Gemeente Duiven

RAADSVOORSTEL

Onderwerp : Optimalisatie vergaderpraktijk / aanpassing Reglement van Orde

---

Zaak- & documentnr. : Z/20/072104/201479752
Portefeuillehouder : werkgroep VVP

Opsteller : Wouter Bosch
Team : Griffie
Telefoonnr. 06-22806697

Samenvatting
In mei 2017 heeft de gemeenteraad zijn werkwijze veranderd van een commissiemodel in een BOB-model (beeldvorming-oordeelsvorming-besluitvorming). Na enkele aanpassingen is in 2019 gestart met een meer fundamentele evaluatie van dit model. Heeft de verandering gebracht wat we hebben beoogd? Welke knelpunten worden ervaren? De werkgroep Veranderen Vergaderpraktijk wil expliciet door met het BOB-model. De werkgroep Veranderen Vergaderpraktijk wil (mede met inachtneming van de uitkomsten van de gehouden enquête) investeren in het optimaliseren van ons BOB-model en heeft een aantal concrete punten uit de evaluatie uitgewerkt tot het voorliggende raadsvoorstel/raadsbesluit.

Beslispunten
1. De BOB-systematiek te behouden en steeds organisch aan te scherpen.
2. De voorstellen van de werkgroep Veranderen Vergaderpraktijk ten behoeve van het optimaliseren van het vergadermodel over te nemen:
    - voorstel 1 Vergaderopstelling: afschaffen interruptiemicrofoon en inclusief maken “katheder”-functie;
    - voorstel 2 Politieke avond: parallelle sessies voortaan in principe alleen nog bij ronde tafels;
    - voorstel 3 Alleen debat na gemotiveerde/beargumenteerde aanvraag;
    - voorstel 4 Politieke avond: deelname inwoners alleen aan ronde tafel;
    - voorstel 5 Politieke avond: training voorzitten en debatteren;
    - voorstel 6 Raadsvoorzitter bij het Over en Weer en specifieke debattafels;
    - voorstel 7 Digitaal vergaderen toevoegen als extra mogelijkheid.
3. Het Reglement van Orde gewijzigd vast te stellen conform de voorstellen van de werkgroep Veranderen Vergaderpraktijk onder beslispunt 2.
4. Het gewijzigde Reglement van Orde per 1 maart 2021 in werking te laten treden.

Historie
In mei 2017 heeft de gemeenteraad zijn werkwijze veranderd van een commissiemodel in een BOB-model (beeldvorming-oordeelsvorming-besluitvorming). In de raadsvergadering van 20 december 2016 is hierover een principebesluit tot wijziging genomen. Op 8 mei 2017 is het nieuwe Reglement van Orde vastgesteld. Na een half jaar is een eerste tussenevaluatie gehouden. De opbrengst hiervan is verwerkt het bijgestelde Reglement van Orde van januari 2019. Tijdens de behandeling van het bijgestelde reglement kwam op de Politieke Avond naar voren dat men meer dialoog wilde naast debat. Naar aanleiding van een initiatiefvoorstel is het Reglement van Orde op 21 januari 2020 nogmaals aangepast voor wat betreft het maximum aantal fractie-assistenten, (van twee naar maximaal één per fractie, tenzij vanuit de fracties een tafelvoorzitter wordt geleverd indien sprake is van een eenmansfractie).

Evaluatie
De huidige evaluatie (2019-2020) van het vergadermodel is bedoeld als een fundamentele evaluatie. Deze is niet alleen gericht op beantwoording van de vraag hoe we het model kunnen bijstellen, maar ook ter beantwoording van de vragen:
- heeft de verandering gebracht wat we hebben beoogd?
- welke knelpunten worden ervaren (en hoe kunnen we deze wegnemen)?

Beoogde doelstellingen waren (*slotnotitie december 2016*):
1 besluitvormingsproces meer vorm geven volgens het BOB-principe;
2 meer ruime bieden aan interactie met de samenleving.

