



# Onderzoeksprogramma 2007



# **Onderzoeksprogramma 2007**

## **Rekenkamer Breda**

**Rekenkamer Breda**  
**November 2006**

# INHOUDSOPGAVE

## Samenvatting

### 1. Inleiding

### 2. De Rekenkamer Breda

*2.1 De start en opzet van de Rekenkamer Breda*

*2.2 Missie, doelen en criteria voor onderwerpselectie*

### 3. De geplande onderzoeken in 2007

*3.1 De onderwerpselectie*

*3.2 De communicatie tussen gemeente en burgers*

*3.3 Quickscan cyclische producten*

*3.4 Quickscan doelformulering coalitie/collegeprogramma 2006-2010*

*3.5 Voorstudie grondbeleid*

### 4. Lange-termijn onderwerpen van onderzoek (groslijst)

### 5. Kosten uitvoering programma

Bijlage Onderzoeksvoorstel 'Communicatieonderzoek Gemeente Breda'

## SAMENVATTING

De Rekenkamer Breda is in de loop van 2005 van start gegaan. In het Onderzoeksprogramma 2006 waren drie onderzoeken voor 2006 aangekondigd, te weten een onderzoek naar de Begroting 2006, een onderzoek naar de inzet en het gebruik van evaluaties in de beleidscyclus, en een onderzoek naar de communicatie tussen gemeente en burgers. Inmiddels is het eerste grote onderzoek naar de Begroting 2006<sup>1</sup> afgerond en is er een verbetertraject gestart in de werkgroep 'Verbetering cyclische producten'. In 2007 zal de Rekenkamer het verbeterproces van de cyclische producten (Kadernota, Begroting, Jaarverslag) met grote belangstelling volgen als vervolg op het onderzoek 'De Bredase Begroting 2006 nader beschouwd' (Rekenkamer, 2006). Het ligt in de bedoeling om in 2007 een quickscan naar de (verbeteringen in de) cyclische producten te verrichten en over de bevindingen een zogeheten Rekenkamerbrief<sup>2</sup> uit te brengen.

Het tweede onderzoek dat gepland was voor 2006, naar de inzet en het gebruik van beleidsevaluaties, is veelomvattender gebleken dan vooraf aangenomen. De Rekenkamer heeft in dit onderzoek bewust extra tijd geïnvesteerd in gesprekken binnen de gemeentelijke organisatie. Het doel hiervan was tweeledig: ten eerste om goed zicht te krijgen op de werk- en evaluatieprocessen binnen de verschillende werkvelden; ten tweede om de gemeentelijke organisatie en de verschillende geledingen hierbinnen direct bij het onderwerp van onderzoek te betrekken en het doel van het rekenkameronderzoek (namelijk bevorderen van reflectie en leerprocessen) breed uit te dragen binnen de gemeentelijke organisatie. Aangezien de Rekenkamer bovendien nog van plan is om interviews bij het college en de raad over dit onderwerp af te gaan nemen, zal het onderzoek naar de inzet van beleidsevaluaties niet zoals gepland voor het einde van het jaar zijn afgerond. Voor het derde onderzoek, naar de communicatie tussen gemeente en burgers, is een voorstudie verricht en een onderzoeksopzet uitgewerkt. Het onderzoek naar de communicatie tussen gemeente en burgers zal vanaf december 2006 worden uitgevoerd.

Verder heeft de Rekenkamer Breda in 2006 meegedaan aan een onderzoek van De Lokale Rekenkamer naar de doelen in het Coalitie/collegeprogramma 2006-2010. De Lokale Rekenkamer is een landelijke organisatie die ondersteuning wil bieden aan lokale rekenkamers. In dit onderzoek heeft De Lokale Rekenkamer een vergelijking tussen coalitie/collegeprogramma's van 20 gemeenten (waaronder Breda) gemaakt met betrekking tot de sturingskracht, concreetheid, meetbaarheid, financiële onderbouwing e.d. van de geformuleerde doelen. Over de bevindingen brengt de Rekenkamer Breda in het eerste kwartaal van 2007 een Rekenkamerbrief uit.

Daarnaast is de Rekenkamer Breda van plan om in 2007 een voorstudie naar het Bredase grondbeleid te starten, onder meer in verband met de nieuwe Grondexploitatiewet die per 1 jan. 2008 geïmplementeerd wordt en de grotere rol die de raad vanaf die tijd krijgt in de kaderstelling ten aanzien van het grondbeleid. Het vooronderzoek zal zich vooral richten op de control ten aanzien van het Bredase grondbeleid en op de informatievoorziening richting de raad omtrent het grondbeleid. In de zomer van 2007 zal de Rekenkamer zich op basis van dit vooronderzoek beraden over het doen van een verdergaand onderzoek naar het grondbeleid. Als de Rekenkamer geen diepergaand onderzoek naar het grondbeleid gaat starten, dan zal na afronding van het onderzoek naar de communicatie tussen gemeente en burgers, een volgend onderzoeksonderwerp opgepakt worden. Naar aanleiding van concrete onderzoeksvragen van een aantal raadsfracties zal dit het reïntegratiebeleid betreffen.

Het voorliggende onderzoeksprogramma 2007 gaat allereerst kort in op missie van de Rekenkamer en op de selectiecriteria die de Rekenkamer hanteert bij de keuze van de onderzoeksonderwerpen. Vervolgens komt in hoofdstuk 3 de opzet van de onderzoeken, die de Rekenkamer in 2007 gaat uitvoeren, aan de orde.

Voor de periode 2007 staan in ieder geval de volgende vier onderwerpen op de agenda van de Rekenkamer:

1. De communicatie tussen gemeente en burgers
2. Quickscan m.b.t. de cyclische producten

<sup>1</sup> Zie het rapport 'De Bredase begroting 2006 nader beschouwd', Rekenkamer Breda, 2006

<sup>2</sup> Een Rekenkamerbrief is een kort rapport van enkele pagina's, waarin de Rekenkamer een aantal punten aansnijdt om deze extra onder de aandacht van de raad te brengen.

3. Quickscan doelformulering coalitie/collegeprogramma 2006-2010
4. Voorstudie naar de beheersing van en informatievoorziening over het grondbeleid.

Daarnaast zal de Rekenkamer in 2007 een aantal andere onderwerpen met grote belangstelling volgen, waaronder de ontwikkelingen ten aanzien van de WMO. Indien de Rekenkamer dit nodig acht, start zij mogelijk tussentijds (lopende het jaar 2007) nog een quickscan naar onderwerpen, die zich op dat moment aandienen. Een groslijst van onderwerpen voor de langere termijn is te vinden in hoofdstuk 4. In hoofdstuk 5 wordt kort ingegaan op de uitvoeringskosten van het onderzoeksprogramma. In een aparte brief aan de raadscommissie Bestuur wordt uitgebreid ingegaan op de begroting 2007 van de Rekenkamer Breda.

In schema gezet ziet de planning van de werkzaamheden van de Rekenkamer in 2007 er als volgt uit:

Onderzoeken	2007											
	1 <sup>ste</sup> kwartaal			2 <sup>de</sup> kwartaal			3 <sup>de</sup> kwartaal			4 <sup>de</sup> kwartaal		
Inzet beleidsevaluaties												
Communicatie												
Vooronderzoek Grondbeleid												
Quickscan cyclische producten												
Doelen coalitieprogramma												
Begroting 2008												
<b>Quickscans<sup>3</sup></b>												
<b>Volgen beleidsthema's</b>												
<b>Nazorg/Follow up</b>												

<sup>3</sup> De eventuele overige quickscans zijn nog P.M.

