



HIEMSTRA & DE VRIES

Voorstel – Onderzoek naar moties, amendementen en toezeggingen in Leiden en Leiderdorp

Rekenkamer Leiden en Leiderdorp

Gerco Liefhebber
Jeroen Steegmans
Martine Peper

31 oktober 2024

1 - Introductie

AANLEIDING

In gesprekken die jullie als rekenkamer voerden met de verschillende fracties uit de gemeenteraden van Leiden en Leiderdorp, kwam de behoefte naar voren meer inzicht te hebben in de effectiviteit van de ingediende moties en amendementen. Mede hierom zetten jullie nu het onderzoek uit naar de effectiviteit van het gebruik van beide instrumenten. Deze insteek van het onderzoek verbreden jullie graag, door ook te kijken naar de effectiviteit van het vragen om toezeggingen. Naast de behoefte van de raadsfracties, zien jullie als rekenkamer ook het belang in van het periodiek onderzoeken van de rolname van de gemeenteraad. Ditmaal specifiek met betrekking tot de instrumenten, moties, amendementen en vragen om een toezegging. Door dit te onderzoeken wordt meer inzicht verkregen in de effectiviteit van het handelen van de raad in beleid.

JULLIE VRAAG

Jullie hebben Hiemstra en De Vries gevraagd een voorstel te doen voor het onderzoek waarin de volgende vraag centraal staat:
“In hoeverre zijn de door de gemeenteraad gebruikte instrumenten motie, amendement en vragen om een toezegging effectief gelet op het doel waarvoor zij zijn ingediend?”

Gezien het door jullie gestelde doel van het onderzoek en de afstemming die Jeroen Steegmans heeft gehad met Hans van Egdom op 20 augustus 2024, stellen wij voor de hoofdvraag als volgt te herformuleren:

“In hoeverre zijn de door de gemeenteraad gebruikte instrumenten motie, amendement en vragen om een toezegging effectief met betrekking tot het uitvoeren van de kaderstellende rol van de gemeenteraad?”

Met veel plezier werkten we aan een onderzoeksvoorstel. Wat ons betreft gaat de vraag die jullie stellen in de kern over het functioneren van de lokale democratie. Een vraag die ons aan het hart gaat. We hopen dat dit voorstel aansluit op jullie uitvraag en de intakegesprekken die we voerden met Hans van Egdom. Uit deze gesprekken namen we de volgende aandachtspunten mee:

1. Voor jullie heeft dit onderzoek een meer lerend karakter. Dit biedt ruimte voor vernieuwende onderzoeksmethodieken.
2. Het onderzoeksonderwerp kent een dynamische complexe context. Afbakening van het onderzoek is daarom cruciaal.
3. Het onderzoek gaat over de Leiden én Leiderdorp. Er is geen behoefte aan een expliciete vergelijking. Daarmee voeren we in feite twee onderzoeken parallel uit die we verbinden in één onderzoeksrapportage.

Wij zijn enthousiast dat jullie specifiek vragen om aanvullende benaderingen of ideeën, om het onderzoek zoveel mogelijk toegevoegde waarde te geven. Dit biedt ons de ruimte om onze expertise maximaal in te zetten voor jullie onderzoek.

DOEL, RESULTAAT EN AFBAKENING

Het **doel** van het onderzoek is een evaluatie van de effectiviteit van een aantal instrumenten die de gemeenteraden ter beschikking hebben in hun kaderstellende rol. Gemeenteraadsleden maken o.a. gebruik van de instrumenten moties, amendementen en het vragen van toezeggingen van het college. De uitkomsten van dit onderzoek moeten raadsleden helpen om, in het onderlinge samenspel en het samenspel met college en ambtelijke organisatie, bewuste keuzes te maken over de inzet van instrumenten die passen bij het doel dat ze willen realiseren. Daarnaast levert het onderzoek leerpunten op waarmee de drie onderzochte instrumenten (mogelijk) nog effectiever zijn in te zetten.

Het **resultaat** is inzicht in de effectiviteit van de inzet van de instrumenten voor de gemeenteraden van Leiden en Leiderdorp afzonderlijk. Het concrete product dat het onderzoek oplevert is een onderzoeksrapport bestaande uit een analyse en beantwoording van de hoofd- en deelvragen. Deze beantwoording laten we herkenbaar aansluiten op de bevindingen inclusief lessen voor de raad, het college en de ambtelijke organisatie die praktisch uitvoerbaar zijn en inspelen op de gedeelde analyse.

Als **afbakening** van het onderzoek hanteren we de moties, amendementen en toezeggingen tijdens de begrotingsbehandeling voor de begroting van 2024. Voor Leiderdorp onderzoeken we ook de begrotingsbehandeling voor de begroting van 2023. Het onderzoek focussen we op de kaderstellende rol van de gemeenteraad, omdat de te onderzoeken instrumenten in essentie kaderstellende instrumenten zijn¹. Wel kijken we waar mogelijk hoe de gestelde kaders helpen bij het uitvoeren van de controlerende rol. Wat betreft de volksvertegenwoordigende rol past de insteek van het onderzoek niet binnen de gegeven doelstellingen, tijd en het budget.

