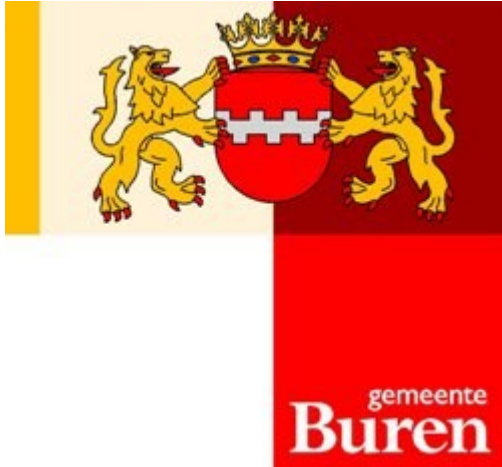


Opzet strategische raadsagenda



Inleiding

De gemeenteraad maakt naast een korte termijn planning, ook gebruik van een lange termijn planning: de strategische raadsagenda (SRA). De strategische raadsagenda omvat de grote strategische opgaven waar de gemeente Buren voor staat en beslaat de gehele raadsperiode.

Doel:

- Vooraf sturen. Lange termijn planning inzichtelijk maken en momenten van participatie en stroom vaststellen.
- Inzichtelijke maken van de invloed van de gemeente(raad)
 - Hiermee bepalen we aan de voorkant de onderdelen waarop scenario's worden ontwikkeld en waar de discussie in de raad over moet gaan. Keuzes worden scherper en methodisch gemaakt.
- Keuzes maken over de mate van burgerparticipatie en de rol van de gemeente(raad)
- Verhogen strategisch niveau van de discussie en dwarsverbanden leggen met andere strategische opgaven

Strategische opgaven:

1. Samen Sterk in de regio
2. Kerngericht werken
3. Duurzaamheid
4. Visie op transformatie sociaal domein
5. Visie op dienstverlening
6. Omgevingswet

Layout en vormgeving

Van elke strategische opgave wordt een praatplaat gemaakt op A1/A0 formaat waarop alle informatie staat weergegeven. In de startnotities van de strategische opgaven staat de informatie uitgebreider weergegeven. Het streven is om de planning van de strategische opgaven in 2019 ook digitaal in iBabs te verwerken zodat de tijdlijn altijd actueel is en in te zien.

Inhoud strategische planning

De strategische planning bevat drie onderdelen, die hieronder verder worden uitgewerkt:

1. Factsheet
2. Geheel ingevuld spinnenweb van invloed
3. Tijdlijn per beleidsfase met producten en processen en de mate van burgerparticipatie

Per strategische opgave wordt een praatplaat gemaakt op 1 vel. Hieronder ligt een uitgebreider stuk waarin bijvoorbeeld het spinnenweb verder is uitgewerkt en de planning met producten meer in detail zijn beschreven.

Factsheet:

- Welke opgaven staan ons te wachten?
- Met wie gaan we dit samen aanpakken?
- Wanneer gaan we het gesprek voeren?
- Welke afspraken hebben we al gemaakt?
- Wie is het aanspreekpunt?

Spinnenweb van invloed

De invloed en betrokkenheid van de gemeenteraad¹ (Brandsen et al., 2006) kunnen we op een methodische manier bepalen middels het uitgedacht model van de Universiteit van Tilburg. Deze gaat uit van acht facetten waarop de invloed van de gemeente bepaald kan worden. Voor de strategische opgaven wordt vooraf bepaald welke mate van invloed de gemeente heeft op deze acht facetten. De invloed kan variëren in sterkte per onderwerp; van volledige beleidsvrijheid tot aan helemaal dichtgetimmerd. Wanneer er veel beleidsvrijheid is op een facet, dan kunnen daar scenario's op worden ontwikkeld. Wanneer de mate van invloed klein is, dan valt er niet veel te kiezen op dat onderdeel. Hiermee kan vooraf worden bepaald waar het het meest zinvol is om het gesprek in de raad over te laten gaan. In de strategische raadsagenda wordt het spinnenveld ingevuld en volgt een toelichting op welke onderdelen de gemeenteraad vooral invloed heeft en waarom.