# HET ONDERZOEKSPROGRAMMA 2007 VAN DE REKENKAMER BREDA

## 1. Inleiding

Voor u ligt het tweede onderzoeksprogramma van de Rekenkamer van de gemeente Breda. In het eerste onderzoeksprogramma (november 2005) is reeds uitgebreid ingegaan op de missie en de doelstelling van de Rekenkamer, de criteria voor onderwerpselectie en de procedures, zoals hoor- en wederhoor. In dit tweede onderzoeksprogramma komen deze onderwerpen daarom slechts kort aan de orde. In hoofdstuk 3 wordt vervolgens ingegaan op de onderzoeken die de Rekenkamer in 2007 uitvoert. Hoofdstuk 4 bevat een lijst met mogelijke lange-termijn onderwerpen voor onderzoek door de Rekenkamer. Tot slot wordt in hoofdstuk 5 kort ingegaan op de uitvoeringskosten van het onderzoeksprogramma.

## 2. De Rekenkamer Breda

### 2.1 Start en opzet van de Rekenkamer Breda

De Gemeenteraad van Breda heeft bij raadsbesluit van 21 oktober 2004 besloten om een onafhankelijke Rekenkamer in te stellen. De Rekenkamer Breda is half 2005 van start gegaan en bestaat uit een College (een externe voorzitter en twee externe leden) en een secretaris. Met de instelling van een gemeentelijke Rekenkamer is invulling gegeven aan de wettelijke verplichting voor gemeenten om in aanvulling op de bestaande controlemiddelen van de Raad voor 1 januari 2006 een rekenkamerfunctie in het leven te roepen. Hiermee is tevens voldaan aan de intenties van het duaal stelsel met betrekking tot de versterking van de controlerende taak van de Gemeenteraad.

### 2.2 Missie, doelen en criteria voor onderwerpselectie

De Rekenkamer Breda heeft ten doel om door middel van (gevraagd en ongevraagd) onderzoek bij te dragen aan de effectiviteit van het gemeentelijk beleid in Breda en aan een doelmatige voorbereiding en uitvoering daarvan. Hierbij richt de Rekenkamer zich op het toetsen en verbeteren van de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van zowel het beleid, als ook van het beheer en de organisatie van de gemeente Breda.

Door middel van haar rapporten beoogt de Rekenkamer:

1. de Raad handvatten te kunnen bieden om zijn kaderstellende en controlerende taak beter te kunnen uitoefenen;
2. de burgers van Breda te laten zien wat er terechtkomt van de beleidsvoornemens van de gemeente; en
3. om handvatten te bieden aan de interne gemeentelijke organisatie om te komen tot een efficiëntere en effectievere organisatie.

De Rekenkamer is een onafhankelijk instituut binnen de gemeente. Conform artikel 182 van de Gemeentewet bepaalt de Rekenkamer zelf welke onderwerpen zij onderzoekt, op welke wijze en op welk moment zij dat doet. Zowel de Raad, als andere instellingen, als de burgers van Breda kunnen voorstellen voor onderzoek indienen bij de Rekenkamer, maar het is aan de Rekenkamer zelf om te beslissen welke onderzoeken uitgevoerd worden.

De volgende criteria spelen een rol bij de onderwerpselectie van de Rekenkamer:

- de maatschappelijke relevantie;
- het (potentiële) leereffect van het onderzoek;
- het financiële, organisatorische of bestuurlijke belang;
- twijfel over de kwaliteit van de informatievoorziening aan de raad;
- twijfels over de doeltreffendheid, de doelmatigheid en/of de rechtmatigheid van beleid;
- de toegevoegde waarde van het onderzoek (direct of indirect).

Verder dienen rekenkameronderzoeken te voldoen aan de volgende randvoorwaarden:

- het moet haalbaar zijn in de tijd;
- het moet passen in het budget van de Rekenkamer;
- er moet een normenkader beschikbaar zijn waaraan getoetst kan worden;
- het moet bijdragen aan de variatie in onderwerpen en gemeentelijke sectoren die betrokken zijn bij het onderwerp van onderzoek.

Na afloop van ieder onderzoek volgt de Rekenkamer of haar rapport voldoende benut wordt en de aanbevelingen uitgevoerd worden. Zo nodig start de Rekenkamer vervolgonderzoek om vast te stellen in hoeverre de conclusies en aanbevelingen geïmplementeerd zijn en verbeteringen zijn vast te stellen.

Voor een uitgebreide beschrijving van de doelen, werkwijze, procedures e.d. van de Rekenkamer Breda wordt verder verwezen naar de Verordening op de gemeentelijke Rekenkamer (gemeente Breda, 2005), het Reglement van Orde van de Rekenkamer Breda (Rekenkamer Breda, 2005) en het Onderzoeksprogramma 2005-2006 (Rekenkamer Breda 2005).

### 3. De geplande onderzoeken voor 2007

#### 3.1 De onderwerpselectie

In 2007 wordt ten eerste het lopende onderzoek van de Rekenkamer naar de inzet en het gebruik van beleidsevaluaties binnen de gemeentelijke beleidscyclus verder afgerond. Het onderzoek naar de inzet en het gebruik van beleidsevaluaties, dat gepland was voor 2006, is veelomvattender gebleken dan vooraf aangenomen. De Rekenkamer heeft in dit onderzoek bewust extra tijd geïnvesteerd in gesprekken binnen de gemeentelijke organisatie. Het doel hiervan was tweeledig: ten eerste om goed zicht te krijgen op de werk- en evaluatieprocessen binnen de verschillende werkvelden; ten tweede om de gemeentelijke organisatie en de verschillende geledingen hierbinnen direct bij het onderwerp van onderzoek te betrekken en het doel van het rekenkameronderzoek (namelijk bevorderen van reflectie en leerprocessen) breed uit te dragen binnen de gemeentelijke organisatie. Aangezien de Rekenkamer bovendien nog van plan is om interviews bij het college en de raad over dit onderwerp af te gaan nemen, zal het onderzoek naar de inzet van beleidsevaluaties niet voor het einde van het jaar zijn afgerond. Het rapport over de inzet van beleidsevaluaties zal begin 2007 verschijnen.

Voor 2007 heeft de Rekenkamer heeft daarnaast een tweetal onderwerpen voor langlopend Rekenkameronderzoek en een tweetal onderwerpen voor een quickscan op het programma gezet. Bij de keuze voor deze onderwerpen zijn een aantal afwegingen gemaakt. Het eerste onderzoeksonderwerp is 'de communicatie tussen gemeente en burger', een belangrijk onderwerp dat eigenlijk al op het programma voor 2006 stond, maar met name in 2007 uitgevoerd gaat worden.

Bij de selectie van het tweede onderzoeksonderwerp heeft de Rekenkamer lange tijd stilgestaan. Hierbij zijn verschillende onderwerpen de revue gepasseerd en diverse argumenten tegen elkaar afgewogen. Door de Bredase raadsfracties zijn een aantal onderzoeksonderwerpen genoemd en de Rekenkamer had vorig jaar al een aantal onderwerpen op een lange-termijn lijst staan.

