



Presidium
17 juni 2021

Agendanummer:

Onderwerp:
Voorstel evaluatie werkwijze raad

Steenbergen;

Aan het presidium,

1. Inleiding

De raad van de gemeente Steenbergen wil, na zeven jaar, zijn werkwijze volgens de BOB-methodiek evalueren en waar nodig verbeteren. Hiertoe is een onderzoeksopzet met bijbehorend procesvoorstel geformuleerd. Vanwege de coronacrisis was dit project tijdelijk on hold gezet. Op verzoek van het presidium is de projectaanpak geagendeerd en ter voorbereiding besproken in de werkgroep bestuurlijke vernieuwing op 15 april 2021.

2. Voorstel

Overwegende dat het onderzoek uitgevoerd moet worden in 2021 en bij voorkeur door een onafhankelijk onderzoeker, wordt voorgesteld om:

1. De onderzoeksopdracht zoals hieronder geformuleerd vast te stellen en op basis hiervan een definitieve offerte aan te vragen bij Necker van Naem en het Periklesinstituut.
2. Deze te vragen om de offerte te vergezellen van een nader uitgewerkt onderzoeksvoorstel in lijn met de hier geschetste kaders.
3. Voor het zomerreces een definitieve keuze te maken voor één van deze offertes en de opdracht uit te zetten.
4. Op basis van de evaluatie, in het eerste kwartaal van 2022, een advies vast te stellen in de huidige raad, aan de nieuwe raad, waarmee deze heldere keuzes kan maken inzake zijn eigen werkwijze in de raadsperiode die volgt. Dit advies wordt meegenomen in het overdrachtdossier aan de nieuwe raad.

3. Achtergrond

De raad van de gemeente Steenbergen werkt sinds 2014 volgens de zogenaamde BOB-methodiek. Hierbij wordt in het doorlopen van het besluitvormingsproces een onderscheid gemaakt tussen beeldvormende, oordeelvormend en besluitvormende sessies. In 2020 is een eerste opzet gemaakt voor de evaluatie van deze werkwijze. Onder meer in verband met de Covid-19 uitbraak van maart 2020, is het bij een opzet gebleven en is er tot op heden nog geen evaluatie uitgevoerd.

Onderzoeksopzet

Onderstaand wordt op hoofdlijnen een onderzoeksopdracht geformuleerd ten behoeve van de evaluatie. Ook worden enkele kaders meegegeven bij het uitvoeren van het onderzoek en de gewenste wijze van rapporteren. Daarbij is uitgegaan van de in 2020 bijgevoegde concept opdracht.

Van de onderzoeker wordt gevraagd de werkwijze van de gemeenteraad van Steenberg te evalueren. Belangrijkste vraag is daarbij: in hoeverre zijn de aan deze werkwijze gestelde doelen behaald en wat kan gedaan worden om hier nog meer op te bereiken? Het gaat daarbij in eerste instantie om de volgende in 2013 geformuleerde doelen:

- Het vergroten van de betrokkenheid van de burgers bij de voorbereidende fase van het besluitvormingsproces van de raad.
- Het verminderen van de vergaderdruk, zodat de raad naast het kaderstellen en controleren meer heeft om de volksvertegenwoordigende rol in te vullen.

De onderzoeker wordt echter tevens uitgenodigd de doelstellingen zelf te evalueren; ofwel: wil de raad nog steeds wat hij zich destijds ten doel heeft gesteld, of liggen er mogelijk andere accenten? Zo wordt in de eerdere onderzoeksopzet gesproken over de behoefte van de raad om op belangrijke onderwerpen een rol te krijgen meer vooraan in het besluitvormingsproces en betekent het vergroten van de betrokkenheid van burgers mogelijk ook dat de focus wat minder komt te liggen op de stukken en voorstellen van het college. Ook kan de vraag worden gesteld in hoeverre de doelen van de gemeenteraad overeenkomen, dan wel te rijmen zijn met, de doelstellingen van andere stakeholders.

Uiteindelijk wordt van de onderzoeker gevraagd pro-actief advies uit te brengen over de werkwijze van de raad en meer specifiek de inzet van de BOB-methodiek.