Onderliggende argumenten genoemd in het raadsvoorstel uit 2016:
- participatie vanuit de samenleving;
- verdieping in en focus op onderwerpen;
- raad aan de voorkant van een beleidscyclus (kaderstellende rol);
- versnelling besluitvormingsproces.

De evaluatie heeft inzichten opgeleverd. Het is goed te beseffen dat behalve verbeterpunten er ook veel onderdelen zijn die op waardering kunnen rekenen:
- over en weer wordt positief ervaren;
- stemverklaring voorziet in behoefte;
- het werken met moties en amendementen geeft meer duidelijkheid hoe fracties zich tot een onderwerp verhouden;
- agendacommissie wordt positief ervaren;
- thema avonden worden positief ervaren;
- voldoende ruimte voor maatwerk;
- etc.

Enquête
Binnen de werkgroep is teleurstelling over het beperkte aantal reacties van raadsleden op de enquête die begin 2020 uit is gezet. De enquête had meer zeggingskracht gekregen indien deze door de voltallige raad en alle fractie-assistenten was ingevuld. Er zijn ook weinig reacties van inwoners op de enquête. Toch kunnen de uitkomsten van de enquête helpen bij onze beeldvorming. Omdat een ruime meerderheid zich overwegend positief en minimaal genuanceerd uitlaat over het huidige model, is op basis van de evaluatie gezocht naar concrete verbeterpunten (aanpassing RvO). De werkgroep wil investeren in het optimaliseren van ons BOB-model zonder gehele structuurwijziging en heeft een aantal concrete punten uit de evaluatie uitgewerkt tot het voorliggende raadsvoorstel.

Daarnaast zijn ook meer algemene beschouwingen gedeeld. Zo blijkt dat we op de doelstelling “inwoners erbij betrekken” (vooral als het gaat om de ronde tafel) moeten blijven investeren. Wel moeten we nagaan wat in een voortraject al aan participatie is gedaan. Soms is de raad in het proces namelijk een eindstation dat na een heel proces van interactie met inwoners wordt bereikt.

Tot slot geldt ook dat het vergadermodel niet het enige middel is om doelstellingen te bereiken. Ook het vermarkten/promoten van de mogelijkheden die het inwoners biedt, is een ambitie.

Beoogd effect
Het BOB-vergadermodel kan door middel van enkele aanpassingen worden geoptimaliseerd. De raad werkt nog niet heel lang met de BOB-systematiek en door het bijbehorende reglement op basis van de opgedane ervaring steeds gezamenlijk te evalueren, kan de systematiek steeds meer ‘eigen’ worden gemaakt. Aldus groeit de systematiek organisch.

Argumenten / aanpassing Reglement van Orde en andere afspraken

Voorstel 1 Vergaderopstelling: afschaffen interruptiemicrofoon en inclusief maken katheder-functie

Sinds voorjaar 2019 werken we met een katheder en interruptiemicrofoon. Het katheder staat tussen burgemeester en het college in. Het indienen en verdedigen van moties/amendementen gebeurt vanachter dit katheder. Ook woordvoerders van een commissie of voorzitters van een stembureau of geloofsbrieven nemen hier plaats. Voor de inbreng van het college is een tafelkatheder. Deze staat tussen college en raadsleden in. De interruptiemicrofoons staan op twee statafels in de opening van de U-opstelling. De (vanuit voorzitter gezien) linker statafel is voor de inbreng in de termijnen, de rechter statafel is voor een interruptie.

De werking van de interruptiemicrofoons ontvangt veel kritiek: ze zijn niet praktisch voor deelnemers met een fysieke beperking, het verkeer er van en naar toe kost tijd en eventuele voordelen van deze opstelling worden niet ervaren. Kortom, voorgesteld wordt om de interruptiemicrofoons af te schaffen en interrupties gewoon vanaf de zitplaats te doen.