Uiteindelijk heeft de Rekenkamer ervoor gekozen om in 2007 een vooronderzoek naar het Bredase grondbeleid te starten. Dit vanwege het grote maatschappelijke, politiek-bestuurlijke en financiële belang van het grondbeleid voor de gemeente Breda, de vele risico's die aan het grondbeleid verbonden zijn en het ontbreken van een actueel gemeentelijk beheerdocument ten aanzien van het grondbeleid. Bovendien wordt de kaderstellende rol van de raad ten aanzien van het grondbeleid verder uitgebreid in de nieuwe Grondexploitatiewet die per 1 januari 2008 ingaat. Aangezien het grondbeleid van een gemeente lastig te doorgronden materie is voor de raad, is het van essentieel belang dat de verslaggeving van het grondbeleid aan de raad zo transparant mogelijk plaatsvindt, zodat de raad zijn kaderstellende en controlerende taak zo goed mogelijk kan uitvoeren. Om de risico's zo goed mogelijk te beheersen, is het belangrijk dat deze goed in kaart gebracht zijn en dat de regels omtrent het beheer van het grondbeleid zo helder mogelijk zijn vastgelegd. Voor de Rekenkamer Breda vormen deze argumenten de aanleiding om in 2007 een vooronderzoek te starten naar het grondbeleid om een zo helder mogelijk beeld te krijgen van de wijze waarop het gemeentelijk grondbedrijf het grondbeleid vormgeeft en uitvoert. Het vooronderzoek richt zich met name op de transparantie van het grondbeleid.

Op grond van de bevindingen in dit vooronderzoek besluit de Rekenkamer Breda of vervolgens een diepergaand onderzoek naar het grondbeleid wenselijk en/of noodzakelijk is.

Als de Rekenkamer geen diepergaand onderzoek naar het grondbeleid gaat starten, dan zal na afronding van het onderzoek naar de communicatie tussen gemeente en burgers, een volgend onderzoeksonderwerp opgepakt worden.

De onderzoeksonderwerpen die door de raadsfracties zijn aangedragen zijn:

1. het reïntegratiebeleid (doelmatigheid en doeltreffendheid);
2. de controle en beheersing van de grote investeringsprojecten;
3. het beheer en onderhoud van de buitenruimte en hoe er omgegaan wordt met klachten van burgers;
4. het jeugdbeleid: de doelmatigheid en doeltreffendheid van het jeugdbeleid in Breda (inhoud, samenwerking en financiële doelmatigheid);
5. de gevolgen van de gehanteerde 58-plus-regeling voor de personele situatie, de expertise binnen de gemeente en de financiële doelmatigheid van het personeelsbeleid;

en voor 2008:

6. Deregulering: de gevolgen van deregulering voor de regelgeving en handhaving in de gemeente Breda.

Het reïntegratiebeleid werd door twee raadsfracties als onderwerp genoemd, evenals vorig jaar. Ook de Rekenkamer zelf vindt dit een belangrijk onderwerp, dat vorig jaar al hoog op de lange-termijnlijst stond in het onderzoeks-programma 2005-2006 van de Rekenkamer. Er gaat veel geld om in het reïntegratiebeleid en met name voor mensen die zelf moeilijk op een andere manier aan werk komen, is een effectief reïntegratiebeleid van groot belang. Naar aanleiding hiervan stelt de Rekenkamer voor om in het najaar van 2007 een onderzoek naar de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het reïntegratiebeleid te starten, als het vooronderzoek naar het grondbeleid geen aanleiding geeft tot een diepergaand onderzoek naar het grondbeleid.

De control van de grote investeringsprojecten is eveneens een belangrijk onderwerp, waar veel geld in omgaat. Bovendien zijn de grote projecten direct van invloed op de leef- en woonsituatie van veel Bredase burgers en raakt dit onderwerp eigenlijk de stad als geheel, zowel financieel als qua bouwplannen. Aanleiding voor de Rekenkamer om dit onderwerp hoog op de lange-termijnlijst te zetten, evenals vorig jaar. Het beheer van de buitenruimte en het jeugdbeleid zijn onderwerpen die de Rekenkamer zelf niet op de lijst van lange-termijn onderwerpen had staan, maar die daarvoor mogelijk wel voor in aanmerking komen. Deze twee onderwerpen zullen wel lager op de prioriteitenlijst belanden dan de twee onderwerpen die hiervoor genoemd zijn.

Het vijfde onderwerp, de gevolgen van de 58-plus regeling, beschouwt de Rekenkamer meer als een intern organisatorisch prioriteitenonderwerp dan een onderwerp dat hoog op de Rekenkamerprioriteitenlijst zou moeten staan; dit gezien het belang van de eerder genoemde onderwerpen die wel hoog op de agenda van de Rekenkamer staan. Mogelijk is dit een onderwerp dat het college mee zou kunnen nemen in de evaluatie van de reorganisatie.

De gevolgen van de deregulering zou mogelijk een lange-termijn onderwerp voor de Rekenkamer kunnen zijn.

Naast de grote onderzoeken die de Rekenkamer in 2007 in ieder geval gaat uitvoeren, is de Rekenkamer voornemens om twee quickscans te verrichten in 2007. Ten eerste is dit een quickscan naar het verbetertraject van de cyclische sturingselementen als vervolg op het in 2006 verrichte onderzoek naar de begroting 2006 van de gemeente Breda ('De Bredase begroting 2006 nader beschouwd', Rekenkamer Breda, 2006). In het Onderzoeksprogramma 2005-2006 had de Rekenkamer zich al voorgenomen om de komende jaren de beleidsinformatie die verstrekt wordt via alle sturingselementen (kadernota, begroting en jaarrekening) te evalueren. Dit gezien het belang van de sturingselementen voor de kaderstellende en controlerende taak van de Raad. In 2007 zal de Rekenkamer een zogeheten Rekenkamerbrief uitbrengen over de sturingselementen en de ontwikkelingen hierin.

Daarnaast volgt nog een quickscan naar de doelformulering in het coalitie/collegeprogramma 2006-2010. In 2006 heeft de Rekenkamer Breda meegedaan aan een onderzoek van De Lokale Rekenkamer naar de doelen in het coalitie/collegeprogramma 2006-2010. De lokale Rekenkamer is een landelijke organisatie die ondersteuning wil bieden aan lokale rekenkamers. In dit onderzoek heeft De Lokale Rekenkamer een vergelijking tussen coalitie/collegeprogramma's van 20 gemeenten (waaronder Breda) gemaakt met betrekking tot de sturingskracht, concreetheid, meetbaarheid, financiële onderbouwing e.d. van de geformuleerde doelen. Over de bevindingen brengt de Rekenkamer Breda in 2007 een Rekenkamerbrief uit.

Verder oriënteert de Rekenkamer zich in 2007 op diverse andere onderzoeksonderwerpen en volgt zij relevante ontwikkelingen op een aantal gebieden met het oog op een eventueel toekomstig Rekenkameronderzoek. Indien de Rekenkamer dit nodig acht, start zij mogelijk tussentijds (lopende het jaar 2006) nog een quickscan rond een dan relevant onderwerp. Een groslijst van onderwerpen, die de aandacht hebben en wellicht onderzoeksonderwerpen voor de langere termijn vormen, is in hoofdstuk 4 opgenomen.

Samengevat zijn in ieder geval de onderzoeksobjecten voor 2007:

1. De communicatie tussen gemeente en burgers.
2. Quickscan m.b.t. de cyclische producten
3. Quickscan Doelformulering coalitie/collegeprogramma 2006-2010
4. Voorstudie naar de beheersing van en informatievoorziening over het grondbeleid.

