Inbrenger: werkgroep bestuurlijke vernieuwing

Zaaknr. : 16.ZK09599/16.B0121
Kenmerk : 16IT020531
Barcode :

Bestuurlijke vernieuwing: BOB en lange termijn agenda

Doel van de notitie: faciliteren van een discussie door het algemeen bestuur over het invoeren van de BOB-systematiek (beeldvorming – oordeelsvorming – besluitvorming) en een lange termijn agenda.
Samenvatting: Bij de start van het algemeen bestuur voorjaar 2015 is een werkgroep bestuurlijke vernieuwing gevormd die tot doel heeft voorstellen te doen om de cultuur en structuur van het bestuur te verbeteren. De hoofdpunten van de werkgroep zijn BOB en sturen op hoofdlijnen. Over deze punten is met het algemeen bestuur beeldvormend gesproken op 9 december 2015. Daarnaast is door de AB-leden en de fractievoorzitters een aanzet gedaan voor een lange termijn agenda. De werkgroep bestuurlijke vernieuwing streeft ernaar om in juni of juli 2016 het algemeen bestuur een besluit te laten nemen over de BOB-methode en de lange termijn agenda. Het onderwerp sturen op hoofdlijnen is nog niet ver genoeg uitgewerkt. De stap tussen beeldvorming en besluitvorming is oordeelsvorming. Het doel van deze fase is om tot een goede weging te komen van de voor- en nadelen van het betreffende onderwerp. De uitkomsten van de oordeelsvormende sessie worden verwerkt in het besluitvormende document.
Advies: Het algemeen bestuur: - discussieert over de invoering van de BOB-systematiek als werkwijze van het algemeen bestuur voor de behandeling van een beperkt aantal belangrijke en niet urgente onderwerpen; - discussieert over het invoeren van een lange termijn agenda en de werkwijze daarvoor; - geeft aan hoe het denkt over de voorgestelde ideeën, vragen en varianten; - geeft aan welke elementen in het voorliggende voorstel missen en een plaats moeten krijgen in het besluitvormende document.

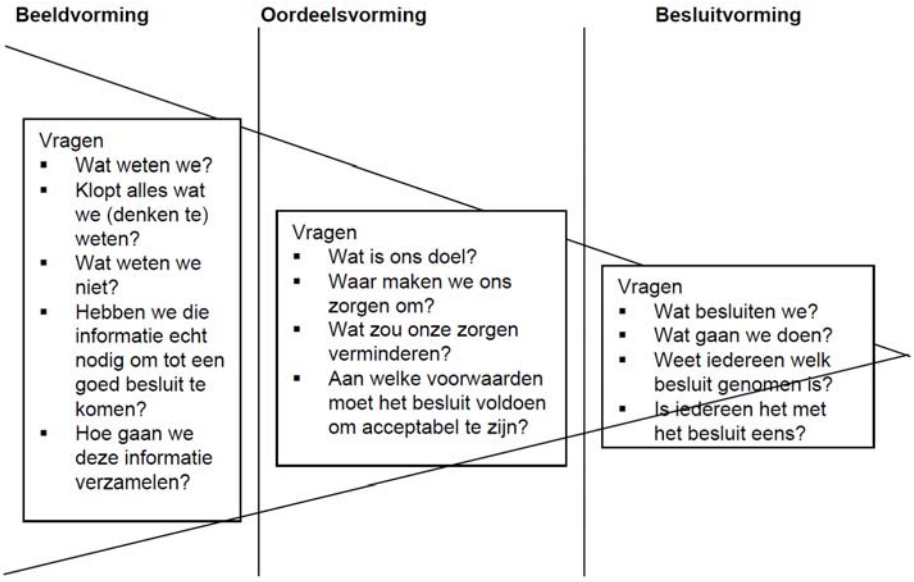
Bespreking in:	**Vergaderdatum:**
☐ **Directieteam**	
☐ **Overlegvergadering**	
☒ **Dagelijks Bestuur**	26 april 2016
☐ **Georganiseerd Overleg**	
☒ **Besluitvormend AB**	18 mei 2016

☐ **Bijlage(n) bij het besluit**	
-- **Achtergronddocument(en)**	

Doelen nieuwe werkwijze
In het overdrachtsdocument stond een aantal belangrijke suggesties om het functioneren van en de sfeer in het algemeen bestuur te verbeteren. De werkgroep heeft het punt opgepakt door een werkwijze voor te stellen die dit ondersteunt en zorgt dat alle AB-leden een gelijke inbreng kunnen leveren aan de voorkant van en tijdens het gehele besluitvormingsproces. Het doel van bestuurlijke vernieuwing is een sneller, daadkrachtiger en eenvoudiger besluitvormingsproces te realiseren waarbij het algemeen bestuur, het hoogste bestuursorgaan van het waterschap, nog meer dan voorheen in positie wordt geplaatst om op efficiënte wijze op strategisch niveau richtinggevend, kaderstellend en controlerend te zijn. Het DB kan dan slagvaardig handelen langs de lijnen die door het AB zijn uitgezet.