¹ Om de controle door de raad: https://www.decentraalbestuur.nl/images/Eindrapport_controle_kaderstelling_decentraalbestuur_def.pdf

LEESWIJZER

De offerte bestaat uit de volgende opeenvolgende onderdelen: Introductie, basis voor het onderzoek, onderzoekskader, de aanpak en het team.

2 - Basis voor het onderzoek

UITGANGSPUNTEN IN ONZE WERKWIJZE

	Toekomstgericht evalueren om te leren Het belangrijkste uitgangspunt voor dit onderzoek is dat het onderzoek erop is gericht om in de toekomst als gemeenteraad (nog) effectiever te opereren. Een effectief opererende volksvertegenwoordiging is van groot belang voor een gezond democratisch bestel. Het is niet de bedoeling dat we met behulp van de inzichten uit het onderzoek met personen of werkwijzen uit het verleden ‘afrekenen’. Het is erop gericht om leerpunten op te halen met als doel om in de toekomst effectiever te opereren. Daar waar een conventioneel rekenkameronderzoek vaak het systematisch onderzoeken betreft van doelmatigheid, doeltreffendheid en/of rechtmatigheid van handelen en beleid en daarvan een analyse en aanverwant rapport oplevert, willen we met dit onderzoek meer handvatten bieden voor het handelen in de toekomst. Dit vraagt tegelijkertijd ook een scherpe analyse en maakt dat we werken met een onderzoeksmodel en hypothesen (normeringen) langs de onderzoekselementen. We werken dit uit in hoofdstuk 3.
	We zoeken zowel de breedte als diepte op De evaluatie vindt plaats over twee lijnen. Enerzijds zoeken we de breedte op. Hiermee bedoelen we dat we met raadsleden, collegeleden en ambtenaren meer in zijn algemeenheid kijken naar de cyclus rondom moties, amendementen en toezeggingen. Anderzijds zoeken we de diepte op door concreet een nader te bepalen hoeveelheid dossiers erbij pakken en onderzoeken hoe de behandeling hiervan is doorlopen. Bijvoorbeeld in het geval van een motie, doorleven we hoe de motie tot stand is gekomen, hoe deze is ingediend, wat de reactie van het college was, hoe de stemming verloopt en hoe uiteindelijk (indien aangenomen) de opvolging van de motie verliep.
	De raad centraal, maar het college en de organisatie betrokken Binnen dit onderzoek kijken we naar het perspectief van de gemeenteraden. Het onderzoek gaat immers over de effectiviteit van de instrumenten die zij tot hun beschikking hebben. Vandaar dat we graag met de griffie als vertegenwoordiger van de raad bepalen wat er nu onder effectiviteit wordt verstaan, gespecificeerd voor de kaderstellende rol. Zo zorgen we ervoor dat dit onderzoek antwoord geeft op vragen die daadwerkelijk leven. Voor onze aanpak betekent dit concreet dat we een startbijeenkomst plannen waar ook de beide griffie aanwezig zijn. De spaarzame tijd van raadsleden zetten we graag effectief in door één bijeenkomst waar met hen de bevindingen toetsen en verdiepen. In dit onderzoek is er ook oog voor de colleges en ambtelijke organisaties. Dit vanuit het volle besef dat de raad zich rekenschap heeft te geven van de uitvoeringspraktijk. Vandaar dat we ook ophalen wat de impact is van het gebruik van de instrumenten op college en ambtelijke organisatie. In dit geval is het: <i>it takes three to tango</i>.
	Aandacht voor verschil Hoewel de uitkomsten van deze evaluatie voor zowel de raad van Leiden als Leiderdorp interessant zal zijn, kiezen we er voor – in overeenstemming met het intakegesprek dat wij voerden met Hans van Egdom – parallel twee onderzoeken uit te voeren. De situaties in Leiden en Leiderdorp zijn namelijk niet vergelijkbaar. Jullie geven bijvoorbeeld zelf aan dat het opvalt dat de Leidse raad een voorkeur lijkt te hebben voor het indienen van moties, daar waar de raad van Leiderdorp zich meer bedient van amendementen. Daarnaast is er natuurlijk het verschil in schaal en politieke verhoudingen. Vandaar dat we de facto per gemeente één onderzoek uitvoeren, waarvan de uitkomsten natuurlijk wel interessant zijn voor beide raden.

3 - Onderzoekskader

NORMENKADER

Het normenkader voorziet in de onderzoeksbril die we samen opzetten om een goed oordeel te kunnen geven. Op basis van jullie vragen voor dit onderzoek hebben we een voorlopig kader opgesteld (hieronder uitgewerkt) dat we gebruiken om te analyseren. Aan de start van onze samenwerking zullen we dit normenkader met elkaar aanvullen, aanscherpen en definitief vaststellen. Jullie hoofd- en deelvragen geven een leidraad voor het maken van een normenkader, aangezien we daarmee bepalen wat we onderzoeken.