Daarbij worden de volgende aandachtspunten meegegeven:

- Evalueer de BOB-methodiek niet alleen als geheel, maar ook de afzonderlijke fasen (beeldvorming, oordeelvorming en besluitvorming).
- Relateer de onderzoeksresultaten afzonderlijk aan zowel de kaderstellende, als de controlerende en de volksvertegenwoordigende rol van de raad;
- Maak gebruik van goede voorbeelden bij andere gemeenten en verken de mogelijkheden elementen hiervan ook in Steenberg in te zetten;
- Maak gebruik van voorbeelden uit de eigen praktijk bij de onderbouwing en argumentatie.
- Betrek naast (burger-)raadsleden ook andere stakeholders en deelnemers aan de vergaderingen, zoals de voorzitter(s), collegeleden, ambtelijke organisatie, bewoners/insprekers en de griffie(r)

Onderzoeksaanpak

Het bovenstaande vergt allereerst enig onderzoek naar eerdere besluitvorming en het daarbij gevoerde debat. Ook is het van belang dat de onderzoeker de raad 'in actie' ziet, om een de wensen en behoeften in hun context te plaatsen. Op basis hiervan kan, bijvoorbeeld middels een vragenlijst en/of een aantal (verdiepende) interviews, onderzoek gedaan worden onder raadsleden en andere stakeholders.

Na het zogenaamde veldwerk wordt de onderzoeker gevraagd rapportage op te stellen. Deze rapportage wordt voorafgaand aan publicatie voorgelegd aan de werkgroep bestuurlijke vernieuwing en enkele belangrijke stakeholders, voor een te verwerken reactie.

3. Overwegingen

De volgende overwegingen zijn van belang bij het voorliggend voorstel.

Intern of extern

In de vergadering van de werkgroep bestuurlijke vernieuwing is nadrukkelijk stilgestaan bij de vraag of dat de evaluatie intern wordt uitgevoerd of extern uitbesteed. Het is mogelijk de evaluatie uit te laten voeren door de griffier of een medewerker van de griffie. Een tweede optie is het onderzoek

uit te laten voeren door een extern bureau. Beide hebben voor- en nadelen, waarop hieronder kort wordt ingegaan.

Evaluatie door de griffie(r)

Een evident voordeel van evaluatie door de griffier is dat er geen extra kosten zijn verbonden aan de evaluatie. Daarnaast weet de griffier waarover hij spreekt, zowel als het gaat om zijn kennis over de werkwijze van een gemeenteraad en de vergadermethoden, als om de specifieke situatie in Steenbergen. Het laatste voordeel kan echter ook als nadeel worden gezien. Omdat de griffier expliciet onderdeel is van hetgeen wordt geëvalueerd, heeft hij een belang en mogelijk (bedoeld of onbedoeld) een voorkeur. Dat probleem doet zich in mindere mate voor indien niet de griffier, maar de interim raadsadviseur het onderzoek zou uitvoeren. Ook in dat geval echter is er sprake van een zekere vooringenomenheid.

Voor beide opties geldt tenslotte dat ze weliswaar geen kosten met zich meebrengen, maar wel de werklast op de griffie vergroten. Met het oog op reeds lopende projecten (o.a. jongerenparticipatie, Politiek Actief, verkiezingen) zal een eventueel onderzoek door de griffie(r) een aanzienlijk langere doorlooptijd hebben. Deze variant had niet de voorkeur van de werkgroep.

Evaluatie door een extern onderzoeker

In lijn met de hierboven genoemde voor- en nadelen, kan in ieder geval gesteld worden dat een extern onderzoeker extra kosten met zich meebrengt, maar de kwaliteit en onafhankelijkheid van het onderzoek ten goede komt. Dat laatste met name omdat de onderzoeker meer afstand heeft tot hetgeen hij onderzoekt en de griffier een zuivere rol kan nemen in de evaluatie.

Toch is ook daar een opmerking bij te maken. Het is niet iedere externe onderzoeker gegeven om werkwijzen van een gemeenteraad te bestuderen. Bij de keuze voor een extern onderzoeker luistert het daarom nauw wie het onderzoek gaat uitvoeren. Op het eerste gezicht zijn hier twee opties:

1. Een gerenommeerd onderzoeksbureau dat vaker dergelijke onderzoeken uitvoert
2. Een onafhankelijke ervaringsdeskundige

In het eerste geval ligt het voor de hand te zoeken naar een bureau dat veel ervaring heeft met gemeenteraden.

Deze variant had nadrukkelijk de voorkeur van de werkgroep bestuurlijke vernieuwing. De werkgroep stelt u voor om de evaluatie door een externe partij te laten begeleiden.

Keuze voor de onderzoeker

Tijdens het overleg van de werkgroep Bestuurlijke Vernieuwing zijn de volgende externe onderzoeksbureaus genoemd voor het aanvragen van een offerte:

- Necker van Naem
- Periklesinstituut
- Debat.nl

Voor de eerste twee bureaus geldt dat zij ruime ervaring hebben met onderzoek en evaluatie van werkwijzen van gemeenteraden. Onder voorbehoud van goedkeuring door het presidium is hen gevraagd een globaal concept voor het onderzoeksvoorstel (met offerte) aan te leveren. Deze zijn indicatief en ter informatie als bijlage opgenomen bij dit voorstel. Tot op heden heeft alleen Necker van Naem een uitgewerkte offerte aangeboden.

