. Daarbij is aandacht besteed aan zowel de kaderstellende, als ook de controlerende en volksvertegenwoordigende rol van de raad. In dat onderzoek is gebruikgemaakt van dezelfde methoden als die we in dit onderzoek voorstellen: documentanalyse, raadsenquête, en gesprekken met de griffie, de gemeentesecretaris en de burgemeester.

### 6.2 Expertise

#### Rekenkameronderzoek

Binnen Regioplan hebben wij ons specifiek toegelegd op rekenkameronderzoek, dat wil zeggen: onderzoek waarbij het vaststellen van doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid voorop staan. Het feit dat wij al sinds 1995 beschikken over een ISO-certificaat illustreert het belang dat wij hechten aan zorgvuldige werkprocessen, waarin transparantie en verantwoording centraal staan. Door onze vele projecten op het gemeentelijke niveau zijn we zeer goed bekend met de organisatie en bedrijfsvoering in gemeenten. In de afgelopen jaren hebben wij onder meer voor de volgende rekenkamer(commis)sie(s) onderzoek gedaan:


- Rekenkamercommissie Zandvoort (2020)
- Rekenkamercommissie Weststellingwerf (2020)
- Rekenkamercommissie Wageningen (2020)
- Rekenkamercommissie Coevorden (2019)
- Rekenkamercommissie Heerde (2018)
- Rekenkamercommissie Horst aan de Maas (2018)
- Rekenkamercommissie Venlo (2018)
- Rekenkamercommissie Amersfoort(2018)
- Rekenkamercommissie Stichtse Vecht (2018)
- Rekenkamercommissie Ermelo (2018)
- Rekenkamercommissie Zwolle (2017)
- Rekenkamercommissie Albrandswaard (2017)
- Rekenkamercommissie Zwartewaterland (2017)
- Rekenkamercommissie BEL-gemeenten (2016)
- Rekenkamercommissie Kempengemeenten (2016)
- Rekenkamercommissie Schiedam-Vlaardingen (2016)
- Rekenkamer Meppel (2016)
- Rekenkamercommissie Hardenberg (2015)
- Rekenkamer Leiderdorp (2015)
- Rekenkamer West-Brabant (2014-15)
- Rekenkamercommissie Edam-Volendam -Harderwijk (2014-15)
- Rekenkamercommissie Goirle (2014)

- Rekenkamercommissie Houten (2014)
- Rekenkamercommissie Noordoostpolder (2014)
- Rekenkamercommissie Schouwen-Duiveland (2014)
- Rekenkamercommissie Goes (2013)
- Rekenkamercommissie Amersfoort (2013)
- Rekenkamercommissie Haarlem (2013)
- Rekenkamercommissie Ronde Venen (2013)
- Rekenkamer Edam-Volendam (2010, 2011, 2014)

#### **Kennisgebied Sociaal Domein**

RegioPlan kan bogen op een uitgebreide expertise met rekenkameronderzoek in het sociaal domein. We hebben in tientallen gemeenten onderzoek uitgevoerd naar de Wmo, de Jeugdwet, de Participatiewet en vooral ook de samenloop tussen deze drie wetten. Daarbij wordt gekeken naar aspecten als het functioneren van de lokale toegang, de regionale inkoop van zorg, de feitelijke realisatie van achterliggende transformatiedoelen en ook de wijze waarop verantwoording plaatsvindt richting gemeenteraad. Doelmatigheid en doeltreffendheid zijn kernbegrippen in dergelijke onderzoeken. We zien een trend in rekenkameronderzoek dat er steeds vaker niet alleen wordt teruggekeken, maar ook en vooral wordt vooruitgekeken: kan het werken, zijn de randvoorwaarden in orde, hoe werkt het in de praktijk en met name hoe kan het in de toekomst nog beter gaan werken.