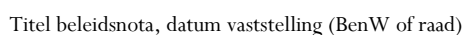
¹ Brandsen et al., Universiteit Tilburg; Zichtbaar maken van gemeentelijke beleidsvrijheid, een meetinstrument (2006). <https://kennisopenbaarbestuur.nl/media/62940/zichtbaar-maken-van-gemeentelijke-beleidsvrijheid-bzk-ba-2006.pdf>



[illegible]

Mate van vrijheid om de TAAK op te pakken

1. **Verplichte taak:** De gemeente moet deze taak uitvoeren van het Rijk of de provincie. Geen vrijheid. Denk bijvoorbeeld aan de uitgifte van paspoorten.
2. **Aanbevolen taak:** De gemeente wordt aanbevolen om deze taak uit voeren, maar er zijn geen wettelijk verplichte voorzieningen. Denk bijvoorbeeld aan het opstellen van sportbeleid.
3. **Optionele taak:** Het uitvoeren van de taak is wettelijk mogelijk gemaakt, maar de gemeente is niet verplicht om de taak op zich te nemen. Denk bijvoorbeeld aan het gebruik van de winkeltijdenwet voor beleid rondom zondag openstelling van winkels.
4. **Eigen initiatief:** De gemeente neemt zelf het initiatief om de taak op te pakken.



Mate van vrijheid bij het bepalen van de BELEIDSDOELLEN

Binnen een taak stelt de gemeente inhoudelijke beleidsdoelen vast. Deze gaan over de prestaties die de gemeente wil leveren in deze taak of de maatschappelijke effecten/situatie die de gemeente wil bereiken. In deze kolom vul je in hoeveel speelruimte de gemeente heeft om deze doelen vast te stellen. De verschillende gradaties zijn van laag (geen invloed) tot hoog (veel invloed):

1. **De doelen zijn vastgelegd.** De gemeente heeft dus geen invloed op het bepalen van de beleidsdoelen. Denk bijvoorbeeld aan de normen voor luchtverontreiniging.
2. **Bandbreedte:** de bandbreedte van de beleidsdoelen zijn voorgeschreven. Een gemeente moet bijvoorbeeld mogelijk tussen de 5 en 10 procent aan duurzame energie opwekken.
3. **Resultaatafspraken:** In overleg met het Rijk of de provincie stelt de gemeente de beleidsdoelen vast; in gezamenlijkheid dus.
4. **Onderwerpen zijn bepaald:** Het Rijk of de provincie hebben voorgeschreven over welke onderwerpen en beleidsdoelen moeten worden opgesteld.
5. **Volledige vrijheid:** Er zijn geen voorschriften over de beleidsdoelen.

Mate van vrijheid bij het bepalen van de BESLUITVORMING

De mate waarin de gemeente vrij is in de wijze van besluitvorming over de doelstellingen en de wijze van uitvoering van een taak. Deze dimensie heeft betrekking op de besluitvormingsprocedures binnen de gemeentelijke organisatie en in sommige situaties ook in de afstemming met provincie en/of rijk. Het gaat in principe om de besluitvorming over de doelstellingen en over de inrichting van het uitvoeringsproces zoals voorschriften over het besluitvormende gremium, mandatering, en regelingen voor inspraak. De verschillende gradaties zijn van laag (geen invloed) tot hoog (veel invloed):

1. **Voorgeschreven procedure:** de besluitvormingsprocedure is nauwkeurig vastgelegd. In de Wet op de Ruimtelijke Ordening is nauwkeurig vastgelegd hoe de procedure loopt tot het onherroepelijk worden van het bestemmingsplan, met aandacht voor inspraak, bezwaar en beroep, en overleg met provincie en rijk.
1. **Beperkte eigen ruimte:** de procedure is grotendeels vastgelegd, maar er is ruimte voor lokale invullingen.
2. **Minimumeisen:** er zijn minimeisen of randvoorwaarden waaraan de procedure in ieder geval moet voldoen. Voorbeeld: de Winkeltijdenwet bepaalt de rol van B&W en gemeenteraad, maar laat open of bijvoorbeeld de plaatselijke winkeliers(vereniging) geraadpleegd wordt.
3. **Handreiking:** er zijn aanbevelingen van Rijksweg over de inrichting van de procedure.
4. **Volledige vrijheid:** Er zijn geen voorschriften. Zo bestaan er geen voorschriften over de wijze waarop de gemeente een regierol vervult op het gebied van schuldhulpverlening.