Vertretpunt normatief kader

Moties en amendementen zijn instrumenten om de kaderstellende rol van de raad uit te oefenen. De raad stelt daarom de beleidsmatige en financiële grenzen (kaders) vast waarbinnen het college kan bewegen. Met bijvoorbeeld een raadsprogramma en/of meerjaren-visie en aanverwante voorjaarsnota en programmabegroting. Om deze rol goed uit te oefenen kunnen raadsleden verschillende instrumenten gebruiken, waaronder amendementen, moties en vragen om toezeggingen. Deze zijn essentieel om invloed uit te oefenen op het lokale bestuur, maar ze dienen verschillende doelen en hebben verschillende voor- en nadelen. Amendementen zijn geschikt voor specifieke wijzigingen in bestaande voorstellen en bieden gedetailleerde invloed, terwijl moties meer geschikt zijn voor het uitdrukken van bredere beleidsstandpunten en het initiëren van nieuwe beleidsrichtingen. Het kiezen tussen een amendement en een motie hangt af van de aard van het onderwerp en het gewenste resultaat.

(bron: website VNG)

Hoofdvraag

Om het normenkader te bepalen is de hoofdvraag een belangrijk uitgangspunt, deze is geherformuleerd om te zorgen dat de focus van het onderzoek direct duidelijk wordt (zie toelichting in de aanleiding):

In hoeverre zijn de door de gemeenteraad gebruikte instrumenten motie, amendement en vragen om een toezegging effectief met betrekking tot het uitvoeren van de kaderstellende rol van de gemeenteraad?

In de hoofdvraag staan de begrippen 'effectiviteit' en 'kaderstellende rol' centraal. Het begrip 'effectiviteit' hebben we hiermee te operationaliseren voor de 'kaderstellende rol'.

Effectiviteit definiëren we als de mate waarin iets succesvol bijdraagt aan een vooropgezet doel. Voor de kaderstellende rol nemen we als uitgangspunt dat: *"Een kader een uitspraak is van (een meerderheid van) de gemeenteraad waarin een politieke lijn wordt uitgezet over inhoud en/of de wijze van totstandkoming van beleid"*².

Met deze definitie als uitgangspunt stellen we dat het gebruik van de instrumenten motie, amendement en vragen om een toezegging effectief is wanneer de inzet van het instrument daadwerkelijk bijdraagt aan de inhoud van beleid, dan wel de totstandkoming van beleid heeft beïnvloed.

Bovenstaande willen wij verder laden door met raadsleden in gesprek te gaan over wat voor hun effectief gebruik van deze instrumenten nog meer bepaalt.

Andere vormen van effectiviteit

We sluiten in de vormen van effectiviteit ook aan op de werkgroep van de Commissie Kwaliteitszorg van de NVRR. Deze commissie heeft een model ontwikkeld met doorwerkingscirkels (zie hierna). Oorspronkelijk ten behoeve van het onderzoeken van de effectiviteit van de eigen rekenkamer-onderzoeken. Aangepast benutten we dit ten behoeve van dit onderzoek naar de effectiviteit van moties en amendementen.

Voorlopig normatief kader

In onderstaand schema is een voorlopig normenkader uitgewerkt. De normerende vragen geven aan wat wij van belang vinden om de effectiviteit van de instrumenten te beoordelen. De vragen groeperen we rondom belangrijke deelaspecten die een rol spelen gezien de onderzoeksvraag. Deze staan weergegeven in het normenkader hieronder. Daarin zien jullie dat de categorieën van jullie vragen ook als deelaspecten zijn opgenomen.



Model van Doorwerkingscirkels NVVR

² <https://www.depolitiekeschool.nl/de-kaderstellende-rol/>

Deelaspect van het onderzoek	Normerende vragen	Normstelling	Onderzoeksmethode
Context	1. Hoeveel moties en amendementen zijn er ingediend en zijn tot opvolging gekomen?	Effectiviteit gaat meer over de impact van moties en amendementen en de mate waarin zij bijdragen aan kaderstelling en niet zozeer over de kwantiteit. Daarmee is de hoeveelheid van moties en amendementen primair een contextfactor.	Cijfermatige analyse
Doel en effectiviteit	<i>Effectiviteit in doorwerking</i> 1. Hebben de moties, amendementen en vragen om een toezegging ertoe geleid dat onderwerpen hoger op de politieke agenda zijn gekomen (<i>agenda-settend</i>) 2. Hebben de moties, amendementen en vragen om een toezegging ertoe geleid dat onderwerpen in (meerdere) gremia (diepgaand) zijn besproken? (<i>bespreken</i>) 3. Hebben de moties, amendementen en vragen om een toezegging ertoe geleid dat er een aangepast besluit is genomen? (<i>besluiten</i>) 4. Hebben de moties, amendementen en vragen om een toezegging geleid tot implementatie van het gedachtegoed of de voorstellen, worden ze opgevolgd? (<i>implementatie</i>) 5. Hebben de moties, amendementen en vragen om een toezegging zichtbaar effect gehad op de samenleving? (<i>effectueren</i>) 6. Hebben de moties, amendementen en vragen om een toezegging geleid tot een vorm van publieke verantwoording? (<i>publiek verantwoorden</i>) <i>Effectiviteit in tevredenheid</i> 7. Leidt de uitvoering en opvolging van toezeggingen en moties tot tevredenheid bij de indieners?	Een motie of amendement is effectief als het bijdraagt aan kaderstellen en / of aansluit op het doel van de indiener. De normerende vragen sluiten aan bij de doorwerkingscirkels van het onderzoek van de NVVR zoals hierboven is toegelicht. Deze cirkels brengen vooral inzicht in de vorm van doorwerking. Het is niet aan de onderzoekers om een oordeel te vormen welke vorm van doorwerking gewenst is.	Interviews en deskresearch
Opvolging	<i>Inzicht in het opvolgingsproces</i> 1. Hoe wordt opvolging gegeven door het college aan aangenomen moties amendementen (zowel in relatie tot de tijdigheid als de inhoud)? En hoe gebeurt dat met toezeggingen? 2. Hoe vindt de terugkoppeling en informatievoorziening plaats van de opvolging en afdoening naar de gemeenteraad (inclusief eventuele toezeggingen)?	De verwachting is dat een helder opvolgingsproces met duidelijke communicatie een positief effect heeft op de effectiviteit van moties en amendementen.	Interviews en documentanalyse