Op ieder onderzoek wordt hieronder kort ingegaan. Voor een uitgebreide versie van het onderzoeksvoorstel voor het onderzoek naar de communicatie tussen gemeente en burgers wordt verwezen naar de bijlage.

### **3.2 De communicatie tussen gemeente en burgers**

De probleemstelling voor het onderzoek luidt:

*In hoeverre verloopt de communicatie tussen de gemeente en de stad, tussen politici en beleidsmakers enerzijds en burgers, bedrijven en (maatschappelijke) organisaties anderzijds naar wens van alle partijen, waar treden daarbij knelpunten en/of problemen inzake communicatie op, welke oorzaken liggen daaraan ten grondslag en op welke wijze kunnen deze worden overwonnen?*

Deze probleemstelling kan nader worden vertaald naar enkele concrete deelvragen:

#### *I. De probleemanalyse*

- Wat is het oordeel van de bedrijven en (maatschappelijke) organisaties en burgers over de communicatie van en met de gemeente (uitgesplitst naar de diverse vormen van communicatie)? Hoe oordelen organisaties en burgers over het contact met de gemeente? Hoe volledig achten de organisaties en burgers zich geïnformeerd inzake belangrijke beleidsontwikkelingen/ ontwikkelingen in de stad. Hoe luidt het oordeel over de mate waarin naar burgers en organisaties wordt geluisterd? Hoe wordt de communicatie tussen de gemeente en de burgers (de stad) getypeerd?
- Wat zijn in de ogen van de afzonderlijke stakeholders (burgers, bedrijven en organisaties, raad, college en ambtenaren) de belangrijkste problemen inzake de communicatie (in de brede betekenis van het begrip) tussen de gemeente en de burgers (de stad) en waar liggen de belangrijkste knelpunten?

#### *II. De praktijk van communiceren*

- Op welke wijze communiceert de gemeente met de burgers en de organisaties in de stad (in termen van nieuwe beleidsdoelstellingen, grote projecten, lopend beleid, etc.)? Naar welke stijl van besturen verwijst dat?
- Welke normen heeft de gemeente vastgesteld en welke normen zijn landelijk/wettelijk vastgelegd ten aanzien van de communicatie tussen de gemeente en de burgers (de stad)?
- Welke procedures zijn voorgeschreven ten aanzien van de communicatie tussen de gemeente en de burgers (de stad), met name bij nieuwe planvorming en inspraak (bijvoorbeeld rond de grote projecten)? Ook nader uitgesplitst naar de diverse vormen van communicatie? Wat wil de gemeente bereiken en op welke wijze?

#### *III. Voorwaarden voor verbetering*

- Wat zijn de belangrijkste oorzaken voor de genoemde knelpunten en/of problemen? Hoe oordelen de afzonderlijke stakeholders daaromtrent?
- Op welke wijze kunnen geconstateerde knelpunten en/of problemen het best worden aangepakt/opgelost en op welke punten dienen daadwerkelijke veranderingen van beleid/aanpak tot stand gebracht te worden?
- Welke 'best practices' kunnen (binnen Breda zelf of daarbuiten) worden aangeduid waaraan een (verbeter)plan voor een hernieuwde inrichting van de communicatie tussen de gemeente (de stad) kan worden ontleend?
- Welke concrete aanbevelingen voor verbeteringen in het gemeentelijke beleid, uitvoering en praktijk inzake communicatie kunnen worden uitgebracht om 'het gesprek' tussen de gemeente

en de burgers (de stad) te verbeteren? En welke bijdrage kunnen de diverse partijen daarbij leveren?

In de bijlage van dit onderzoeksprogramma is een uitgebreide versie van het onderzoeksvoorstel opgenomen. Daarin is ook de concrete onderzoeksopzet en –aanpak te vinden.

### **3.3 Quickscan naar het verbetertraject van de sturingselementen**

Het gaat hierbij om vervolgonderzoek op het in 2006 uitgevoerde Rekenkameronderzoek naar de Begroting 2006. In het Onderzoeksprogramma 2005-2006 was reeds aangegeven dat in het verlengde van het onderzoek naar de Begroting 2006 gekeken zou worden naar het vervolg traject. Dit gezien het belang van deze sturingselementen. Aan de hand van deze sturingselementen dient de Raad immers haar kaderstellende en controlerende taak goed te kunnen uitvoeren. Inmiddels is er een werkgroep 'Verbetering cyclische producten' ingesteld die aan de gang gegaan is met een verbetertraject van de sturingselementen en de manier waarop deze behandeld worden in de Raad. Met waardering stelt de Rekenkamer vast dat dit voortvarend opgepakt is binnen de gemeente. Via de quickscan zal de Rekenkamer onder meer in kaart brengen welke verbeteringen er in de sturingselementen te zien zijn.

### **3.4 De doelen en resultaten van het Collegeprogramma 2006-2010**

In het onderzoeksprogramma 2005-2006 was aangegeven dat de doelen en resultaten van het collegeprogramma 2006-2010 in kaart gebracht zouden worden gedurende de collegeperiode 2006-2010. Het eerste deel: het analyseren van de sturingskracht, de concreetheid en de meetbaarheid van de doelen in het coalitie/collegeprogramma 2006-2010, wordt nu verricht. In dit kader heeft de Rekenkamer Breda in 2006 meegedaan aan een onderzoek van De Lokale Rekenkamer naar de doelen in de coalitie/collegeprogramma's 2006-2010 van 20 gemeenten, waaronder Breda. De lokale Rekenkamer is een landelijke organisatie die ondersteuning wil bieden aan lokale rekenkamers. De Lokale Rekenkamer heeft in dit onderzoek een vergelijking tussen de 20 coalitie/collegeprogramma's gemaakt met betrekking tot de sturingskracht, concreetheid, meetbaarheid, financiële onderbouwing e.d. van de geformuleerde doelen in de coalitie/college-programma's. Over de bevindingen met betrekking tot Breda brengt de Rekenkamer Breda in 2007 een Rekenkamerbrief uit.

Het gehele onderzoek richt zich uiteindelijk op de vraag of het College bereikt wat het wil bereiken, of het College in grote lijnen doet wat het moet doen en of het kost wat het mag kosten. Aan het einde van de collegeperiode zal worden gekeken of de plannen in het collegeprogramma 2006-2010 uitgevoerd zijn en wat er bereikt is van de doelstellingen.

### **3.5 Vooronderzoek naar het Bredase grondbeleid**

Dit vooronderzoek richt zich met name op de transparantie van het grondbeleid. Het grondbeleid is van groot politiek bestuurlijke en financieel belang voor de gemeente en is moeilijk te doorgronden materie voor de raad. Met de komst van de nieuwe Exploitatielwet per 1 jan. 2008 wordt de kaderstellende rol van de raad ten aanzien van het grondbeleid uitgebreid. De raad dient daarom een helder beeld te hebben van de wijze waarop de gemeente het grondbeleid vormgeeft en uitvoert en welke risico's hierin voor de gemeente bestaan.