Mate van vrijheid bij het bepalen van de UITVOERING

De mate waarin de gemeente vrij is in de bepaling van organisatie en instrumentatie van de uitvoering van het beleid. De dimensie uitvoering heeft betrekking op in de praktijk zeer uiteenlopende typen uitvoeringsprocessen, uiteenlopend naar *organisatorische context* en naar *typen instrumenten*. De organisatie van de uitvoering heeft betrekking op zaken als de manier van besluitvorming in casus-beslissingen en de (wijze van) samenwerking met andere organisaties. Hierbij kun je ook denken aan de horizontale verantwoording die de rol van cliëntenorganisaties heeft op bepaalde beleidsvelden. De instrumentatie heeft betrekking op de keuze van de inzet van bestuursmiddelen. Uitvoering is dus een samengestelde dimensie die per taak inhoudelijk specifiek is. De verschillende gradaties zijn van laag (geen invloed) tot hoog (veel invloed):

1. **Voorschriften:** de wijze van uitvoering is in detail voorgeschreven. Er is bijvoorbeeld vastgelegd waaraan een bouwaanvraag getoetst dient te worden.
2. **Randvoorwaarden:** er zijn condities geformuleerd waaraan de uitvoering moet voldoen.



3. **Richtlijnen:** er zijn algemene principes geformuleerd waaraan de uitvoering dient te voldoen. Op het gebied van milieuvergunningen heeft de VNG bijvoorbeeld richtlijnen opgesteld over onder meer de benodigde capaciteit gegeven het aantal en type bedrijven in de gemeente.
4. **Handreiking:** er zijn aanbevelingen geformuleerd met betrekking tot de uitvoering.
5. **Volledige vrijheid:** Er zijn geen voorschriften. Er bestaan bijvoorbeeld geen voorschriften over organisatie en instrumentatie van de uitvoering van een bestemmingsplan.

*Vrijheid om eigen **REGELGEVING** vast te stellen*

Bij dit onderdeel gaat het om de vrijheid die de gemeente heeft om eigen regelgeving vast te stellen en rijksregelgeving kan toepassen. Deze dimensie betreft de gemeente in twee hoedanigheden: de gemeente vanuit haar verordenende bevoegdheid en de gemeente als gebruiker van rijksregelgeving. Bezien vanuit beleidsvrijheid kunnen beide hoedanigheden op één schaal geplaatst worden. Daarbij doet zich in principe wel de mogelijkheid voor dat binnen één taakgebied beide hoedanigheden van toepassing zijn. De verschillende gradaties zijn van laag (geen invloed) tot hoog (veel invloed):

1. **Voorgeschreven toepassing:** de gemeente dient regelgeving toe te passen die door andere overheden is voorgeschreven. De wet op de Ruimtelijke Ordening verbiedt bouwwerkzaamheden tenzij daar door het gemeentebestuur een vergunning voor is afgegeven.
2. **Medebewind:** De gemeente als regelgever in medebewind (dus samen met een andere overheid). De gemeente heeft bijvoorbeeld de bevoegdheid het bestemmingsplan, met een bindende werking, vast te stellen.
3. **Optionele inzet:** de gemeente heeft de bevoegdheid om gebruik te maken van regels die door andere overheden zijn vastgesteld.
4. **Verordenende bevoegdheid:** de gemeente als autonome regelgever; de gemeente bepaalt dus zelf (autonome verordeningen en eventuele daarop gebaseerde nadere regels). Een voorbeeld hiervan is de vaststelling van de APV.

