

Notitie Visie op de raad en griffie (februari 2024)

1. Aanleiding

In het kader van de formatie heeft het presidium medio 2021 besloten om de griffie uit te breiden en heeft zij aangegeven dat de nieuwe raad een visie moet ontwikkelen over haar eigen positie en functioneren, evenals over de bijbehorende griffie. Het is van belang dat de raad als zelfstandig orgaan binnen de gemeente en zelfs het hoofd van het gemeentebestuur nadenkt over de vraag "Wat voor gemeenteraad willen wij zijn?" en welke aspecten van het raadswerk extra aandacht verdienen. Dit kan gevolgen hebben voor de omvang, samenstelling en werkzaamheden van de griffie. Met andere woorden, hoe ziet de ideale griffie eruit?

Op 16 maart 2022 vonden de gemeenteraadsverkiezingen plaats, waarna de huidige raad is geïnstalleerd. Nieuwe raadsleden, nieuwe verhoudingen en nieuwe ideeën zorgen voor een nieuwe dynamiek en behoeftes. Tijdens de raadsdag op 3 februari 2023 heeft de gemeenteraad, los van ieders politieke achtergrond, met elkaar gesproken over het functioneren en de ambities van de gemeenteraad als orgaan, over de vraag 'Wat voor raad wil je zijn?'

In de raadsvergadering van 28 februari 2023 is besloten om een visie te ontwikkelen over "wat voor raad willen we zijn". Gebleken is dat vanuit de raad weinig belangstelling bestaat om zitting te nemen in de raadswerkgroep Identiteit om een visie te ontwikkelen over "wat voor raad willen we zijn". De voorzitter en de griffier hebben stapsgewijs een concept-visie voorbereid. De verschillende stappen zijn met een klankbordgroep en het Presidium besproken. Vervolgens is de concept-visie aan de orde geweest tijdens de raadsdag op 9 februari 2024.

2. Terugblik

In de afgelopen tien jaar heeft de gemeente, en dus ook de raad, te maken gehad met aanzienlijke veranderingen in het takenpakket mede als gevolg van de decentralisatie van het sociaal domein, maar ook uitgebreide regionale samenwerking via de 8RHK Ambassadeurs, inclusief de oprichting van de nieuwe Achterhoek Raad. Deze ontwikkelingen hebben geleid tot een grotere betrokkenheid en activiteit van de raad zelf, waarbij er meer aandacht is gekomen voor de eigen werkwijze. Om deze veranderingen in goede banen te leiden, zijn diverse commissies, klankbordgroepen en werkgroepen aan het werk gegaan. Ook is er meer behoefte ontstaan aan scholing en training, en het presidium komt vaker bijeen. Daarnaast heeft de raad aangegeven meer aandacht te willen besteden aan raadscommunicatie en participatie.

Tot slot is besloten om griffie met 0,5 fte uit te breiden en is besloten dat de nieuwe raad een visie moet ontwikkelen over haar eigen positie en functioneren, evenals over de bijbehorende griffie.

Een raad die zich bewust is van haar positie als hoogste orgaan moet zorgen voor voldoende ondersteuning om deze positie waar te maken. Daarom is het belangrijk dat de raad intern het gesprek aangaat over welke rol zij wil vervullen binnen de gemeenschap en het gemeentebestuur. Ook de positie van de waarnemend voorzitter van de gemeenteraad kan in dit kader nader worden bekeken.

3. Visie op de positie en het functioneren van de gemeenteraad van de gemeente Aalten:

Volksvertegenwoordigende rol

De gemeenteraad van de gemeente Aalten ziet het vertegenwoordigen van alle burgers als haar kerntaak. De raad, als hoogste orgaan binnen het gemeentebestuur, is daarbij dienend en leidend tegelijk. In de gemeenteraad zijn volksvertegenwoordigers gekozen op basis van levensbeschouwelijke, ideologische of andere opvattingen en belangen. Die mogen en moeten zelfs zichtbaar worden in het functioneren van de lokale democratie maar altijd gericht op het welbevinden van onze gemeenschap. Maar raadsleden vertegenwoordigen alle burgers, ook hen die niet op hun partij hebben gestemd, zelfs ook hen die niet hun stem uitbrachten. Raadsleden moeten alle belangen afwegen bij hun besluitvorming en geven over hun eigen stemgedrag op een transparante wijze uitleg en verantwoording aan alle burgers.

Zichtbaarheid van de raad naar de burgers toe is van groot belang daarbij. Een onbekende en onzichtbare raad kan moeilijk als volwaardige volksvertegenwoordiging functioneren.