## Wie zijn wij?

 **REGIOPLAN** RegioPlan ondersteunt beleid met onderzoek, advies en detachering. In de dertig jaar van ons bestaan hebben wij circa 3000 projecten uitgevoerd. We bestrijken alle beleidsterreinen en hebben diepgaande kennis van onderwerpen als Arbeid, Beter Bestuur, Economie, Integratie, Jeugd, Onderwijs, Werk en Inkomen, Veiligheid, Wonen en Zorg. Onze medewerkers leveren hoogwaardig onderzoek en advies en snelle en gerichte ondersteuning bij detachering. We zorgen voor wetenschappelijk verantwoorde analyses, leesbare rapportages en duidelijke presentaties. De planning van projecten wordt strikt nageleefd.



### *Kwaliteitsbeleid*

Voor elk onderzoek is het van belang dat het wordt bewaakt en dat er garanties zijn voor de continuïteit van het onderzoek. RegioPlan heeft kwaliteitsbeleid hoog in het vaandel en was in 1995 het eerste bureau voor beleidsonderzoek met een gecertificeerd systeem voor kwaliteitsmanagement in Nederland. In ons kwaliteitssysteem staan klantgerichtheid, het leren van ervaringen en de voortdurende verbetering van de werkprocessen centraal. Regelmatig wordt door interne en externe audits nagegaan hoe het systeem functioneert en welke verbeteringen kunnen worden doorgevoerd. Bij de externe audits zijn de auditoren telkens zeer lovend over de effectiviteit van, en het brede draagvlak voor, het kwaliteitsbeleid. We zijn gecertificeerd volgens de ISO 9001-norm. Een voordeel daarvan is de afstemming met de norm voor milieumanagementsystemen.



### *Milieubeleid*

RegioPlan voert al jaren een milieubewust beleid. De wijze waarop wij dit doen is volledig geïntegreerd in ons kwaliteitsbeleid. RegioPlan is aanvullend gecertificeerd naar de milieunorm ISO 14001.



RegioPlan is partner van Climate Neutral Group. Voor zover wij kunnen nagaan, zijn wij het eerste Nederlandse beleidsonderzoeksbureau waarvan de bedrijfsvoering volledig klimaatneutraal is.



### *Gedragcode, branchevereniging*

RegioPlan is medeoprichter en lid van de Vereniging voor Beleidsonderzoek.

We zijn daardoor gebonden aan de Gedragcode voor onderzoek en statistiek van de MOA, VBO en VSO, die in 2010 door het College Bescherming Persoonsgegevens (inmiddels Autoriteit Persoonsgegevens) is geaccordeerd. Hierdoor wordt de bescherming van persoonsgegevens en privacy van respondenten conform de huidige wet- en regelgeving gegarandeerd. De volledige tekst van de gedragcode vindt u op [www.beleidsonderzoek.nl](http://www.beleidsonderzoek.nl) en op [www.regioPlan.nl/pagina/kwaliteitsbeleid](http://www.regioPlan.nl/pagina/kwaliteitsbeleid)



### *Emma at Work & de Club van 1000*

RegioPlan is een maatschappelijk betrokken bureau, gericht op het verbeteren van de kwaliteit van de samenleving. We doen dit onder meer door middel van onderzoek naar de arbeidsparticipatie van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt en door aanbevelingen te doen hoe die te verkleinen. Tevens dragen we daar ook zelf aan bij via onze samenwerking met Emma at Work. [Emma at Work](http://Emma at Work) begeleidt jongeren tussen de 15 en 30 jaar met een chronische ziekte of lichamelijke beperking naar betaald werk. RegioPlan biedt regelmatig werkplekken en ondersteunt Emma at Work via de Club van 1000. Zo investeren we graag in de toekomst van bijzondere, talentvolle jongeren.



**REGIOPLAN**  
BELEIDSONDERZOEK

RegioPlan  
Jollemanhof 18  
1019 GW Amsterdam  
T +31(0)20 531 53 15  
[www.regioplan.nl](http://www.regioplan.nl)