Debat.nl heeft geen ervaring met evaluatieonderzoek naar werkwijzen en verzorgt vooral trainingen. Zo heeft ze een aantal trainingen verzorgd voor de raad van de gemeente Steenbergen en is daarmee op de hoogte van de werkwijze en cultuur. Gezien echter het gebrek aan onderzoeksexpertise en de relatief hoge prijs in bijgaande offerte, wordt gekozen voor de andere twee aanbieders.

Tijdpad

Een tweede keuze die voorligt betreft het gekozen tijdpad. Daarbij is het van belang rekening te houden met de verkiezingen van 2022, die de samenstelling van de raad zullen veranderen. Vraag die voorligt is dan ook of (en in hoeverre) de raad de evaluatie in deze raadsperiode wil afronden?

Onderstaand een aantal fasen die moeten worden doorlopen met het oog op de evaluatie:

1. Uitwerken van de onderzoeksopdracht tot een onderzoeksvoorstel (al dan niet door een externe partij).
2. Uitvoeren van het veldwerk middels het bekijken van een aantal vergaderingen en het opstellen en uitzetten van vragenlijsten en/of interviews.
3. Opstellen van de rapportage in eerste concept
4. Verwerken van de reactie van de stakeholders
5. Formuleren van de aanbevelingen
6. Implementeren van de aanbevelingen

Het ligt niet voor de hand als gemeenteraad kort voor de verkiezingen aan de slag te gaan met het bijstellen van de eigen werkwijze. De laatste fase in het geschetste tijdpad lijkt daarmee voorbestemd voor een nieuwe raad. Het zou echter wel fijn zijn voor zo'n nieuwe raad, als hij een gedegen advies meekrijgt van zijn voorganger. Dat advies zou de oude raad dan in het eerste kwartaal van 2022 vast moeten stellen, al dan niet met een set (concept)aanbevelingen.

4. Middelen

Het onderzoek kan worden bekostigd uit het onderzoeksbudget van de raad. Hiervoor is een bedrag van circa €10.000,- beschikbaar. Voor het aanwenden van het onderzoeksbudget dient het presidium toestemming te verlenen. Eventuele aanvullende kosten kunnen opgevangen worden binnen het reguliere budget van de griffie.

5. Risico's

Op enkele risico's is hierboven reeds ingegaan. Het risico van vooringenomenheid bij het onderzoek wordt ondervangen door te kiezen voor een extern onderzoeker. Daarnaast wordt eventuele besluitvorming over de ingezette veranderingen overgelaten aan de nieuwe raad om te voorkomen dat de nieuw gekozen raad aan de slag moet met een aangepaste werkwijze, waarbij zij de voorgestelde aanpassingen moeilijk in perspectief kan plaatsen. Het risico is hier dat de evaluatie (een deel van) zijn doel mist en de aanpassingen niet het gewenste effect hebben.

Dit neemt niet weg dat er een risico zit in de voorgestelde planning, ook als de evaluatie door een extern onderzoeker wordt uitgevoerd. Er zal dan ook bij de aanvraag van de offerte gevraagd worden om een expliciete onderzoeksplanning, inclusief risicoanalyse. Daarnaast is het van groot belang dat kort na het zomerreces gestart wordt met het onderzoek, om te voorkomen dat er later in het proces ingeleverd moet worden op kwantiteit of kwaliteit van het onderzoek.

6. Communicatie/Aanpak

Indien u kunt instemmen met het projectopzet en de beschreven aanpak, wordt aan u de volgende uitwerking voorgesteld:

- De werkwijze van de raad en hoe besluitvorming door de raad tot stand komt is primair een keuze van de raad. Het is daarom evident om u aan de voorkant te betrekken bij de opdracht en de selectie van de externe onderzoeker. Vanuit het presidium wordt voorgesteld om 2 leden als kopgroep aan te wijzen om te ondersteunen in de opstartfase.
- Aan de twee geselecteerde bureaus wordt gevraagd uiterlijk 2 juli 12:00 uur een definitieve offerte aan te leveren (inclusief een nader uitgewerkte onderzoeksopzet en planning).
- De beide offertes worden uiterlijk 2 juli voorgelegd aan de kopgroep.
- In overleg met de kopgroep wordt uiterlijk 9 juli een definitieve keuze gemaakt voor een bepaald bureau.

7. Voorstel

U wordt gevraagd om akkoord te gaan met de evaluatieopzet, de voorgestelde aanpak en werkwijze en voor het uitvoeren van de evaluatie het onderzoeksbudget van de raad beschikbaar te stellen. U wordt tevens voorgesteld om vanuit uw midden 2 leden aan te wijzen als kopgroep.

Hoogachtend,
de plaatsvervangend griffier, de voorzitter,

R.A.J. Defilet, MA

R.P. van den Belt, MBA