



Onderzoeksplan

Bestuurlijke besluitvormingsproces

Rekenkamer Maasgouw
Rekenkamer Roerdalen

*J. Haazen
D. Wouda-Mueters
C. Geraads*



Inhoud

Aanleiding	3
Doelstelling	3
Centrale vraag	3
Deelvragen	3
Scope	3
Onderzoeksmethoden	4
Normenkader	5
Welke stappen worden onderscheiden?	6
Planning	6
Kosten	6



Onderzoeksplan 'Bestuurlijke besluitvormingsproces'

Aanleiding

De Rekenkamer Maasgouw en Rekenkamer Roerdalen heeft in de eerste helft van 2024 bij de fracties van beide gemeenten diverse onderzoeksthema's geïnventariseerd. Op basis van deze gesprekken is gekozen voor een gemeenschappelijk onderzoek, aangezien de Rekenkamer een breed draagvlak heeft opgemerkt voor een onderzoek omtrent het bestuurlijk besluitvormingsproces (hierna ten noemen besluitvormingsproces) binnen beide gemeenten. Uit de gesprekken met de fracties is namelijk het beeld naar voren gekomen dat op verschillende beleidsterreinen de besluitvormingsprocessen - zoals ze zijn ingebed in het dualistisch stelsel - niet altijd lijken te voldoen aan de basiseisen van transparantie, tijdige communicatie en betrokkenheid belanghouders.

Daarnaast is het leren van elkaar (Maasgouw vs. Roerdalen) een belangrijke doelstelling. Dit is het leidmotief van de Rekenkamer: "Een onderzoek heeft toegevoegde waarde en zet een leer- en verbeterproces in gang met als doel stapsgewijs te verbeteren. Niet eenmalig, maar continu." Om die reden kijken en vergelijken we beide gemeenten.

Doelstelling

De belangrijkste doelstelling is om inzicht te geven in de praktijk van de bestuurlijke besluitvormingsprocessen en de rol van de gemeenteraad en burgers hierin.

Centrale vraag

De centrale vraag voor het onderzoek luidt:

In hoeverre draagt de procesgang bij aan de effectiviteit van het besluitvormingsproces?

Deelvragen

1. Hoe is het besluitvormingsproces voor de raad georganiseerd, welke afspraken zijn hierover gemaakt; en welke reglementen zijn hierover van toepassing?
2. Hoe verschilt de rol van de gemeenteraad in de bestuurlijke besluitvormingsprocessen tussen de gemeenten Roerdalen en Maasgouw, welke ervaringen en best practices kunnen worden geïdentificeerd, en welke adviezen kunnen worden geformuleerd om het besluitvormingsproces in beide gemeenten te verbeteren?
3. Hoe verloopt de communicatie met de burgers en welke rol spelen burgers in het besluitvormingsproces?

Scope

Het onderzoek richt zich op de achterliggende processen naar aanleiding van een raadsagenda en niet op de beoordeling van de inhoudelijke dossiers uit de raadsagenda. Ten behoeve van de dossierstudie is gekozen om de volgende agenda's van de raadsvergaderingen hiertoe als uitgangspunt te nemen: 5 maart 2024 (Maasgouw) en 29 februari 2024 (Roerdalen).

Daarnaast maken we een vergelijking van de processen van beide gemeenten.

Voor wat betreft de externe 'actoren'/betrokkenen ligt in dit onderzoek de focus op de burger(s). Ten behoeve van de uitvoerbaarheid van het onderzoek worden andere actoren niet specifiek meegenomen.



Onderzoeksmethoden

Het normenkader biedt een basis voor het onderzoeken (en beoordelen) van de effectiviteit van het gemeentelijk besluitvormingsproces. Om het normenkader te kunnen beoordelen, wordt een kwalitatief onderzoek uitgevoerd, waarbij gebruik wordt gemaakt van een combinatie van desk -en fieldresearch. De aanpak van het onderzoek is identiek voor de gemeenten Maasgouw en Roerdalen.

• Desk research

Desk research wordt ingezet om relevante documenten te onderzoeken die een beeld geven van hoe het besluitvormingsproces (in theorie en in de praktijk) verloopt:

- Allereerst wordt documentatie onderzocht die inzicht geeft in hoe het besluitvormingsproces voor de raad is georganiseerd en welke afspraken hierover gemaakt zijn. Hierbij kan gedacht worden aan het Reglement van Orde voor de gemeenteraad, de verordening op de commissies van de Gemeenteraad en de Gemeentewet.
- Tevens worden documenten onderzocht die inzicht geven in hoe het proces in de praktijk verloopt. Hierbij kan gedacht worden aan notulen/video-opnames van raadsvergaderingen, raadsstukken en adviezen.