De onderzoeksvragen die in het vooronderzoek aan de orde komen zijn:

1. Welke kaders zijn er gesteld ten aanzien van het grondbeleid en zijn deze kaders voldoende concreet voor de raad om deze kaders te controleren;
2. Zijn de risico's binnen het grondbeleid voldoende in kaart gebracht en zijn deze risico's voldoende afgedekt?
3. Hoe verloopt de informatievoorziening naar de raad over het grondbeleid en wordt de raad voldoende geïnformeerd over het grondbeleid om zijn kaderstellende en controlerende taak uit te voeren.

Indien dit vooronderzoek hier aanleiding toe geeft, dan zal de Rekenkamer overgaan tot een diepgaande studie naar de transparantie en de risico's van het grondbeleid.

Mocht het vooronderzoek geen aanleiding geven tot een diepgaande studie naar het grondbeleid, dan zal de Rekenkamer aan een volgend onderzoeksonderwerpen beginnen. Dit zal naar alle waarschijnlijkheid een studie naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het reïntegratiebeleid worden. Hierover zal de Rekenkamer de gemeente t.z.t. apart gaan informeren. Vooralsnog staat het onderwerp 'Doelmatigheid en doeltreffendheid van het reïntegratiebeleid' opgenomen in de lijst van lange(re)-termijn onderwerpen voor onderzoek (zie hieronder).

#### **4. Lange-termijn onderwerpen voor eventueel onderzoek (groslijst)**

De Rekenkamer heeft een groslijst van mogelijke onderwerpen voor onderzoek in de komende jaren opgesteld. De Rekenkamer zal zich in 2007 verder oriënteren op deze onderwerpen en op eventuele andere onderwerpen voor onderzoek op de langere termijn. De onderstaande lijst bevat slechts een opsomming van mogelijke suggesties. In het algemeen betreft het wel onderwerpen waarover de Rekenkamer zich diepgaand zal informeren. Deze lijst wordt periodiek geactualiseerd en aangepast:

- *De effectiviteit en doelmatigheid van de reïntegratie- en sociale activeringstrajecten.*  
De gemeente heeft de reïntegratietrajecten voor bijstandsccliënten en werklozen uitbesteed aan zelfstandige reïntegratiebedrijven. Daarbij gaat het om grote bedragen zonder dat de gemeente direct zicht heeft op de effectiviteit en de efficiëntie van dit geheel. De gemeente Breda sluit daarom inmiddels prestatiecontracten af met de reïntegratiebedrijven en probeert via kwartaalgesprekken zicht te houden op de resultaten van de reïntegratietrajecten. De Rekenkamer hoopt door middel van een onderzoek nader licht te werpen op de efficiëntie en effectiviteit van de ingezette reïntegratietrajecten en het reïntegratiebeleid als geheel.
- *De beheersing en controle van de grote investeringsprojecten.*  
Breda kent een aantal grote investeringsprojecten, zoals Via Breda, Teteringen, de herstructurering Breda-Noordoost (waaronder het havenproject 'de nieuwe Mark') en het tot stand brengen van een nieuw museum voor grafische vormgeving (De Beyerd). In enkele gevallen (waaronder Teteringen) is de afgelopen tijd vertraging opgetreden en zijn budgetten overschreden, overigens wegens uiteenlopende redenen. Om de control en beheersing van de grote investeringsprojecten nog beter in de hand te kunnen houden, zou een onderzoek gedaan kunnen worden naar de aanbesteding, planning en beheersinstrumenten van de grote projecten.
- *Het ouderenbeleid en de WMO.*  
Breda kent een redelijk hoog percentage ouderen en naar verwachting neemt het percentage ouderen in de komende jaren verder toe. Per 1 januari 2007 treedt de nieuwe Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO) in werking, waarbij marktwerking centraal staat. De vraag is of de voorzieningen in Breda op het gebied van wonen, zorg, maatschappelijke dienstverlening e.d. ook in de toekomst goed zijn toegesneden op de wensen en de vraag vanuit de Bredase bevolking.
- *Deregulering*  
Wat zijn de gevolgen van deregulering voor de regelgeving en handhaving in de gemeente Breda.
- *Het vorderingenbeleid (belastingen, boeten, fraudevorderingen.....).*  
De centrale onderzoeksvraag zou hierbij zijn: Int de gemeente wat zij moet innen en voert zij het vorderingsbeleid doelmatig, doeltreffend en rechtmatig uit?

- *De tariefstelling van de gemeente Breda (vergunningen, belastingen.....) en een tarievenvergelijking tussen gemeenten op basis van kengetallen.*  
Er bestaan grote verschillen tussen gemeenten in de tarieven die geheven worden voor allerlei zaken in de stad. Het gaat hierbij om de kosten voor het aanvragen van vergunningen, het doorberekenen van allerlei gemeentelijke belastingen (onroerend zaakbelasting, baatbelasting, e.d.) en de kosten van allerlei andere gemeentelijke dienstverlening, die doorberekend worden aan de burgers (afvalverwerking, reiniging.....). Inmiddels zijn er onderzoeken in andere gemeenten gedaan naar de kostendoorberekening en is goed vergelijkingsmateriaal voorhanden. Via een dergelijke vergelijking kan een beeld worden verkregen van 'hoe duur of hoe goedkoop' Breda is wat betreft deze doorberekeningen aan burgers en ondernemingen.
- *Veiligheid.*  
Via het Grote Stedenbeleid wordt extra subsidie verkregen voor het veiligheidsbeleid in Breda. Wat behelst het veiligheidsbeleid, waaraan zijn de bedragen besteed en heeft dit de veiligheid doen toenemen (volgens beleids mensen, deskundigen in het veld, burgers e.d.)?
- *Het milieubeleid en de luchtkwaliteit.*
- *Het beheer en onderhoud van de buitenruimte en hoe er omgegaan wordt met klachten van burgers.*
- *Inburgering, sociale cohesie in de stad (de effectiviteit van inburgering en het integratiebeleid).*
- *Breda en de regio: positionering, samenwerking, afstemming.*
- *Inhuur van externen.*

## **5. Kosten uitvoering van programma**

In een aparte brief is de raadscommissie Bestuur en het college reeds geïnformeerd over de Begroting 2007 van de Rekenkamer Breda (zie brief d.d. 7-12-2006). Ook is hieraan een voorlopige Jaarrekening 2006 toegevoegd. In die brief is de raad gevraagd om een bedrag van 50.000 euro over te hevelen van de Begroting 2006 naar de Begroting 2007 ten behoeve van extra inhuur van externe deskundigheid en onderzoekscapaciteit voor de Rekenkamer. Dit ten eerste ten behoeve van het onderzoek naar de 'Communicatie tussen gemeente en burger'. In dat onderzoek zullen o.a. drie enquêtes worden uitgezet en is aanvullende capaciteit nodig. Voor dit onderzoek is een aparte begroting toegevoegd in de bijlage bij dit onderzoeksprogramma 2007. Ten tweede ten behoeve van het vooronderzoek naar het grondbeleid. Ter aanvulling op de bestaande capaciteit van de Rekenkamer wil de Rekenkamer graag aanvullend extern advies inwinnen over de transparantie en de risico's van het grondbeleid. In de huidige Begroting 2007 is die ruimte er niet. Overheveling van 50.000 euro van 2006 naar 2007 biedt de Rekenkamer die ruimte wel.