Onderwerp 1: BOB

Waarom BOB
Het BOB- model helpt om de kwaliteit van de besluitvorming te vergroten en het zorgt voor meer draagvlak. Zoveel mogelijk gezichtspunten worden meegenomen in het besluit. Het geeft een heldere structuur. Door dit model te volgen verklein je de kans in veel voorkomende valkuilen te stappen. Bijvoorbeeld te snel beslissen op basis van onvolledige informatie of vastlopen in discussies.



Ervaringen tot nog toe met BOB
Met het BOB-model heeft het algemeen bestuur al geoefend. Op 9 december was een beeldvormende sessie over bestuurlijke vernieuwing. De belangrijkste beeldvormende conclusies van de sessie ten aanzien van BOB waren:

- Het gebruik van dit instrument biedt veel mogelijkheden.
- Van belang is dat de drie stappen (B-O-B) goed worden onderscheiden.
- De fase Beeldvorming kan – mits goed voorbereid en mits men er de tijd voor neemt – veel opleveren. Denk aan het inschakelen van externe experts, buiten binnen halen, etc. Er moet wel voor worden gewaakt dat ook in deze fase Beeldvorming op hoofdlijnen gebeurt.
- De fase oordeelsvorming liefst aan de hand van een concreet stuk met alternatieven.
- De fase Besluitvorming kan kort zijn waarbij het echt alleen nog maar kan gaan over bestuurlijke punten die na de fase Oordeelsvorming nog zijn overgebleven en waarover geen consensus bestaat.
- De aanwezigen van deze werksessie betwijfelden of deze werkwijze BOB leidt tot minder vergaderen.

Daarnaast is de communicatievisie oordeelsvormend en besluitvormend behandeld. Beide sessies zijn door de werkgroep bestuurlijke vernieuwing geëvalueerd. De ervaringen zijn meegenomen in dit document en komen terug als vraagpunten in het blok hieronder. De overall conclusie was dat de oordeelsvorming overwegend positief werd ervaren en dat de behandeling van de besluitvorming nog wat zoeken was. Het met elkaar uitproberen, ervaren en leren maakt onderdeel uit van bestuurlijke vernieuwing.

Hoe werkt BOB

Stap 1: beeldvorming

In deze beeldvormende fase gaat het om het ophalen en delen van informatie die de analyse van het vraagstuk. Kenmerk van deze fase is de analyse van de vraag “Wat is hier aan de hand?” Deze fase wordt pas afgesloten als in het bestuur overeenstemming is over de probleemanalyse. Het gaat hier om een open oriëntatie op het onderwerp, waarbij getracht wordt om een bepaald onderwerp of problematiek vanuit alle perspectieven te belichten.
Voor deze fase zijn diverse modellen mogelijk zoals; rondetafelgesprekken, hoorzittingen, themabijeenkomsten, themacommissies en andere beeldbepalende werkvormen (bijvoorbeeld workshops). Dit wordt bij voorkeur flexibel gehouden zodat de werkvorm past bij het onderwerp.
Ook kunnen desgewenst belanghebbenden en betrokken doelgroepen worden uitgenodigd.

Vragen: wat zijn randvoorwaarden om een goede oordeelsvormende vergadering te hebben.
- Hoe bepalen we de juiste vraagstelling ?
- Hoe zorgen we ervoor dat ‘buiten binnen halen ‘ actief maar ook effectief gebeurt
- Wat is de rol van het dagelijks bestuur in deze fase?

Stap 2: oordeelsvorming

In deze oordeelsvormende fase is het doel om tot een goede weging te komen van de voor- en nadelen van het betreffende voorstel, onderwerp en opties. Een oordeelsvormende sessie heeft het karakter van een open discussie en uitwisseling van argumenten tussen de diverse fracties zonder dat van tevoren al standpunten zijn ingenomen. De fracties spreken vooral met elkaar. Zij geven ook aan wat noodzakelijke elementen zijn die nog in het voorstel missen en die cruciaal zijn voor het besluitvormende voorstel of wat nog bezwaren zijn tegen het voorstel. Technische vragen worden voorafgaand aan deze fase gesteld.
Oordeelsvorming gebeurt in 1 of 2 fasen, afhankelijk van de aard van het onderwerp en de variatie in standpunten in het bestuur. Als oordeelsvorming in 2 fasen gebeurt, dan komt eerst een visiestuk op tafel waarbij het bestuur aangeeft welke elementen in een voorstel terug moeten komen. In de tweede fase is er een concreter voorstel met varianten waarbij het dagelijks bestuur al een voorkeursvariant aangeeft.