Een overzicht van de onderzochte documentatie wordt als bijlage aan het onderzoeksrapport toegevoegd.

• Field research

Field research wordt ingezet om te toetsen hoe de normen (zie normenkader) in de praktijk worden ervaren. Het is van belang om interviews af te nemen met een breed scala aan betrokkenen om een volledig beeld te krijgen van het proces, de dynamiek en de verschillende perspectieven. Daarnaast worden burgers via een enquête bevraagd. Onderstaande matrix omvat de relevante betrokkenen bij het bestuurlijk besluitvormingsproces.

Een overzicht van alle respondenten wordt als bijlage aan het onderzoeksrapport toegevoegd.

Betrokkenen	Relatie tot besluitvormingsproces	Relevante inzichten
Burgemeester	Voorzitter van de gemeenteraad en het college van B&W, spil in bestuurlijke coördinatie.	Rol in faciliteren van besluitvorming, agendering van onderwerpen, neutrale procesbewaking.
Wethouder	Vorbereiding en uitvoering van beleid, sturen het bestuurlijk proces.	Samenwerking met gemeenteraad, verdediging van beleidsvoorstellen.
Griffier	Ondersteunt de gemeenteraad en organiseert raadsvergaderingen.	Procedures rondom besluitvorming, voorbereiding van raadsleden, interne dynamiek tussen raad en college.
Gemeentesecretaris	Geeft leiding aan de ambtelijke organisatie, coördineert ambtelijke voorbereiding van besluiten.	Rol van ambtelijke organisatie, afstemming met bestuurders.
Raadsleden (waaronder, fractievoorzitters en zowel coalitie als oppositie)	Direct betrokken bij de besluitvorming van de gemeenteraad.	Inzicht in raadswork, besluitvorming, politieke dynamiek en invloed op uiteindelijke besluiten, strategische keuzes van fracties.
Voorzitters en/of leden van raadscommissies	Leiding van commissievergaderingen die besluiten voorbereiden.	Vorbereiding van besluiten, rol van commissies in verdiepingsdiscussies en aanbevelingen voor de raad.
Burgers	Betrokken bij besluitvorming via inspraak.	Ervaringen met transparantie van besluitvorming, invloed op de uitkomsten van het proces.



Tabel 1: Overzicht respondenten

Normenkader

Voor het onderzoek wordt het volgende normenkader gehanteerd:

Deelvraag	Norm
Hoe is het besluitvormingsproces voor de raad georganiseerd, welke afspraken zijn hierover gemaakt; en welke reglementen zijn hierover van toepassing?	✓ De gemeente heeft reglementen/verordeningen en vastgelegde werkafspraken.
	✓ Raadsstukken en adviezen (t.b.v. de besluitvorming) zijn tijdig, volledig en correct beschikbaar gesteld aan de gemeenteraad
	✓ De procedures en stappen in het besluitvormingsproces zijn duidelijk zijn voor alle deelnemers.
	✓ Besluiten worden in openbare vergaderingen genomen, tenzij er een wettelijke basis is voor beslotenheid
	✓ Er is een heldere vastlegging van het besluitvormingsproces (o.a. notulen, beslissingscriteria, stemgedrag van raadsleden).
	✓ Besluiten worden genomen zonder belangenverstrengeling. Deelnemers aan het besluitvormingsproces handelen volgens integriteitsregels.
	✓ Het college heeft de raad tijdig, juist, en begrijpelijk geïnformeerd.
Hoe verschilt de rol van de gemeenteraad in de bestuurlijke besluitvormingsprocessen tussen de gemeenten Roerdalen en Maasgouw, welke ervaringen en best practices kunnen worden geïdentificeerd, en welke adviezen kunnen worden geformuleerd om het besluitvormingsproces in beide gemeenten te verbeteren?	✓ Een vergelijking van de processen van beide gemeenten; en hoe deze van elkaar verschillen.
	✓ De tevredenheid van de gemeenteraad, college, gemeentesecretaris (vanuit zijn rol als algemeen directeur) en griffie over het besluitvormingsproces.
Hoe verloopt de communicatie met de burgers en welke rol spelen burgers in het besluitvormingsproces?	✓ Er wordt in het besluitvormingsproces gewerkt volgens een vastgesteld communicatiebeleid.
	✓ De wijze waarop met burgers wordt gecommuniceerd is eenduidig en de instrumenten worden adequaat ingezet in het besluitvormingsproces.
	✓ De burgers zijn tevreden over de mate van inspraak in relevante fasen van het besluitvormingsproces.
	✓ Het proces om bezwaar te maken tegen besluiten is transparant en toegankelijk.