Kaderstellende rol

Vanuit die volksvertegenwoordigende rol geeft de gemeenteraad kaderstellend leiding aan het bestuur van de gemeente. Op hoofdlijnen geeft de raad de gewenste ontwikkeling van de lokale gemeenschap en het gemeentebestuur aan. De raad is als hoogste orgaan ook bevoegd om de belangrijkste besluiten te nemen. Zo stelt zij de begroting vast, de wettelijke geregelde medebewindsplannen, de autonome beleidsnota's en benoemt zijn de wethouders die samen met de burgemeester het dagelijks bestuur vormen.

Controlerende rol

Tenslotte controleert de raad het college van burgemeester en wethouders bij de uitoefening van diens wettelijke medebewindstaken, de voorbereiding en uitvoering van raadsbesluiten, de uitvoering van de bestuursopdrachten vanuit de raad, het beheer van de financiën en de ambtelijke organisatie. Dit met respect en ruimte voor de eigen verantwoordelijkheden en bevoegdheden van het college in het duale bestel.

De raad laat zich hierbij ondersteunen door de gemeenschappelijke rekenkamer.

Kernwaarden

De gemeenteraad van de gemeente Aalten heeft een cruciale rol in het vertegenwoordigen en dienen van alle inwoners. Onze visie is gebaseerd op een aantal kernwaarden die de basis vormen voor ons functioneren en ons streven naar een bloeiende en inclusieve gemeenschap. Deze kernwaarden zijn:

- de raad vertegenwoordigt alle inwoners
- we werken vanuit vertrouwen tussen raad, college en ambtelijke organisatie waarbij we elkaar met respect voor elkaars rol, eigenheid en inbreng behandelen
- integriteit van onze volksvertegenwoordigers en bestuurders mag niet ter discussie staan
- ambitieus, maar ook open, eerlijk en realistisch

De gemeenteraad van Aalten heeft als taak ervoor te zorgen dat het belang van alle inwoners voorop staat bij het nemen van beslissingen. De gemeenteraad luistert actief naar de behoeften en zorgen van de inwoners en betreft inwoners bij het besluitvormingsproces.

Belangrijk is dat samenwerking tussen de gemeenteraad en het college (en ambtelijke organisatie) vanuit het onderlinge vertrouwen plaatsvindt en dat zowel het college als de gemeenteraad elkaar de ruimte geven. Elkaar de ruimte geven heeft o.a. te maken met het feit dat de raad en het college elkaars duale rollen en verantwoordelijkheden respecteren. In dat kader geldt ook de verplichting van het college om ook uit eigen beweging aan de gemeenteraad tijdig al die informatie te verschaffen, die de raad nodig acht om zijn duale rol en taak naar behoren te kunnen vervullen.

Onderling vertrouwen betekent dat zaken worden losgelaten waar een andere partij overgaat en dat gerespecteerd wordt dat onderwerpen worden opgepakt waarvoor een orgaan zich verantwoordelijk voelt.

Integriteit en vertrouwen vormen de kern van het handelen van de gemeenteraad. De gemeenteraad gedraagt zich op een ethische en verantwoordelijke manier, waarbij altijd het algemeen belang voorop staat. We zijn ons bewust van de verantwoordelijkheid die we dragen en zullen ons inzetten om het vertrouwen van de inwoners te verdienen en te behouden. Integriteit is een vanzelfsprekendheid. De normen en waarden moeten in de breedste zin van het woord in acht worden genomen. Over integriteit en vertrouwen wordt het gesprek aangegaan.

Wederzijds respect en fatsoen zijn essentieel voor een constructieve samenwerking binnen de gemeenteraad en met andere belanghebbenden. Raadsleden respecteren elkaars standpunten en streven naar een open en eerlijke dialoog waarin verschillende perspectieven aan bod komen.

Het vertrouwen van burgers in de samenleving en in hun overheid is de afgelopen jaren minder geworden. De afstand tussen burgers en hun overheid lijkt groter te worden, de relatie tussen burgers en volksvertegenwoordigers, bestuurders en ambtenaren killer wordt en dat geldt zelfs voor de relaties tussen burgers onderling. Op lokaal niveau moet geïnvesteerd worden in de relatie met de burgers, in

de betrokkenheid van burgers bij het lokale bestuur en zo in het onderlinge vertrouwen. Daarom moet er meer duidelijk komen over de verantwoordelijkheid, rol en inzet van de gemeente ter versterking van de lokale democratie en de relatie overheid en burger.