De functie van “katheder” is wel van waarde en blijft bestaan. Denk aan het indienen van een motie, de geloofsbrieven e.d. Maar, deze acties worden voortaan ook zittend mogelijk. Er komt een plek die voor iedereen toegankelijk/meer inclusief is. Het woord katheder vervalt.

* Aanpassingen RvO: niet nodig want niet geregeld in het RvO.

Voorstel 2 Politieke avond: parallelle sessies voortaan in principe alleen nog bij ronde tafels

Politieke avonden met parallelle sessies geven veel capaciteit om onderwerpen te behandelen. Maar bij veel raadsleden bestaat ook de behoefte om alle debatten te volgen (en/of hier aan deel te nemen). Voorgesteld wordt de agendacommissie in overweging te geven om:

- parallelle “debattafels” in principe te vermijden zodat raadsleden niets hoeven te missen;
- parallelle “ronde tafels” te behouden vanwege de behandelcapaciteit aantal onderwerpen;
- parallelle “ronde tafels met aansluitend debat tafels” te behouden vanwege de behandelcapaciteit aantal onderwerpen;
- de mogelijkheid van doorstroming van een onderwerp indien noodzakelijk binnen één cyclus te organiseren, (dus zo nodig een parallelle ronde tafel en niet-parallelle debattafel in één cyclus; de gemeentesecretaris kan tijdens de agendacommissie inbrengen wanneer een tijdspad kritiek is).

* Aanpassingen RvO: niet nodig, in artikel 7, lid 2 RvO staat dat “tafels parallel *kunnen* verlopen”. De agendacommissie kan zelfstandig invulling geven aan de bovenstaande overwegingen zonder dat aanpassing van het RvO noodzakelijk is. Het is belangrijk de agendacommissie voldoende vrijheid en vertrouwen te blijven geven om hun taak goed en pragmatisch uit te kunnen voeren. De wens/eis van doorstroming stelt de agendacommissie wel voor de uitdaging:

- hetzij om op één politieke avond te zoeken naar een passende indeling die start met parallelle ronde tafels en eindigt met een (gezamenlijke) debattafel; (er is dan door behandeling op één avond weinig tot geen mogelijkheid tot afstemming binnen de fracties);
- hetzij om binnen één cyclus twee politieke avonden te vinden waarop een onderwerp eerst aan een ronde tafel en op een andere avond aan een debattafel kan worden behandeld; (voor 2021 staan 12 extra/reserve avonden ingepland).

** Deze wijziging kost vergadercapaciteit. Immers, daar waar voorheen twee onderwerpen tegelijkertijd in debat konden worden behandeld, kan er straks nog maar één worden geagendeerd. Te zijner tijd zal het effect op de vergadercapaciteit/doorstroming moeten worden geëvalueerd.

Voorstel 3 Alleen debat na gemotiveerde/beargumenteerde aanvraag
Ter bevordering van het debat en ter bewaking van de vergadercapaciteit stelt de werkgroep voor om na afronding van een ronde tafel alleen een debattafel in te plannen indien hier een duidelijke aanleiding voor is. Een debattafel kan straks dus alleen nog gemotiveerd/beargumenteerd worden aangevraagd.

* Aanpassingen RvO: aan artikel 32 wordt een lid 8 toegevoegd: "*Indien aan het eind van de ronde tafel wordt verzocht om een debattafel meldt de aanvrager bij de voorzitter met welke motivatie of op basis van welke argumenten deze debattafel wordt aangevraagd*".

Voorstel 4 Politieke avond: deelname inwoners alleen aan ronde tafel
De aanwezigheid en bijdrage van inwoners aan ronde tafels wordt gewaardeerd. Sterker nog, het wordt als een gezamenlijke opgave gezien om de deelname van inwoners aan de ronde tafel te zien toenemen. De rol van inwoners (en andere externen) aan de debattafel is echter onduidelijk omdat zij veelal vanuit "individuele belangenbehartiging" deelnemen terwijl raadsleden en fractie-assistenten vanuit "algemeen belang volksvertegenwoordigend" handelen. Voorgesteld wordt daarom om inwoners (en andere externen) alleen deel te laten nemen aan de ronde tafel, waarna raadsleden met de verkregen inzichten met elkaar het debat voeren. (Wellicht ten overvloede wordt opgemerkt dat op basis van het bestaande artikel 33, lid 2 zowel fractie-assistenten als ook raadsleden deelnemer kunnen zijn aan de debattafel).