Deelaspect van het onderzoek	Normerende vragen	Normstelling	Onderzoeksmethode
Evaluatie	1. Welke leerpunten zijn te trekken op basis van de antwoorden op basis van bovenstaande vragen?	We normeren de leerpunten niet.	Interviews

* De vragen in bovenstaande tabel geven onze onderzoekszoekvragen weer. Dit betekent, omwille van de leesbaarheid, niet dat we in de onderzoeksrapportage deze vragen individueel beantwoorden

Aanpak

Fase 1 – Een stevig fundament

Het doel van fase 1 is dat er eenduidige verwachtingen zijn over het doel, resultaat en de aanpak van dit onderzoek bij de betrokkenen van dit onderzoek (onderzoekers, rekenkamer, verantwoordelijk collegelid, betrokken raadsleden, ambtelijke betrokkenen).

STAP 0: STARTGEPSREK

Voor ons is een goede opdrachtgever-opdrachtnemer relatie essentieel om succesvol te zijn in een opdracht. Vandaar dat we bij de start van het onderzoek met de rekenkamer onze samenwerking en het te doorlopen proces goed met elkaar afstemmen en waar nodig aanscherpen. Daarmee creëren we eenzelfde vertrekpunt voor jullie als opdrachtgever en wij als opdrachtnemer. Wat ons betreft staan de volgende onderwerpen op de agenda:

- Kennismaking;
- Verwachtingen van het onderzoek;
- Aanpak en planning van het onderzoek, met specifieke aandacht voor:
 - De onderlinge rolverdeling en werkafspraken tussen de Rekenkamer en Hiemstra en De Vries. We werken graag nauw samen met de leden van de rekenkamer;
 - Afbakening van de onderzoeksperiode;
 - Belangrijke documentatie voor documentstudie;
 - Belangrijke stakeholders en de personen die wij uitnodigen voor de startbijeenkomst en de interviews;
- Bespreken en aanscherpen normenkader;
- Vooruitblik startbijeenkomst;
- Afstemmingsmomenten plannen met jullie als opdrachtgever.

STAP 1: STARTBIJEENKOMST

We starten ons onderzoek met een gezamenlijke startbijeenkomst met een vertegenwoordiging van zowel Leiden als Leiderdorp. In lijn met de uitvraag, nodigen we hiervoor – in afstemming met de ambtelijk contactpersoon – de relevante medewerkers van de gemeentes uit. Hierbij verwachten we ook de griffier als vertegenwoordiger van de raad, en desgewenst collegeleden. Deze bijeenkomst heeft als doel om iedereen te informeren over en te betrekken bij het belang en noodzaak van dit onderzoek, het aanbrengen van eenzelfde kennisniveau en activeren om waar mogelijk bij te dragen. Tijdens de startbijeenkomst scherpen we het normenkader aan en bespreken we de onderzoeksopzet. De wijze van toetsen, de planning, de rolverdeling, en de huidige situatie rondom moties en amendementen.

Het **resultaat** van fase 1 is dat we goed van start kunnen doordat er heldere afspraken zijn over hoe het traject wordt doorlopen en er een overzicht is van relevante documenten. Waar nodig verscherpen we het onderzoekskader op basis van de inzichten uit de startbijeenkomst. We ronden – indien nodig – deze fase af met een telefonische terugkoppeling met een rekenkamerlid.

Fase 2 – In kaart brengen huidige situatie: documentstudie en werksessie

In fase 2 gaat ons onderzoek van start. We beginnen met een analyse op dossiers. Hieruit verkrijgen we zowel kwantitatieve als kwalitatieve informatie die al gedocumenteerd is. Daarna houden we een werksessie met griffie en een vertegenwoordiging van de ambtelijke organisatie om de ‘klantreis’ van de drie onderzochte instrumenten in beeld te brengen.

STAP 1: PAPER TRAIL VAN MOTIES, AMENDEMENTEN EN TOEZEGGINGEN

Ons onderzoek doen we over de lijn van de dossiers van de begrotingsbehandeling. Uit het intakegesprek kwam naar voren dat het logisch is te kijken naar moties/amendementen/toezeggingen die in 2022 zijn aangenomen/gedaan waarvan zowel vanuit de raad, griffie, college als ambtelijk organisatie een inhoudelijk beeld is te delen.