## Bijlage

### Onderzoeksvorstel 'Communicatieonderzoek Gemeente Breda'

#### Inleiding

De Rekenkamer Breda heeft in haar onderzoeksprogramma 2006 aangegeven het onderwerp 'communicatie tussen gemeente en burgers' van groot belang te achten en daarom onderzoek hiernaar te gaan doen. "Een goede communicatie tussen gemeente en burgers ligt aan de basis van een helder en adequaat beleid/bestuur en een kwalitatief goede gemeentelijke dienstverlening. Door middel van een goede communicatie kan het gemeentelijke beleid en bestuur dicht bij de burgers worden gebracht en kunnen de problemen van burgers gemakkelijker de politieke en beleidsagenda bereiken. Het onderzoek naar de communicatie tussen de gemeente Breda en haar burgers raakt daarmee de kern van de lokale democratie en de verhouding tussen de (gemeentelijke) overheid en zijn burgers" (Onderzoeksprogramma 2006, Rekenkamer Breda, 2005). Onder het begrip 'communicatie' verstaat de Rekenkamer een aantal aspecten van de relatie tussen de gemeente en de burgers (stad):

1. informatievoorziening en voorlichting (over wetten, regels, verordeningen, beleid en activiteiten): de burger als 'onderdaan';
2. communicatie als dienstverlening, onder meer in de vorm van het beantwoorden van vragen, verzoeken en het reageren op klachten van burgers: de burger als 'klant';
3. communicatie als participatie, het betrekken van de burger bij (nieuw) te ontwikkelen beleid (inclusief de uitvoering) binnen een interactieve setting: de burger als 'coproducent'.

Naast de communicatie met de burger zijn nog drie andere aspecten van belang: de interne communicatie binnen de gemeente als organisatie (ook tussen raad, college en ambtenaren), de communicatiecultuur en de communicatiestructuur (de communicatie-instrumenten).

De belangstelling van politiek en beleid voor een goede communicatie met de burgers dateert reeds van enkele jaren. De landelijke overheid werkt vanaf 2001 heel bewust aan het verbeteren van de communicatie tussen de overheid en haar burgers. "Communicatie kan bijdragen aan een versterking van de democratie en het draagvlak van beleid. Deze moet dan wel zo ingevuld worden dat deze de afstand tussen de politiek en de burger werkelijk verkleint"(Commissie Toekomst Overheidscommunicatie – CTO, 2001). Ook in latere bijdragen aan dit thema, het rapport van de Gemengde Commissie Communicatie (2005) en het *Implementatieplan naar aanleiding van het rapport 'Vijftig aanbevelingen voor communicatie met en door een andere Overheid'* (2005), wordt het streven naar een directere communicatie tussen bestuur en burgers benadrukt. De schrijvers van het implementatieplan formuleren ook helder de criteria voor een adequate communicatie. "Het plan is erop gericht dat het communicatieproces tussen burger en overheid in steeds betere mate kan voldoen aan de criteria *tijdig, volledig en transparant.*"

Voor de gemeente Breda geldt evenzeer dat van de zijde van de gemeente bij vele gelegenheden wordt gewezen op het grote belang van een goede communicatie tussen de gemeente en de stad, tussen bestuurders en beleidsmakers enerzijds, en de Bredase burgers, bedrijven en (maatschappelijke) organisaties anderzijds. In het *Burgerjaarverslag 2005* wordt uitgesproken dat de doelstelling van de gemeente op het gebied van informatievoorziening luidt: "het zo *adequaate, tijdig, volledig en transparant* mogelijk informeren van burgers, en dat op een zo *klantvriendelijke* en *klantgerichte* wijze. De informatievoorziening moet in dat kader afgestemd zijn op de wensen van de burgers. Burgers willen goed geïnformeerd worden over gemeentelijke aangelegenheden".<sup>4</sup> Vanuit het thema 'klantgerichtheid' heet het: "Wij moeten voortdurend willen meedenken met onze klanten, want dienstverlening is immers onze hoofdtaak. Dit betekent dat brieven en dossiers geen maanden moeten blijven liggen en dat telefoontjes beantwoord moeten worden".<sup>5</sup> En uitgaande van het perspectief van participatie van burgers bij beleidsvorming wil de gemeente Breda een 'intensieve en vooral interactieve relatie' met de burgers en

<sup>4</sup> *Burgerjaarverslag 2005*, blz. 33.

<sup>5</sup> *Burgerjaarverslag 2004*, blz. 15.

bedrijven van Breda. Het doel is burgers en bedrijven directer te betrekken en inbreng te laten hebben bij het proces van beleidsvorming. "Er moet meer en makkelijker interactief door burgers en bedrijven met de gemeente gecommuniceerd kunnen worden. Zodat inwoners zelf ook suggesties kunnen doen voor verbeteringen, waar wij open voor staan. Wij, wethouders, moeten toegankelijk zijn en naar burgers toe gaan."<sup>6</sup> "De gemeente is er bij gebaat om in gesprek te komen en te blijven met haar bewoners, hen te stimuleren zelf actief deel te nemen aan de samenleving en daarvoor ook waardering te laten blijken. Daarom zoekt Breda allerlei manieren om op meer gestructureerde wijze het contact met hen te intensiveren."<sup>7</sup>

Aan goede voornemens geen gebrek, maar hoe is de stand van zaken met betrekking tot de communicatie tussen de gemeente en de stad, tussen politici en beleidsmakers aan de ene kant, en de burgers, bedrijven en (maatschappelijke) organisaties aan de andere kant? Een quickscan op basis van voorhanden zijnd onderzoeksmateriaal laat een genuanceerd beeld zien: op de diverse terreinen van communicatie, informatieverstrekking, inspelen op wensen van burgers op specifieke terreinen en het betrekken van burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties bij beleidsvoorbereiding en -vorming verloopt de communicatie op een aantal punten goed, maar er schort ook nog het nodige aan de communicatie tussen gemeente en de stad.

Een nadere beschouwing leert dat de communicatie tussen de gemeente en de stad de afgelopen tijd hier en daar onder druk is komen te staan. Met name bestaat er kritiek op het beantwoorden van brieven en telefoontjes, op de communicatie over sommige van de grote projecten die plaatsvinden in de stad (zoals de Spoorzone, Bavelse Berg, Teteringen) en zijn er tekenen dat bepaalde zaken niet goed verlopen (gerechtelijke procedures, het zich (tijdelijk) terugtrekken uit overleg, alsmede uitlatingen van burgers, politici en beleidsmakers in de pers). Daarbij gaat het, naast over meer algemene aspecten van communicatie, vooral om de interactieve communicatie van de gemeente met burgers, bedrijven en (maatschappelijke) organisaties. Hoewel diverse onderzoeken een vrij positief beeld schetsen van de invoering van het dualisme (en daaraan gekoppeld het contact tussen raad en burgers), moet worden opgemerkt dat deze onderzoeken vooral betrekking hebben op intenties en vorm, maar nog niet zoveel zeggen over de daadwerkelijke inhoudelijke invulling van die communicatie. Daaromtrent zijn de afgelopen jaren ook andersoortige geluiden hoorbaar geworden. In 2003 formuleren de dorps- en wijkraden hun advies *Geboren uit onvrede, opgegroeid in teleurstelling*, waarin zij een beroep doen op het College van B&W om de verhouding tussen de raden en gemeente te verbeteren. Op basis van dat advies zijn in de afgelopen jaren weliswaar de nodige vernieuwingen in de vorm aangebracht – zoals een meer gestructureerd overleg tussen gemeente en de raden –, maar veranderingen in de vorm resulteren niet automatisch ook in inhoudelijke verbeteringen. Recent hebben dorps- en wijkraden aangegeven niet het gevoel te hebben serieus te worden genomen door de gemeente. Bij de hoorzitting over de Kadernota 2007 in juni van dit jaar plaatsen vertegenwoordigers van de dorps- en wijkraden kanttekeningen bij de communicatie met de gemeente. Burgers zouden meer invloed dienen te hebben op belangrijke beleidstrajecten. Zeker die trajecten die het dorp of de wijk rechtstreeks aangaan. Het is van belang dat de gemeente hoor en wederhoor toepast, en burgers helder uitlegt waarom bepaalde zaken, die burgers, bedrijven of dorps- en wijkraden aandragen, eventueel niet kunnen worden gerealiseerd. In dat kader worden ook meer directe klachten hoorbaar over de bejegening van burgers door het ambtelijke apparaat.<sup>8</sup>