* Aanpassingen RvO: artikel 33, lid 5 staat niet-raadsleden toe om deel te nemen aan een debattafel tenzij de agendacommissie anders beslist. Deze positieve formulering zou kunnen worden omgezet in een negatieve formulering: "*niet-raadsleden nemen geen deel aan een debattafel".*

Voorstel 5 Politieke avond: training voorzitten en debatteren
Een levendig debat blijft een sterke wens van de raad. Voorgesteld wordt om hierin training te organiseren: voor alle raadsleden met onderscheid tussen de rollen voorzitter en tafeldeelnemer. Voor raadsleden en fractie-assistenten volgt de training pas bij de nieuwe raad / volgende periode. Er volgt dan ook een breder inwerkprogramma dat ook de vergadersystematiek toelicht. De tafelvoorzitters willen we deze periode nog wel trainen. (Dit is conform afspraak Agendacommissie).

* Aanpassingen RvO: niet nodig want niet geregeld in het RvO.

Voorstel 6 Raadsvoorzitter bij het Over en Weer en specifieke debattafels
Voorgesteld wordt om meer gebruik te maken van de raadsvoorzitter:
1. tijdens het Over en Weer (de actualiteit): dit is meer helder voor inwoners/publiek: één voorzitter voor de gehele raadsavond. Inwoners verwachten op een raadsavond ook de burgemeester.
2. tijdens specifieke debattafels: voor sommige onderwerpen geldt dat (bij uitzondering) deze door de burgemeester kunnen worden voorgezeten, (bijvoorbeeld de voorjaarsnota). Dit ligt echter niet voor de hand als de burgemeester portefeuillehouder is.

Het Over en Weer wordt hiermee weer onderdeel van de raadsavond. Fractie-assistenten behouden wel hun rol bij het Over en Weer. We behouden 21 stoelen: maar voor het Over en Weer kunnen er stoelen worden afgestaan aan fractie-assistenten.

* Aanpassingen RvO: artikel 1 onder q. "*moment voorafgaand aan de raadsvergadering*" wordt "*moment aan het begin van de raadsvergadering*"; artikel 43, lid 1 RvO "*Voor het begin van elke raadsvergadering (..)*" wordt "*Aan het begin van elke raadsvergadering (..)*"; hiermee wordt het Over en Weer onderdeel van de raadsvergadering zelf.

In artikel 43 kan "*voorzitter*" worden gewijzigd in "*raadsvoorzitter*". In artikel 33, lid 4 wordt toegevoegd "een debattafel gesprek wordt geleid door een tafelvoorzitter *of de raadsvoorzitter*". Aan lid 6 en 7 wordt ook "*raadsvoorzitter*" worden toegevoegd. Artikel 1 onder g. "*een raadslid of niet-raadslid*" wordt "*een raadslid of niet-raadslid of de raadsvoorzitter*".

Voorstel 7 Aanscherping Over en Weer
Vragen behoren volgens het Reglement van Orde (zoveel mogelijk) uiterlijk om 09:00 uur van de ochtend van de raadsvergadering te worden ingediend. Dit wil de werkgroep versterken door te laat ingediende / spontane (niet aangekondigde) vragen alleen te behandelen indien er na de behandeling van tijdig ingediende vragen tijd voor resteert. Een nieuwe werkwijze zodat alle fracties aan de beurt komen: één vraag per fractie om de beurt / na elkaar, na rondje pas volgende/tweede vraag van die fractie. Wat na het beoogde tijdvak nog blijft liggen, kan schriftelijk achteraf. Een andere fractie (dan de vragensteller) kan een vraag (naar aanleiding van een vraag) stellen, maar alleen aan het college of de burgemeester, niet aan vraagsteller.