Voor alle ingediende moties en amendementen en de vragen om een toezegging willen we graag een zogeheten *paper trail* ontvangen. Dit betekent dat we de volgende zaken graag op een rijtje hebben:

- Aantal ingediende moties, amendementen en vragen om een toezegging
- De reactie van het college op moties en amendementen (overnemen/omarmen of ontraden/afraden)
- Aantal gedane toezeggingen
- Aantal voor aangenomen en verworpen moties en amendementen
- Overige informatie die bekend is over de moties, amendementen en toezeggingen. Denk hierbij aan vragen die zijn gesteld door raadsleden over een gedane toezegging. Of een collegelid die een update geeft over de uitvoering van een bepaalde motie.

Bovenstaande gegevens zijn het startpunt van onze analyse. In overleg met de organisatie selecteren we enkele moties, amendementen en gedane toezeggingen waar we kwalitatief op gaan verdiepen (fase 3, stap 1).

STAP 2: WERKSESSIE IN BEELD BRENGEN HUIDIGE WERKWIJZE: 'KLANTREIS'

Het doel van deze stap en daarmee van de werkbijeenkomst is om samen met de griffie en een vertegenwoordiging van de ambtelijke organisatie de praktijk van moties, amendementen en het vragen van toezeggingen in beeld te brengen. We proberen hier ook te focussen op het perspectief van de raad. We willen namelijk achterhalen hoe raadsleden het gebruik van alle instrumenten ervaren en wat er voor hen verbeterd kan worden. We brengen zo feitelijk de 'klantreis' van de raadsleden in kaart – een term die we hier lenen van het vakgebied procesmanagement. Het concrete resultaat van deze stap is dat we voor de drie afzonderlijke instrumenten de klantreis helder hebben. Dit geeft o.a. informatie voor het beantwoorden van de vraag wat de keuze voor instrumenten bepaalt en wat er nodig is om hierin efficiënter op te treden.

Het **resultaat** van fase 2 is de feitelijke analyse en de klantreis. De werksessie wordt, met toestemming van de deelnemers, met audio opgenomen als werkmateriaal voor ons als onderzoekers. We ronden deze fase af met een tussentijds digitaal overleg met de rekenkamer waarin we de analyse en klantreis bespreken. En waar we doorkijken naar fase 3.

Fase 3 – Informatieverzameling uit de praktijk met onderzoek per beleidsvoorstel

Na fase 2 gaan we in de derde fase verdiepen en verbreden. Te beginnen met de groepsinterviews. Vanuit de groepsinterview stellen we een nota van bevindingen op die we toetsen bij wethouders en raadsleden.

STAP 1: VERDIEPEN OP MOTIES, AMENDEMENTEN EN TOEZEGGINGEN: GROEPSINTERVIEWS

In de interviews gaan we de dossiers nader analyseren. Samen bepalen we of we interviewen met behulp van groepsgesprekken (hieronder uitgewerkt en opgenomen in de urenberekening), individueel of een combinatie van beiden. Wij gaan ervan uit dat een groepsinterview een gesprek op gang brengt waardoor we meer informatie boven tafel krijgen.

We gaan graag per organisatie drie groepsgesprekken aan. Per domein (sociaal, fysiek, bedrijfsvoering) voeren we één groepsgesprek met ambtenaren. De vragen in het normenkader bepalen de onderwerpen van de gesprekken. Van tevoren sturen wij een gespreksprotocol uit aan de te interviewen personen. In het bijzonder hebben we tijdens de interviews aandacht voor het analyseren van het politiek bestuurlijk krachtenveld en in hoeverre dit een rol speelt in het bereiken van de doelen. De groepsinterviews hebben een lerend perspectief: wat kunnen we leren van hoe dit is gelopen?

De interviews duren 1,5 uur. Indien uit het startgesprek blijkt dat het beter is om individuele gesprekken te voeren, dan werken we dit model en de consequenties gezamenlijk met de rekenkamer uit. Het groepsinterview wordt, met toestemming van de deelnemers, met audio opgenomen als werkmateriaal voor ons als onderzoekers. We rapporteren aan de rekenkamer de bevindingen uit de interviews op hoofdlijnen terug en deze verwerken we uiteindelijk in de eindrapportage.

STAP 2: OPSTELLEN NOTA VAN BEVINDINGEN

Het doel van deze stap is dat we een nota van bevindingen opstellen met daarin de bevindingen uit het eerste deel van dit onderzoek. Vanuit eenzelfde opzet werken we een nota van bevindingen uit voor zowel Leiden als Leiderdorp. We bespreken deze nota van bevindingen met de rekenkamer. Het doel van deze bespreking is om de rekenkamer mee te nemen in de voortgang van het onderzoek en om te bepalen waar zij verdieping wensen gedurende het tweede deel van dit onderzoek.

STAP 3: GESPREK MET DE WETHOUDERS

Het doel van het gesprek met de wethouders is om inzicht te krijgen in de rol van wethouders in moties, amendementen en toezeggingen. Langs een aantal concrete moties, amendementen en toezeggingen uit de begrotingsbehandeling onderzoeken we op welke effect zijn sturen en wat factoren zijn die deze effectiviteit beïnvloeden. In overleg met de ambtelijk contactpersoon bepalen we hoeveel wethouders deelnemen aan dit gesprek. De concrete moties, amendementen en toezeggingen die we bespreken laten we aansluiten op hun portefeuille.