Meer algemeen geformuleerd, kan worden vastgesteld dat de communicatie tussen gemeente en stad de afgelopen maanden regelmatig onderwerp van discussie is. Dat leidde tijdens de behandeling van de *Begroting 2007* tot een verzoek aan de Rekenkamer haar voorgenomen onderzoek naar de communicatie van een sterkere prioriteit te voorzien en de vraagstelling van het onderzoek ook duidelijk in het teken van de recente discussie te plaatsen. Deze vaststelling, het verzoek van de zijde van de raad en college, alsmede het toenemende belang van een gestroomlijnde communicatie tussen gemeente en burgers (de stad) vormen aanleiding voor de Rekenkamer dit onderzoek naar de communicatie van de gemeente met haar burgers, bedrijven en (maatschappelijke) organisaties te entameren.

<sup>6</sup> Wethouder Willems in ZO, mei 2006.

<sup>7</sup> *Burgerjaarverslag 2004*, blz. 42.

<sup>8</sup> Zie onder meer: Gregoor, R, "Wijken klagen over ambtenaren. Hoorzitting over de Kadernota", in: *BN/De Stem*, 10 juni 2006.

## **Probleem, doelstelling en probleemstelling**

Het onderzoek wordt ingegeven door het beeld dat de stad Breda voor een aantal belangrijke stappen voorwaarts staat (onder meer via een aantal grote projecten), maar dat hierbij een aantal belangrijke problemen bestaan in de communicatie tussen gemeente en burgers. Dat komt enerzijds tot uiting doordat bij de verschillende partners in de stad het beeld blijkt te bestaan van een gemeente 'die met de rug naar de stad staat', en anderzijds bij de politiek en beleidsmakers dat 'de weerstand tegen belangrijke projecten groot is'.

Het communicatieonderzoek heeft tot doel na te gaan in hoeverre de communicatie tussen de gemeente en de stad, tussen politici en beleidsmakers enerzijds en burgers, bedrijven en (maatschappelijke) organisaties anderzijds naar wens van alle partijen verloopt, waar eventuele communicatiestoornissen optreden, welke oorzaken daaraan ten grondslag liggen en op welke wijze deze kunnen worden overwonnen.

Daarmede is de probleemstelling voor het onderzoek feitelijk gegeven:

*In hoeverre verloopt de communicatie tussen de gemeente en de stad, tussen politici en beleidsmakers enerzijds en burgers, bedrijven en (maatschappelijke) organisaties anderzijds naar wens van alle partijen, waar treden daarbij knelpunten en/of problemen inzake communicatie op, welke oorzaken liggen daaraan ten grondslag en op welke wijze kunnen deze worden overwonnen?*

## **Concrete onderzoeksvragen en onderzoeksopzet**

In een volgende stap kan deze probleemstelling nader worden vertaald naar enkele concrete deelvragen. Daartoe wordt het begrip communicatie aan een nadere beschouwing onderworpen. In de inleiding zijn reeds een aantal aspecten van communicatie als uitdrukking voor het verkeer tussen de gemeente en de stad, tussen politici en beleidsmakers enerzijds en de burgers, bedrijven en (maatschappelijke) organisaties benoemd. Deze kunnen aan de hand van Schema 1 nader worden geduid.

Ten aanzien van deze diverse aspecten van de communicatie tussen de gemeente en de burgers (de stad) kunnen vervolgens een aantal concrete onderzoeksvragen worden geformuleerd. Deze zijn naar drie bredere onderzoeksgebieden verdeeld:

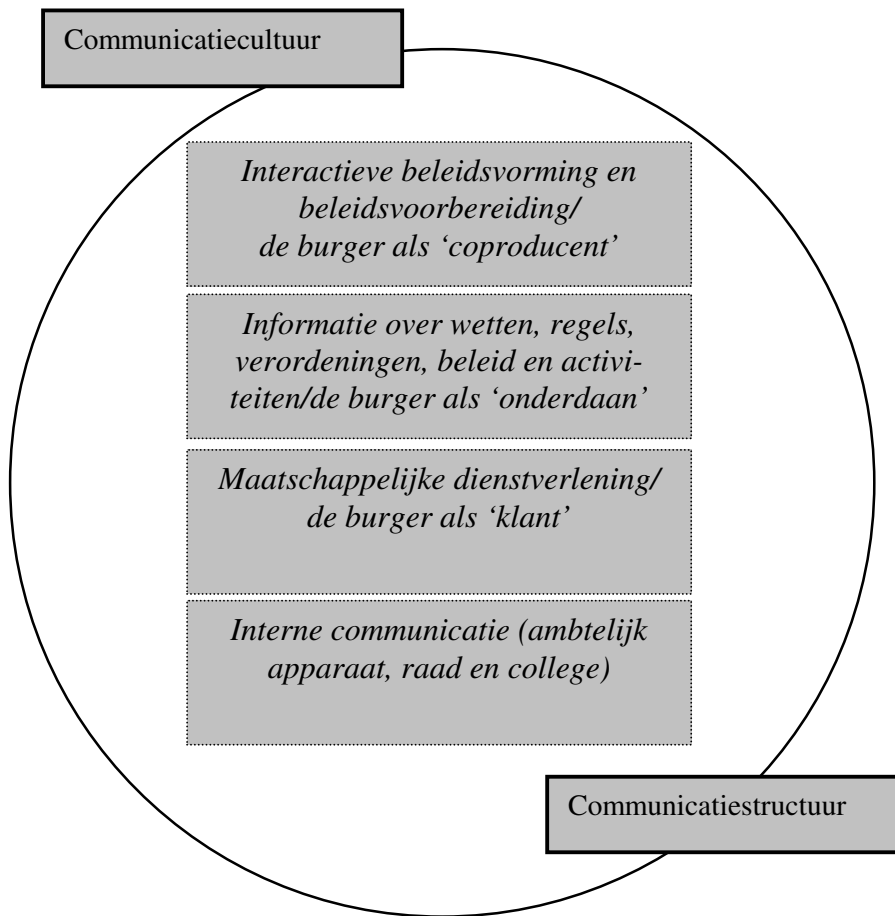
### *I. De probleemanalyse*

- Wat is het oordeel van de bedrijven en (maatschappelijke) organisaties en burgers over de communicatie van en met de gemeente (uitgesplitst naar de diverse vormen van communicatie)? Hoe oordelen organisaties en burgers over het contact met de gemeente? Hoe volledig achten de organisaties en burgers zich geïnformeerd inzake belangrijke beleidsontwikkelingen/ ontwikkelingen in de stad. Hoe luidt het oordeel over de mate waarin naar burgers en organisaties wordt geluisterd? Hoe wordt de communicatie tussen de gemeente en de burgers (de stad) getypeerd?
- Wat zijn in de ogen van de afzonderlijke stakeholders (burgers, bedrijven en organisaties, raad, college en ambtenaren) de belangrijkste problemen inzake de communicatie (in de brede betekenis van het begrip) tussen de gemeente en de burgers (de stad) en waar liggen de belangrijkste knelpunten?