Openheid en transparantie zijn cruciaal in het waarborgen van een eerlijk en rechtvaardig bestuur. De gemeenteraad streeft ernaar om de beslissingen en de motieven erachter duidelijk te communiceren naar de inwoners, zodat zij vertrouwen hebben in het functioneren van de gemeenteraad.

De gemeenteraad is ambitieus, maar ook realistisch en eerlijk in de doelen en beloften aan de inwoners. Gelijke kansen en rechten voor iedereen spelen hierbij een wezenlijke rol waarbij ook aandacht is voor het gegeven dat elk individu uniek is en dat er verschillen tussen bepaalde groepen mensen zijn. De gemeenteraad zet zich in om realistische en haalbare oplossingen te vinden voor de uitdagingen waarvoor ze staat.

De raad is een zelfstandig orgaan, is het hoogste orgaan binnen het gemeentebestuur en opdrachtgever richting college en controleert de uitvoering van die opdrachten. De raad gaat aan de slag met zijn eigen rol en inbreng. In dat kader toont de raad vaker initiatief door o.a. het indienen van initiatiefvoorstellen en is bereid onderwerpen in een vroeg stadium via de agendacommissie te agenderen in een beeldvormende, oordeelsvormende en/of raadsvergadering. De discussie vindt plaats in de politieke arena. Daarbij is het van belang dat alle partijen even kritisch zijn richting het college. De fracties in de raad staan in beginsel open voor de inbreng van een ander, zijn nieuwsgierig en zijn bereid om "kleur" te bekennen.

Samengevat is de visie van de gemeenteraad van Aalten gericht op het dienen van alle inwoners, het waarborgen van openheid en transparantie, het handelen met integriteit en vertrouwen, het tonen van wederzijds respect en fatsoen, het nastreven van ambitieuze maar realistische doelen. Wij zullen ons volledig inzetten om deze visie te verwezenlijken.

4. Ambities

De gemeenteraad van Aalten streeft ernaar om zich te ontwikkelen tot een raad die actief is in de volksvertegenwoordigende, kaderstellende en controlerende rol. De gemeenteraad wil haar focus verleggen van een interne gerichtheid naar een meer externe gerichtheid. Dit houdt in dat de gemeenteraad proactief de belangen van onze inwoners vertegenwoordigd, actief stuurt op de agenda en inhoud, en zorgvuldig controleert op hoofdlijnen.

Volksvertegenwoordigende rol

De gemeenteraad wil zichtbaarder worden en nauwer in contact staan met de inwoners. Dit betekent dat de raad actief input en onderwerpen wil ophalen bij de inwoners, maar ook dat de raad transparant en begrijpelijk wil communiceren over besluiten en keuzes. De gemeenteraad streeft naar een gemeente waarin inwoners zich gehoord en betrokken voelen bij het bestuur.

Kaderstellende rol

De gemeenteraad wil meer grip krijgen op de eigen agenda, onderwerpen en inhoud. Dit betekent dat de raad concrete doelen wil stellen en deze wil vertalen naar heldere ambities en acties. Het raadsprogramma zal dienen als een solide basis om de richting en prioriteiten te bepalen. De gemeenteraad streeft ernaar om een actieve rol te spelen bij het bepalen van de koers van de gemeente.

Controlerende rol

Om effectief te kunnen sturen en controleren, is het van belang dat de gemeenteraad bereid is om samen te werken en goed naar elkaar luistert en goede kaders stelt. De gemeenteraad richt zich op hoofdlijnen en strategische doelen, met vertrouwen in de uitvoering door het college en de ambtelijke organisatie. Door heldere kaders te formuleren, kan de gemeenteraad de verantwoordelijkheid op de juiste plek leggen en effectieve besluitvorming bevorderen.

4 a. Hoe kan de gemeenteraad deze ambities realiseren?

Volksvertegenwoordigende rol:

- Zichtbaar aanwezig zijn in de samenleving door werkbezoeken, vergaderen op locatie bij besluiten die ertoe doen, Aanwezig te zijn bij bijzondere momenten in de gemeenschap zoals Nieuwjaarsreceptie, bijeenkomsten voor nieuwe bewoners, Lintjesregen, Aubades en 4 mei herdenkingen.
- signalen vanuit de samenleving oppikken en vertalen naar bijstelling van beleid
- De raad van Aalten ambieert een sterkere wisselwerking met de samenleving. Zichtbaarder zijn, input ophalen, ideeën toetsen en genomen besluiten terugkoppelen en uitleggen. Om dit op een juiste wijze vorm te geven, kan in een raadscommunicatieplan worden opgenomen hoe hier uitvoering aan wordt gegeven.