STAP 4: SESSIE MET RAADSLEDEN

Gezien de beperkte ruimte die er is om het gesprek aan te gaan met raadsleden nemen we één moment om hun perspectief direct op te halen. In de rest van het onderzoek betrekken we de griffie om het raadspectatief al zoveel mogelijk mee te nemen.

Tijdens deze sessie toetsen we onze nota van bevindingen bij de raadsleden. Daarnaast doorlopen we moties, amendementen en toezeggingen waar zij betrokken bij waren. We bepalen de effectiviteit van de moties, amendementen en toezeggingen, halen hun tevredenheid op over de gerealiseerde en impact en bespreken factoren die de effectiviteit van moties, amendementen en toezeggingen beïnvloeden. Op basis van deze sessie passen we de bevindingen aan. Na afloop van de bijeenkomst delen we een beknopt gespreksverslag met de raadsleden ter verificatie van onze bevindingen. Dit geldt uiteindelijk als input voor de conceptrapportage.

Fase 4 – Afronding en delen lessen

In fase 4 werken we toe naar de afronding van de opdracht. We stellen de conceptrapportage op en geven een korte presentatie. Hierna kan het rapport door voor ambtelijk hoor en wederhoor, waarna het definitieve rapport wordt opgesteld. Op basis van de rapportage maken we een infographic van het rapport en bieden deze aan de raad en de opdrachtgever aan.

STAP 1: BALANS OPMAKEN MET BEHULP VAN DE EERSTE CONCEPTRAPPORTAGE

Na de uitvoering van alle stappen maken we met de rekenkamer de balans op. We delen onze bevindingen en conclusies met een conceptrapportage aan de hand van:

- een korte presentatie en terugkoppeling van de resultaten;
- we bespreken de inhoud, vorm en opbouw van het eindproduct.

STAP 2: AMBTELIJK EN BESTUURLIJK HOOR EN WEDERHOOR

Na onze gezamenlijke reflectie op de bevindingen en het mogelijk aanscherpen van de conceptrapportage tot een definitieve conceptrapportage, geeft de rekenkamer het definitieve conceptrapport vrij voor ambtelijk en bestuurlijk hoor en wederhoor. Waar gewenst kan er ook hoor en wederhoor plaatsvinden bij betrokkenen raadsleden. De feitelijke onjuistheden die uit het formele hoor- en wederhoortraject naar boven komen, verwerken we in het definitieve rapport waarmee we het onderzoek afsluiten.

STAP 3: OPSTELLEN DEFINITIEF RAPPORT

Na het hoor- en wederhoor stellen we een toegankelijk en visueel aantrekkelijk eindrapport op met de belangrijkste uitkomsten en inzichten. In de rapportage geven wij antwoord op de hoofd- en deelvragen. Net als bij de interviews wordt het rapport opgebouwd aan de hand van het in hoofdstuk 2 gepresenteerde onderzoekskader. De rapportage is kort en bondig en geeft houvast om te komen tot bestuurlijke conclusies en aanbevelingen.

STAP 4: MAKEN INFOGRAPHIC VAN HET RAPPORT EN AANBIEDEN AAN DE RAAD EN OPDRACHTGEVER

In jullie offerte uitvraag geven jullie aan de onderzoeksresultaten voor raadsleden en ander breed publiek graag in een aanvullende vorm beschikbaar te maken. Wij stellen voor dat wij een infographic maken die in verschillende formaten te gebruiken is. De infographic leidt de lezer door het proces van het onderzoek en belangrijke conclusies en resultaten.

OPTIONEEL: BREDER DELEN VAN LESSEN IN EEN NETWERKBIJEENKOMST

Graag nemen we de verantwoordelijkheid om proactief de inzichten te delen met gemeenten in Nederland. Dit onderzoek is relevant voor de raden, colleges, griffie en ambtelijke organisatie van Leiden en Leiderdorp, maar in feite voor elke gemeente en rekenkamer. Zelfs voor waterschappen en provincies. In overleg met jullie en de NVRR organiseren we op eigen kosten een netwerkbijeenkomst waar we, samen met jullie (en bij voorkeur betrokken raadsleden), de onderzoeksresultaten toelichten en bespreken met andere rekenkamers en raadsleden. We gebruiken daarbij een zogenaamde ‘*dialogomap*’ als hefboom en leidraad voor het gesprek.

De werkvorm is een beproefd instrument om in korte tijd veel sleutelfiguren te betrekken bij het nadenken over een afgebakend thema, in dit geval ‘te leren lessen uit een onderzoek naar het gebruik van moties, amendementen en vragen om toezeggingen’. Een dialoogmapsessie wordt ook wel een ‘lage scale interventie’ genoemd omdat het de mogelijkheid biedt veel verschillende mensen en groepen tegelijkertijd in het gesprek te betrekken. Het modereert een intensieve dialoog langs een vooraf opgestelde structuur, onderwerpen en reflectievragen op basis van het onderzoek. Deze worden besproken aan verschillende tafels door een mix van betrokkenen van de onderzoeken van Leiden en Leiderdorp en andere rekenkamers en raadsleden. Daarbij leidt de dialoogmap - letterlijk een grote poster die is opgemaakt als een ganzenbord en op tafel ligt - de verschillende groepen in de dialoog aan tafel. De uitkomsten van de gesprekken schrijven de deelnemers op de antwoordenblokken op de posters en op basis daarvan vindt plenair terugkoppeling en gesprek plaats. Van de terugkoppeling, conclusies en leerinzichten maken we samen met de gespreksleiders van de tafels een beknopt verslag dat breed wordt gedeeld. De afbeelding is een voorbeeld van de dialoogmap die we gebruikten voor een andere klant.