Oordeelsvorming kan plaatsvinden in een plenaire bijeenkomst van het algemeen bestuur of in een kleinere vorm. Zo is het bij de gemeente Steenbergen gebruikelijk dat oordeelsvorming plaatsvindt door 2 personen per fractie. Oordeelsvorming vindt plaats aan de hand van een visiedocument of een voortel waar de verschillende opties en argumenten zoveel mogelijk in zijn opgenomen. Dit vraagt aanpassing of een vrijer gebruik van het huidige sjabloon adviesnota of ontwikkeling van een nieuw sjabloon oordeelsvorming.

Vragen: wat zijn randvoorwaarden om een goede oordeelsvormende vergadering te hebben.
- Het vraagt iets van de voorzitter. Een optie is om een technisch voorzitter aan te wijzen voor deze vergaderingen.
- Ook de huidige werkwijze met spreekrondes waarbij tot de voorzitter wordt gesproken en de portefeuillehouder steeds reageert op de inbreng van de fracties, levert geen goed open gesprek tussen de fracties op.
- Wat is een goede samenstelling van het algemeen bestuur voor een oordeelsvormende bijeenkomst? Is dit onderdeel van een reguliere (tevens besluitvormende) plenaire AB vergadering of worden het separate bijeenkomsten met eventueel een kleinere samenstelling.
- Wat is de rol van het dagelijks bestuur in deze fase?

Stap 3: besluitvorming

Doel van de besluitvormende fase is om tot een besluit te komen (al dan niet na stemming) over het voorliggende voorstel zoal dat is aangepast door het dagelijks bestuur na de oordeelsvormende fase. De fracties kunnen moties en amendementen indienen en geven aan welke noodzakelijke elementen nog missen in het voorstel of wat zij (on)acceptabel vinden zodat zij voor of tegen stemmen. In deze fase vindt het debat plaats, met elkaar en met de portefeuillehouder. Belangrijk is dat de discussie uit de oordeelsvormende fase niet wordt overgedaan. Het gaat hier alleen echt nog om de essentiële punten.
Besluitvorming vindt altijd plaats in een plenaire vergadering van het algemeen bestuur waarbij de dijkgraaf voorzit. Een optie is dat voor onderwerpen waarvan de dijkgraaf portefeuillehouder is, een ander DB-lid de rol van technisch voorzitter op zich neemt.

Vragen: wat zijn randvoorwaarden om een goede besluitvormende vergadering te hebben.
- Een optie is om een DB-lid als technisch voorzitter aan te wijzen voor onderwerpen uit de portefeuille van de dijkgraaf. Wat vindt het AB daarvan.
- Wat zijn elementen voor een efficiënte en effectieve werkwijze om tot een goed debat te komen. Volstaan de huidige 2 termijnen waarbij de portefeuillehouder reageert?
- Een mogelijke werkwijze is om voorafgaand aan de vergadering te inventariseren of er fracties zijn die over het voorstel willen spreken. Dit maakt het mogelijk om met hamerstukken te gaan werken. Wat vindt u van deze optie?
- Wat zijn andere randvoorwaarden die het AB nodig heeft om tot een goed debat en besluitvorming te komen.
- Wat is de rol van het dagelijks bestuur in deze fase, in achting nemend artikel 84 lid 2 van de Waterschapswet waarin staat dat het dagelijks bestuur "is belast met de voorbereiding van al hetgeen in de vergadering van het algemeen bestuur ter overweging en beslissing moet worden gebracht".
- Heeft het algemeen bestuur behoefte aan debattraining?

Toepassing van BOB
Met de volledige trits Beeldvorming – Oordeelsvorming – Besluitvorming is een aantal maanden gemoeid. Ook kost het meer (vergader)tijd dan reguliere besluitvorming. Daarom is deze methodiek speciaal bedoeld voor politiek relevante dossiers en vraagt deze om selectieve toepassing. Maximaal 3-4 BOB onderwerpen per jaar is reëel. De uitwerking van selectie van onderwerpen komt in het volgende deel van dit document terug.

Onderwerp 2: Lange termijn agenda algemeen bestuur
Het doel van bestuurlijke vernieuwing is om het algemeen bestuur nog meer dan voorheen in positie te plaatsen. Naast betrokkenheid aan de voorkant bij belangrijke onderwerpen, is er ook behoefte aan het meer regie hebben op de eigen agenda. Dat betekent enerzijds zelf onderwerpen aandragen en anderzijds weten wat er aan komt zodat fracties zich tijdig kunnen voorbereiden.