* Aanpassingen RvO: aan artikel 43, lid 5 wordt toegevoegd "*De voorzitter behandelt eerst de vragen af die tijdig zijn ingediend. Indien na afhandeling tijd resteert, kunnen spontane vragen worden behandeld*".
In artikel 43, lid 6 wordt de volgende zinsnede verwijdert: ", *hetzij aan de vragensteller,*". Hiermee wordt bereikt dat vragen alleen aan het college of de burgemeester kunnen worden gesteld.
Er komt een nieuw artikel 43, lid 7. Hiertoe worden artikel 43, lid 7, lid 8, lid 9 en lid 10 vernummerd naar lid 8, lid 9, lid 10 en lid 11. Het nieuwe artikel 7 luidt "*De voorzitter behandelt steeds één vraag/onderwerp per fractie. Na behandeling volgt een vraag/onderwerp van een andere fracties. Na een rondje vragenstellers komt pas de volgende vraag van een fractie aan bod zodat alle fracties aan bod komen. Wat aan vragen blijft liggen na het beoogde tijdvak, kan schriftelijk achteraf worden beantwoord*".

Voorstel 8 Digitaal vergaderen toevoegen als extra mogelijkheid
Digitaal vergaderen heeft veel positieve eigenschappen: laagdrempelig, groot bereik, mogelijkheid tot live streamen, etc. Het is niet uitgesloten dat er in de toekomst, los van Corona, omstandigheden zijn waarbij een bepaald onderwerp zich goed leent voor digitaal vergaderen. Voorgesteld wordt daarom om de mogelijkheid tot digitaal vergaderen expliciet toe te voegen aan het RvO. Voor wat betreft raadsavonden (digitaal beraadslagen) geldt uiteraard de voorwaarde dat er formele wetgeving van kracht moet zijn (zoals nu de tijdelijke spoedwet en in de toekomst wellicht structureel/anderszins). Voor overige bijeenkomsten (zoals politieke en informele avonden) is het sowieso mogelijk om desgewenst digitaal te vergaderen. Het toevoegen van deze optie geeft de agendacommissie nog meer instrumentarium om de agenda van de raad in uitvoering te brengen.
Digitaal vergaderen heeft zeker ook nadelen (het is intensief, er is een gemis aan non-verbale communicatie en mede daardoor een beperkt gevoel voor wat betreft groepsdynamiek, ICT-problemen, etc.). Deze nadelen worden steeds per thema/situatie in overweging genomen.

* Aanpassingen RvO: in artikel 7 eerste en tweede lid kan de bestaande tekst "*in het gemeentehuis*" worden aangevuld met "*of geschiedt desgewenst digitaal*". In artikel 15 kan de bestaande tekst "*Bij binnenkomst in de vergaderzaal tekenen raadsleden de presentielijst*" worden aangevuld met "*of in geval van een digitale vergaderomgeving stellen de raadsvoorzitter en griffier de presentie van raadsleden vast*".

Planning
Voorgesteld wordt om het gewijzigde RvO in werking te laten treden per 1 maart 2021 zodat de griffie en agendacommissie hier tijdig op kunnen anticiperen.

Financiële paragraaf
De kosten verbonden aan training en digitaal vergaderen worden gedekt door een voorziening projectkosten binnen het griffiebudget.

Communicatie
De standaardteksten voor publicatie zullen worden aangepast aan de nieuwe afspraken/regels.

Bijlagen
201479768 – Raadsbesluit inclusief Aangepast Reglement van Orde.

Duiven,

De Werkgroep Veranderen Vergaderpraktijk.

drs. W.R. (Wouter) Bosch	mr. H.B. (Huub) Hieltjes
griffier	voorzitter werkgroep