Finish

Opdracht 5.a
Welke financiële en organisatorische kaders geven jullie mee? Wat vraagt dit van het samenspel tussen raad, college en ambtelijke organisatie?

Opdracht 5.b
Geven de financiële en organisatorische kaders reden om de ambities bij te stellen? Zo ja, ga terug naar opdracht 2 en check met elkaar de haalbaarheid van de resultaten in de periode tot 2026

Om de 5 maatschappelijke belangen te borgen zijn er intern 2 randvoorwaarden

1. De uitvoering dient financieel haalbaar te zijn
2. De organisatie vraagt om versterking en ontwikkeling

Hiervoor dragen jullie als politiek ook eindverantwoordelijkheid

Opdracht 4.a
Geef aan welke criteria voor jullie leidend zijn bij de keuze tussen zelf uitvoeren, allianties aangaan of uitbesteden (denk wederom vanuit de gekozen opgave uit opdr. 3)

Opdracht 4.b
Zijn er partijen die jullie uitsluiten als samenwerkingspartner (allianties en uitbesteden) op dit moment?

36 min

Start

Conclusies belangrijkste factoren context
Sociaal en fysiek gebied: groei van het aantal huishoudens leidt tot toenemende vraag naar stedelijke woonmilieus i.c.m. goede voorzieningen. Leidt ook tot toenemende druk op de infrastructuur (bron: MRA Trendbrief).
Economisch gebied: door toestroom nieuwe bewoners en bezoekers is het een uitdaging om een optimale balans te vinden tussen regionale en lokale belangen (bijv. bij toerisme/economische leefbaarheid/natuur).
Politiek gebied: zal meer regionale besluitvorming plaatsvinden.
Ecologisch gebied: waterpeil, waterbeheer en groot aantal agrariërs beïnvloeden keuzes voor landbouwgrond, open ruimte versus natuur, woningbouwproductie en energieopwekking.

Opdracht 1
Lees de conclusies 5 minuten. Neem 10 minuten om de conclusies toe te voegen die je mist over contextanalyse en wijzig de conclusies op woorden.

13 min

Maatschappelijke belangen

1. Toekomstbestendig, duurzaam en veilig woon- en leefklimaat, met behoud van landschapskwaliteit
2. Behoud & versterking van de lokale economie
3. Goede bereikbaarheid gemeente nu en in de toekomst
4. Optimale balans tussen toerisme en leefbaarheid
5. Goede toegang tot onderwijs-, cultuur-, zorg- en sportvoorzieningen opdat iedereen kan meedoen

Opdracht 2.a
Klopt het dat deze 5 opgaven de maatschappelijke belangen van Waterland zo goed mogelijk vertegenwoordigen?

Opdracht 2.b
Pak de kanskaarten erbij, klopt het dat Waterland deze opgaven en de bijbehorende resultaten tot haar eindverantwoordelijkheid rekent?

13 min

Opdracht 3
Welke pakt Waterland NU voor de door jullie gekozen opgave en resultaat? Welke rol zie je voor de TOEKOMST?

28 min

Rollen overzicht

4 - Team

Hiemstra & De Vries bestaat inmiddels ruim 20 jaar. Onze adviseurs en trainers helpen organisaties die beter willen worden in het realiseren van maatschappelijke doelen. Dit doen we door samen nieuwe perspectieven te creëren, de wijze van organiseren krachtig en eenduidig te maken en mensen en teams te laten groeien in hun professionaliteit. Hiemstra & De Vries voert tientallen (evaluatie)onderzoeken per jaar uit voor publieke organisaties. Regelmatig voeren wij onderzoek uit voor rekenkamers. Zie bijlage 1 voor een aantal relevante voorbeeldonderzoeken. De adviseurs die wij voor dit onderzoek voorstellen zijn Gerco Liefhebber en Jeroen Steegmans. Gerco is projectleider en daarmee het eerste aanspreekpunt voor u als opdrachtgever. Daarbij fungeert Martine Peper als eindverantwoordelijk en tevens als achtervang voor Gerco. Zij borgt het politiek-bestuurlijke perspectief in de opdracht.

GERCO LIEFHEBBER is een organisatieadviseur met brede ervaring als projectmanager in het publieke domein in het algemeen en bedrijfsvoering in het specifiek. Als bestuurskundige is hij op zoek naar vernieuwing in het democratisch bestel. Doordat Gerco snel begrijpt wat de kern van het vraagstuk is, zetten we hem graag in bij onderzoeken en evaluaties. Vooral zijn ervaring met de inhoud van het onderwerp en eerdere rekenkameronderzoeken voor Leiden-Leiderdorp maakt hem een geschikte adviseur voor deze opdracht. Zijn stijl van werken is ontspannen waar het kan en stevig waar het moet. Gerco zal deze opdracht voornamelijk uitvoeren.