### *II. De praktijk van communiceren*

- Op welke wijze communiceert de gemeente met de burgers en de organisaties in de stad (in termen van nieuwe beleidsdoeleinden, grote projecten, lopend beleid, etc.)? Naar welke stijl van besturen verwijst dat?
- Welke normen heeft de gemeente vastgesteld en welke normen zijn landelijk/wettelijk vastgelegd ten aanzien van de communicatie tussen de gemeente en de burgers (de stad)?

Schema 1: Communicatie tussen de gemeente en de stad. Een nadere precisering



- Welke procedures zijn voorgeschreven ten aanzien van de communicatie tussen de gemeente en de burgers (de stad), met name bij nieuwe planvorming en inspraak (bijvoorbeeld rond de grote projecten)? Ook nader uitgesplitst naar de diverse vormen van communicatie? Wat wil de gemeente bereiken en op welke wijze?

*III. Voorwaarden voor verbetering*

- Wat zijn de belangrijkste oorzaken voor de genoemde knelpunten en/of problemen? Hoe oordelen de afzonderlijke stakeholders daaromtrent?
- Op welke wijze kunnen geconstateerde knelpunten en/of problemen het best worden aangepakt/opgelost en op welke punten dienen daadwerkelijke veranderingen van beleid/aanpak tot stand gebracht te worden?
- Welke 'best practices' kunnen (binnen Breda zelf of daarbuiten) worden aangeduid waaraan een (verbeter)plan voor een hernieuwde inrichting van de communicatie tussen de gemeente (de stad) kan worden ontleend?
- Welke concrete aanbevelingen voor verbeteringen in het gemeentelijke beleid, uitvoering en praktijk inzake communicatie kunnen worden uitgebracht om 'het gesprek' tussen de gemeente en de burgers (de stad) te verbeteren? En welke bijdrage kunnen de diverse partijen daarbij leveren?

Deze concrete vragen geven al meteen zicht op de wijze waarop het onderzoek wordt ingericht.

1. De eerste fase richt zich op de probleemanalyse. Dat betreft het in kaart brengen van de wijze waarop de diverse stakeholders de communicatie tussen de gemeente en de burgers (de stad) omschrijven en welke mogelijke knelpunten/problemen zij daarbij ontwaren. Daartoe worden inventariserende gesprekken (eventueel ook in de vorm van 'focusgroepgesprekken') gevoerd met bedrijven, maatschappelijke organisaties en burgers in de stad, gesprekken met sleutelpersonen binnen de gemeente (ambtenaren, college en raad) en wordt een documentenanalyse uitgevoerd om het bestaande beleid inzake communicatie en de afzonderlijke vormen van communicatie in kaart te brengen. Aan de hand van deze eerste fase wordt een eerste probleemschets gemaakt.
2. Vervolgens wordt een verdieping aangebracht door middel van het volgen van (een aantal) specifieke planvormingen/projecten en het in kaart brengen van de communicatie omtrent deze planvormingen/projecten (analyse van knelpunten/problemen en eventuele 'best practices'). Daarnaast wordt een enquête gehouden onder burgers (en mogelijk onder bedrijven en organisaties) over de communicatie tussen de gemeente en de burgers (de stad). Verder een enquête onder diverse gemeentelijke geledingen over de manier waarop er tegen de communicatie met de burgers wordt aangekeken en de manier waarop hiermee wordt omgegaan.
3. Vervolgens wordt aan de hand van de resultaten uit de gesprekken, documentanalyses en enquêtes in kaart gebracht waar de belangrijkste problemen zijn gelegen en wat de eventuele oorzaken van de problemen zijn.
4. Tot slot wordt aan de hand van een theoretisch toetsingskader uit de literatuur en aan de hand van eventuele 'best practices' en/of goede voorbeelden uit andere gemeenten geanalyseerd wat er verbeterd kan worden in de communicatie tussen de gemeente en de burgers (de stad).

Puntsgewijze leidt deze opzet tot de volgende concrete activiteiten:

1. *Literatuurstudie* m.b.t. reeds eerder verricht onderzoek naar de communicatie tussen de gemeente Breda en haar burgers, naar beschrijvingen van problemen die zich hebben voorgedaan en m.b.t. eventuele nota's en een eventueel normenkader binnen de gemeente rond de communicatie.
2. *Documentenanalyse* (beleidsstukken en dossiers) naar de beleidsintenties, procedures, uitvoering en praktijk van communicatie.
3. *Inventarisatie van de belangrijkste gespreksthemata's/vragen en selectie van belangrijke sleutelpersonen* voor gespreksronden.
4. *Een gespreksronde langs diverse organisaties in de stad en verschillende sleutelpersonen onder burgers* over de communicatie tussen de gemeente en de burgers (de stad).
5. *Een gespreksronde langs de diverse vakdirecties, concern, directie, college, raad (sleutelpersonen)* over de (organisatie en uitvoering van de) communicatie tussen de gemeente en de burgers (de stad).
6. *Vragenlijstonderzoek onder burgers*, een enquête onder een steekproef van (groepen) burgers (bijvoorbeeld klachtenindieners/vragenstellers) en onder sleutelpersonen van bedrijven en (maatschappelijke) organisaties in de stad.
7. *Vragenlijstonderzoek onder ambtenaren* over hun perceptie van de communicatie tussen de gemeente en de burgers (de stad), en de interne communicatie binnen de gemeente.
8. *Documentanalyse landelijke richtlijnen en 'best practices' en/of 'best practices' in andere gemeenten.*
9. *Tussenrapportage einde eerste kwartaal en eindrapportage bevindingen in september 2007.*

In het kader van dit onderzoek zal een klankbordgroep ingesteld worden, waarin enkele sleutelpersonen vanuit de gemeente en enkele vertegenwoordigers van verschillende organisaties en burgers in de stad zitting hebben om een voortdurende wisselwerking over het onderzoek tussen verschillende gremia in de stad mogelijk te maken.

### **Tijdpad en begroting**

Het onderzoek wordt in twee fasen uitgevoerd: allereerst een probleemschets. Hierover volgt een tussenrapportage aan het einde van het eerste kwartaal. En vervolgens wordt een diepgaande analyse verricht met mogelijke oplossingsrichtingen. Hierover verschijnt een eindrapportage in de zomer 2007.

Het onderzoek wordt in principe gefinancierd op basis van de begroting van de Rekenkamer. Voor een deel betreft dat een reservering van gelden voor 2006 (€50.000), en waar nodig geld van de begroting voor 2007. Ingeval van het inzetten van schriftelijke enquêtes is additioneel geld nodig (dit is als pm-post opgenomen in de Rekenkamerbegroting 2007), en wordt er nauwe samenwerking gezocht met de afdeling O&I.

#### Begroting communicatieonderzoek

Additionele inzet leden van de Rekenkamer	€	32.000
Inhuren van extern advies/onderzoeksondersteuning	€	28.000
Bijkomende kosten	€	10.000
Kosten voor enquêtes		p.m.