Kaderstellende rol:

- De raad wil sturen op de eigen agenda, onderwerpen en inhoud. Om dit te organiseren, is brede samenwerking nodig tussen raad, griffie, college en ambtelijke organisatie. Geef de griffie mandaat om namens de raad deze rol te vervullen richting de ambtelijke organisatie. Door het juist benutten van een lange termijnagenda en het driehoeksoverleg met burgemeester en gemeentesecretaris, kan de griffier veel betekenen.
- proactief werken met startnotities bij de grotere en politiek zwaardere beleidsdocumenten zodat raad al vanaf het begin lijnen uitzet in plaats van slechts te reageren op voorstellen van college.
- Versterk de beeldvormende fase. Belangrijk is dat onderwerpen de tijd en aandacht krijgen die zij verdienen. Dat betekent dat onderwerpen tijdig geagendeerd worden, ook (of juist) als deze nog niet zijn verwerkt tot concrete voorstellen die een besluit vragen. Dit biedt de mogelijkheid om (externe) experts te raadplegen, inwoners te betrekken en de informatiepositie van de raad te versterken. Daarbij kunnen ook vele werkvormen worden gebruikt.

Controlerende rol:

- Controle is alleen mogelijk als de raad over voldoende en relevante informatie beschikt over de taakuitoefening door het college.
- De raad moet over voldoende kennis en vaardigheden beschikken om beleidsuitoefening door het college te kunnen evalueren. De rekenkamer kan hierbij ook een belangrijke rol spelen.
- Ook bestaat de mogelijkheid om “rapporteurs verbonden partijen” aan te stellen (*dit is aan de orde geweest tijdens het benen op tafel overleg op 28-09-2023*). Deze rapporteurs worden door de raad uit zijn midden aangewezen om een gemeenschappelijke regeling ten behoeve van de raad kritisch te volgen en eigenstandig ontwikkelingen in de raad of oordeelsvormende vergaderingen te signaleren. Niet voor elke verbonden partij hoeven rapporteurs te worden aangesteld.

Gelet op het financieel- en maatschappelijk belang en risico's zouden voor de navolgende verbonden partijen kunnen worden benoemd:

- VNOG
- GGD
- OdA
- Laborijn

Er worden maximaal twee rapporteurs per verbonden partij benoemd. De rapporteurs kunnen raadsleden of fractievolgers zijn.

Rapporteurs:

- hebben kennis, ervaring en voldoende tijd om een gemeenschappelijke regeling te kunnen volgen
- hebben affiniteit met het (gemeentelijk) belang en het takenpakket van een GR
- leggen benodigde contacten met functionarissen bij een gemeenschappelijke regeling (bijv. Aaltens AB-of DB-lid) en voeren overleg met hen
- lezen AB stukken en volgende de openbare AB vergadering van een gemeenschappelijke regeling
- informeren de gemeenteraad op hoofdlijnen schriftelijk of mondeling over met name de documenten van de P&C cyclus van de gemeenschappelijke regeling en beleidsontwikkelingen en beleidswijzigingen van een GR;

- zijn in staat met een helicopterview naar de gemeenschappelijke regeling te kijken
- signaleren wanneer van de raad een standpunt wordt gevraagd
- bouwen zo mogelijk een netwerk op van raadsleden in de regio dat betrekking heeft op de betreffende GR

5. Positie en taken waarnemende voorzitter van de raad.

In het Reglement van orde voor de vergaderingen en andere werkzaamheden van de raad van de gemeente Aalten 2021 is opgenomen dat de raad bij aanvang van iedere nieuwe zittingsperiode van de raad een waarnemend voorzitter van de gemeenteraad, benoemt. De keuze voor een waarnemend voorzitter is niet zonder belang. Hij of zij vervangt de burgemeester bij zijn afwezigheid als raadsvoorzitter. Wanneer alle wethouders afwezig zijn, is de waarnemend voorzitter van de gemeenteraad de eerste vervanger van de burgemeester. Bovendien draagt de waarnemend voorzitter bij aan het goed functioneren van de raad. Bij de benoeming van een waarnemend voorzitter van de raad zouden niet alleen partijpolitieke overwegingen een rol moeten spelen, maar vooral de persoonlijke kwaliteiten van het betreffende raadslid. De waarnemend voorzitter van de raad moet gezag hebben, politiek onafhankelijk kunnen optreden en heeft als belangrijkste eigenschappen: communicatieve vaardigheden, bestuurlijke sensitiviteit en betrokkenheid. Zij/hij moet een vergadering verdienstelijk kunnen leiden, conflicten kunnen hanteren en om kunnen gaan met de media. De precieze taken van de waarnemend voorzitter liggen niet vast.