JEROEN STEEGMANS is organisatieadviseur en onderzoeker. Hij heeft veel ervaring met verschillende evaluaties. Jeroen brengt een scherpe kritisch-analytische blik, punctualiteit en procesoverzicht met zich mee. Hij krijgt energie van het bij elkaar brengen van verschillende perspectieven, en het boven tafel krijgen van het gemeenschappelijke belang waarop kan worden voortgebouwd. Hij werkt aan vraagstukken in het fysieke domein en is betrokken bij diverse actuele rekenkameronderzoeken.



MARTINE PEPER is organisatieadviseur. De afgelopen 20 jaar ondersteunde ze organisaties binnen en buiten het publieke domein waaronder veel gemeenten. Zij houdt zich bezig met organisatieontwikkeling en nieuwe modellen van sturing en organiseren. Zij heeft langjarige ervaring in het begeleiden van samenwerking tussen raad, college en organisatie en brengt de nodige bestuurlijke sensitiviteit mee. Daarnaast heeft zij veel onderzoekservaring. Recente onderzoeksopdrachten deed zij o.a. binnen het sociaal domein, zoals de evaluatie van het inkoopmodel in een regionaal samenwerkingsverband van gemeenten in Zuid-Holland. Maar ook deed zij onderzoek naar de implementatie van de omgevingswet in Oisterwijk. Ze onderzocht binnen een Provincie de (vastgelopen) samenwerking tussen de Provincie en de samenwerkende partners binnen het domein Erfgoed en werkt in opdracht van de rekenkamer Horst aan de Maas aan een onderzoek naar de bestuurlijke vernieuwing



Bijlage 1. Onze ervaring

Hiemstra & De Vries voert tientallen (evaluatie)onderzoeken per jaar uit voor publieke organisaties. Evaluatieonderzoeken kijken, net als dit onderzoek, terug naar de oorspronkelijke gedachte en de onderbouwing/uitgangspunten die zijn gedaan. Regelmatig voeren wij onderzoek uit voor een rekenkamercommissie. Hieronder hebben we enkele relevante recente voorbeeldprojecten opgenomen.

Onderzoeken op vergelijkbaar thema

- Rekenkamercommissie Wassenaar, Voorschoten en Oegstgeest: onderzoek naar de behaalde resultaten en de waardering van de klant (het effect), de vraag welk beleid de gemeente heeft voor de afhandeling van meldingen en hoe de organisatie is ingericht en het lerend vermogen van de organisatie, de mate waarin de PDCA-cirkel wordt doorlopen en er systematisch wordt verbeterd.
- Rekenkamercommissie Leiden-Leiderdorp: onderzoek naar wat verklaart dat de behandeling van ideeën, vragen, meldingen en klachten door gemeente Leiderdorp niet altijd leidt tot tevredenheid bij inwoners, in hoeverre wordt er geleerd van deze externe signalen en welke inzichten helpen om dit proces adequaat te organiseren?

Selectie van onderzoeken voor rekenkamer(commissies)

- Rekenkamercommissie Zevenaar: onderzoek naar verzelfstandiging van sportbedrijf.
- Rekenkamercommissie Gooise Meren: quickscan naar het functioneren van de jeugdzorg
- Rekenkamercommissie Kempengemeenten: onderzoek naar de doorwerking van eerder gedane aanbevelingen voor de gemeenten Reusel-De Mierden, Oirschot en Eersel.
- Rekenkamercommissie Leiden-Leiderdorp: onderzoek naar realisme van de huidige woningbouwopgave van de gemeenten Leiden en Leiderdorp.
- Rekenkamercommissie De Bilt: evaluatieonderzoek naar het functioneren van de rekenkamercommissie .
- Rekenkamercommissie De Bilt: onderzoek naar de samenwerking tussen raad, college en ambtelijke organisatie
- Rekenkamer Leiden-Leiderdorp: onderzoek naar het functioneren van de toegang tot de jeugdzorg.
- Rekenkamercommissie Apeldoorn: verkennend onderzoek naar de effecten van eerdere bezuinigingen binnen de domeinen sport en cultuur.
- Rekenkamer Horst aan de Maas: onderzoek naar het samenspel raad, college en ambtelijke organisatie gericht op de afspraken over bestuurlijke vernieuwing



Selectie van evaluatieonderzoeken

- Gemeente Amsterdam: diverse evaluatieonderzoeken in het kader van het programma Amsterdam Schoon.
- Gemeente Overbetuwe: evaluatieonderzoek naar het opgavegericht werken.
- Gemeente Utrecht: evaluatieonderzoek naar het functioneren van het Ondernemersfonds Utrecht.
- Gemeente Westland: evaluatieonderzoek naar de wijze waarop jeugdzorg wordt ingekocht binnen de regio Haaglanden.
- Gemeente Ede: evaluatieonderzoek naar het organisatieontwikkeltraject van de gemeente Ede.
- Gemeente Utrecht: tussenevaluatie naar 70 pilots binnen het programma Datagedreven Werken.
- Waterschap Delftland: diverse evaluatieonderzoeken.
- Gemeente Dordrecht: evaluatie van de sturing wijkgericht werken en verkennen nieuw sturingsmodel
- Provincie Utrecht: toekomstgerichte procesevaluatie naar het samenwerkingsverband Goedopweg