Tabel 2: Normenkader



Welke stappen worden onderscheiden?

1. **Publicatie onderzoeksopzet/plan van aanpak**
Het onderzoeksplan, met een ingeschatte oplevertijd, wordt aan de raad en het college van B&W ter kennisneming aangeboden via de griffie en op de website gepubliceerd.
2. **Aankondigingsgesprek**
Een Rekenkameronderzoek start met een aankondigingsgesprek bij de portefeuillehouder. Voorafgaand aan het aankondigingsgesprek wordt om een ambtelijk contactpersoon voor het onderzoek gevraagd. In overleg met de griffie wordt per onderzoek bepaald wie deze ambtelijk contactpersoon is. Deze ambtelijk contactpersoon is eerste aanspreekpunt voor de Rekenkamer (voor bijvoorbeeld het opvragen van documenten, en het inplannen van interviews). De contactpersoon is ook aanwezig bij het aankondigingsgesprek van de portefeuillehouder. In het aankondigingsgesprek wordt een toelichting gegeven op de onderzoeksopzet. In het aankondigingsgesprek worden afspraken gemaakt over de procedure en de planning van het onderzoek, de wijze waarop met gegevens wordt omgegaan, hoe de Rekenkamer/het onderzoeksbureau de benodigde informatie zo snel mogelijk kan verkrijgen en hoe de belasting van de ambtelijke organisatie door het onderzoek zoveel mogelijk kan worden beperkt.
3. **Uitvoeren onderzoek**
Voor het uitvoeren van het onderzoek wordt verwezen naar de reeds beschreven onderzoeksmethode.
4. **Opleveren concept-rapport**
Technisch wederhoor
De Rekenkamer biedt (indien van toepassing) de mogelijkheid tot een technische reactie. Dit betekent dat betrokkenen de mogelijkheid krijgen het conceptrapport te controleren op feitelijke onjuistheden. Het conceptrapport, zonder conclusies en aanbevelingen, zal worden aangeboden aan de gemeentesecretaris en de ambtelijk contactpersoon. Hen wordt de gelegenheid gegeven feitelijke onjuistheden te melden. Hiervoor wordt een termijn in acht genomen van twee weken. Na het verstrijken van deze termijn worden gebleken feitelijke onjuistheden in het rapport gecorrigeerd. De Rekenkamer stuurt daarna de ambtelijk contactpersoon een reactie op de gemaakte opmerkingen waarin wordt aangegeven of de opmerkingen zijn overgenomen of niet en zo nee, waarom niet.
5. **Opleveren rapport**
Bestuurlijke reactie
Het definitieve rapport wordt door de voorzitter van de Rekenkamer aangeboden aan de raad. Direct daarna wordt het rapport aan het college voorgelegd met het verzoek om een bestuurlijke reactie. Ook hiervoor geldt een termijn van twee weken, tenzij de Rekenkamer meent dat er redenen zijn om hiervan af te wijken. Zodra de Rekenkamer de bestuurlijke reactie heeft ontvangen zal zij het rapport en de bestuurlijke reactie publiceren op de gemeentelijke website bij het desbetreffende onderzoek of in de onderzoeksrapportage zelf.
6. **Publicatie rapport**
Na het aanbieden van het rapport aan de raad zal de Rekenkamer ook een persbericht versturen of een ontmoeting met de pers beleggen.
Het rapport en het persbericht worden op de website van de Rekenkamer geplaatst. De Rekenkamer publiceert naast het rapport een samenvatting van het onderzoek. Ook via social media wordt aandacht besteed aan het gepubliceerde onderzoek.
De voorzitter van de Rekenkamer is primair de woordvoerder die de media te woord staat.

Planning

Start:	Oktober 2024
Interviews en documentstudie:	November 2024 – april 2025
Opleveren concept:	Mei 2025
Opleveren rapport:	Vóór het zomerreces 2025
Publicatie rapport:	Augustus 2025

Kosten

Het onderzoek wordt door de leden van de Rekenkamer Maasgouw en de Rekenkamer Roerdalen uitgevoerd en kan binnen het bestaand budget worden gerealiseerd. De kosten zullen naar verwachting € 15.000--bedragen. Op het moment dat hierin een afwijking wordt verwacht dan wordt dit zo spoedig mogelijk met de klankbordgroep gecommuniceerd.