De waarnemend voorzitter vervult de navolgende taken:

- ✓ voorzitter van de raad, bij afwezigheid of op verzoek van de voorzitter van de raad;
- ✓ voorzitter van het presidium en de agendacommissie, bij afwezigheid of op verzoek van de voorzitter van de raad;
- ✓ is bij afwezigheid van alle wethouders de eerste vervanger van de burgemeester;
- ✓ draagt bij aan het goed functioneren van de raad;
- ✓ is aanwezig bij bijzondere gelegenheden zoals bijvoorbeeld bij Koningsdag en 4 mei herdenking;

6. Wat voor griffie/Welke ondersteuning is hierbij nodig?

Een gemeenteraad kan niet zonder adequate ondersteuning, advies en vertegenwoordiging functioneren. Zowel binnen de ambtelijke organisatie als daarbuiten, richting inwoners en de regio, is een sterke griffie essentieel. De griffie van vandaag, anno 2023, heeft een breed takenpakket. Naast de gebruikelijke procedurele en administratieve werkzaamheden, speelt zij ook een belangrijke rol op het gebied van inhoudelijk advies (opstellen annotaties bij voorstellen) scholing en coaching, strategische ontwikkeling van de gemeenteraad, communicatie met de raad, interactie tussen de gemeenteraad, het college en de organisatie, en samenwerking met de rekenkamer(funcitie). Bovendien is de gemeenteraad steeds meer betrokken bij inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties, en heeft de regionale samenwerking een enorme groei doorgemaakt. Dit betekent dat de griffie intensief contact onderhoudt met een breed scala aan belanghebbenden, van gemeenteraadsleden en hun fracties tot regionale samenwerkingsverbanden, van de ambtelijke organisatie tot de pers en inwoners. Een hoogwaardige en goed bezette griffie is daarom van essentieel belang, zowel kwalitatief als kwantitatief. In dat kader dient de griffie te beschikken over

- voldoende kennis van het gemeenterecht, bestuursrecht en beleidsprocessen om raadsleden goed te kunnen adviseren;
- voldoende kennis op hoofdlijnen op het gebied van de Omgevingswet, sociaal domein, financiën en veiligheid;
- voldoende kennis en vaardigheden op het gebied van werkprocessen en raadscommunicatie.

Opgemerkt wordt dat niet alles kan en daarom is het goed dat de raad en de griffie met enige regelmaat prioriteiten stellen. Het opstellen van een jaarplan voor de griffie kan daarbij een nuttig instrument zijn.

Een volwaardige griffie heeft ook recht op een volwaardige invulling van de werkgeversfunctie door de raad. De werkgeverscommissie dient hier meer werk van te maken door minimaal twee keer per jaar een gesprek met de griffier en/of de griffie te hebben.

Formatie griffie

In 2022 is besloten dat er een raadsadviseur voor 0,5 fte aan de griffie wordt toegevoegd.

De griffie heeft momenteel een formatie van 2,5 te en bestaat uit de raadsgriffier (1ft) een raadsadviseur (0,5 fte) en een griffiemedewerker (1fte).

Uit de door Necker van Naem uitgevoerde Benchmark blijkt dat een griffie van een gemeente met 21 raadsleden gemiddeld 2,55 fte heeft. Dat komt overeen met de huidige formatie van de gemeente Aalten. Voor een meer strategische ondersteuning en inhoudelijke begeleiding alsmede een betere verdeling van de diverse taken van de griffie zou de griffie op termijn moeten werken naar een formatie bestaande uit de raadsgriffier (1fte) (academisch denkniveau), raadsadviseur (0,8 tot 1 fte HBO+ niveau) en een griffie medewerker (0,6-0,8 fte MBO+ niveau). Hierdoor kan de inhoudelijk en strategische ondersteuning aan de raad alsmede het brede takenpakket op een meer professionelere wijze door de griffie worden aangepakt en uitgevoerd.

Het presidium heeft in zijn vergadering van 15 januari 2024 ingestemd met de nieuwe samenstelling van de formatie van de griffie.