<u>Proces tot nog toe</u>
Er zijn al een aantal stappen gezet om te komen tot een lange termijn kalender. Op 27 januari hebben de AB-leden in een sessie onder leiding van de werkgroep bestuurlijke vernieuwing onderwerpen geïnventariseerd. Vervolgens hebben de fractievoorzitters op 16 maart deze onderwerpen besproken, gegroepeerd en geprioriteerd. De fractievoorzitters betrokken bij hun afweging naast de onderwerpen vanuit het AB ook thema's die door de ambtelijke organisatie waren aangedragen. De fractievoorzitters hebben een aantal grote onderwerpen benoemd die zij via de BOB-systematiek zouden willen behandelen en daarnaast hebben zij kennisthema's aangewezen die in een losse themasessie kunnen worden behandeld. Kennisthema's zijn onderwerpen waarvan het voor het AB nuttig is om kennis over te hebben zodat zij meer achtergrondinformatie hebben ten behoeve van hun rol. Over deze onderwerpen vindt geen besluitvorming plaats.

<u>Voorstel opstellen en beheer lange termijn agenda</u>
De werkgroep bestuurlijke vernieuwing heeft een evaluatie gehouden op het proces zoals dat afgelopen maanden is verlopen. De conclusie is dat het onderwerp en de werkwijze waarbij het gehele AB is betrokken positief wordt ervaren. Daarom is het voorstel om deze werkwijze ook in de toekomst te behouden. Concreet betekent dit: jaarlijks in het najaar komt er een inventarisatie van onderwerpen die bij het AB leven en die volgens de ambtelijke organisatie voor het komende jaar op de rol staan. De fractievoorzitters bespreken de onderwerpen en prioriteren. Op basis van de prioritering wordt door de ambtelijke organisatie een jaarkalender/termijnagenda opgesteld. In de jaarkalender staan de onderwerpen in tijd uitgezet en staat per vergadering welk type vergadering (thema, B, O of B) aan de orde is en welke voorstellen/onderwerpen aan bod komen.

De lange termijn agenda/jaarkalender geeft het algemeen bestuur een goed overzicht van de onderwerpen die er aan gaan komen en structureert het werk. Dit betekent echter niet dat er geen ruimte is voor actualiteiten. Daarvoor blijft het Reglement van Orde gelden (spoedeisende zaken) en zowel vanuit de ambtelijke organisatie, het dagelijks bestuur en AB-leden kunnen altijd nieuwe onderwerpen worden ingebracht die bespreking/besluitvorming vragen.

De fractievoorzitters bereiden de lange termijn agenda voor en leggen deze voor aan het dagelijks bestuur en het algemeen bestuur ter besluitvorming. Daartoe komen de fractievoorzitters 2 keer per jaar bij elkaar en vaker als nodig is.

Vragen:
- (H)erkennen de AB-leden de rol van het fractievoorzittersoverleg?
- Welke randvoorwaarden zijn nog nodig om een goed functionerende lange termijn agenda op te stellen en te onderhouden

Hoe ziet de agenda voor 2016 eruit

Voorstel agendering BOB onderwerpen en kennisonderwerpen in tijd (aanzet lange termijn agenda)

11 mei	18 mei	15 juni	22 of 29 juni	13 juli	7 september	14 september
Beeldvorming verbonden partijen	Oordeelsvorming bestuurlijke vernieuwing	Kadernota Jaarrekening Zienswijzen verbonden partijen	Beeldvorming duurzaamheid	Kadernota Besluitvorming bestuurlijke vernieuwing	Kennis-onderwerp	Oordeels-vorming verbonden partijen *

12 oktober	26 oktober	9 november	23 november	7 december
Oordeelsvorming duurzaamheid	kennisonderwerp	Begroting Besluitvorming verbonden partijen	Kennisonderwerp of beeldvorming innovatie	Besluitvorming duurzaamheid

Geel extra bijeenkomst
*Het algemeen bestuur heeft nog niet aangegeven of zij ook oordeelsvormend en besluitvormend wil spreken over verbonden partijen. Mocht dat niet het geval zijn, dan kunnen 14 september en 9 november benut worden voor innovatie.

Kanttekeningen en risico's

Vergadertijd
Hoewel relatief beperkt, levert de BOB systematiek extra vergaderingen of vergadertijd op. Een aantal leden van het algemeen bestuur heeft aangegeven geen extra vergadertijd te willen. De invulling van de vergaderingen (plenair of niet) heeft invloed op de tijd die van AB-leden gevraagd wordt. Daarnaast zal een besluit in de 2e helft van 2016 over sturen op hoofdlijnen en een duidelijk mandaat aan het dagelijks bestuur tot minder vergaderstukken leiden. In de komende maanden is er nog even een overgangsperiode waarbij er tijdelijk meer bijeenkomsten zijn.