*Mate van vrijheid in de besteding van de **FINANCIEN***

De mate van vrijheid in de besteding van de financiële middelen die de gemeente ter beschikking staan. De verschillende gradaties zijn van laag (geen invloed) tot hoog (veel invloed):

1. **Inkomsten uit een specifieke uitkering**, waarvan de bestedingswijze nauwgezet is Voorgeschreven. De bestedingswijze van de doeluitkering onderwijsachterstandenbeleid is nauwkeurig omschreven.
2. **Inkomsten uit een brede doeluitkering** die relatief breed besteedbaar zijn
3. Inkomsten uit **maximaal kostprijsdekkende tarieven**, zoals rioolrechten en leges bij burgerzaken.
4. Inkomsten uit het **Gemeentefonds**, zoals het onderhoud van wegen.
5. **Vrij besteedbare** eigen inkomsten, zoals hondenbelasting en inkomsten uit grondtransacties.

*Vrijheid in mate van **SAMENWERKING***

De mate waarin de gemeente vrij is in het aangaan en inrichten van samenwerkingsverbanden met externe – publieke of private – organisaties. Op tal van beleidsthema's is externe samenwerking nodig voor ontwikkeling en/of realisatie van beleid. Het kan gaan om samenwerking met publieke en met private organisaties. Samenwerking met publieke organisaties verwijst naar vormen van intergemeentelijke samenwerking en naar vormen van functioneel bestuur. De beleidsvrijheid binnen deze dimensie heeft betrekking op drie inhoudelijke aspecten: de keuze van externe partners, de juridische vormgeving van de relatie en de operationele organisatie van de samenwerking. De verschillende gradaties zijn van laag (geen invloed) tot hoog (veel invloed):

1. **Voorgeschreven samenwerking.** Op het beleidsterrein wonen zijn gemeenten verplicht samenwerking te zoeken met woningcorporaties.



2. **Onvermijdelijke samenwerking:** uit de aard van de – al dan niet door het rijk opgedragen – taak is samenwerking met één of meer externe organisaties onvermijdelijk. Het verwijst naar situaties waarin externe organisaties beschikken over hulpmiddelen die in de uitvoering van beleid noodzakelijk zijn. Bijvoorbeeld bij het onderwijsachterstandenbeleid. Daarbij kunnen de gemeenten niet uit onder samenwerking met scholen.
3. **Aanbevolen samenwerking:** het rijk beveelt de gemeente aan externe samenwerking aan te gaan
4. **Geen voorschriften.**

De mate van TOEZICHT op het handelen van de gemeente

Deze dimensie heeft betrekking op rijks- en provinciaal toezicht op gemeenten, deels uitgevoerd door inspectiediensten. Toezicht wordt hier in brede zin bedoeld, en omvat ook controle. Deze dimensie heeft geen betrekking op vormen van horizontaal toezicht zoals een wettelijke voorgeschreven rol van cliëntenorganisaties in bepaalde sectoren. Per taak kan verschillen op welk of welke van de dimensies toezicht gehouden wordt. De verschillende gradaties zijn van laag (geen invloed) tot hoog (veel invloed):

1. **Interveniërend toezicht:** de toezichthouder kan actief ingrijpen op eventuele afwijkingen van gestelde normen (toepassing hiervan is evenwel uitzonderlijk). Het rijk kan de gemeente aanwijzingen geven voor de inhoud van een bestemmingsplan, en kan bij taakverwaarlozing zelf het plan op- en vaststellen.
2. **Inspectie:** de toezichthouder inspecteert de wijze van taakuitoefening door de Gemeente, bijvoorbeeld op door de gemeente verstrekte bijstandsuitkeringen.
3. **Toetsing output / outcome:** de toezichthouder beoordeelt output- / outcomerealiserings, zoals bij veel subsidies die door het rijk worden verstrekt.
4. **Informatieplicht:** de gemeente dient beleidsinformatie aan de toezichthouder te verstrekken over de ondernomen activiteiten, zoals bij de uitbraak van een epidemie.
5. **Geen toezicht,** zoals bij het maximaal aantal toegestane koopzondagen in de gemeente.

Tijdslijn

- Planning per beleidsfase zo SMART mogelijk maken voor hele raadsperiode t/m 2022
 - a. Welke keuzes moeten wanneer worden gemaakt per beleidsfase
 - b. Op welke momenten, hoe en in welke mate betrekken we in- en externen (burgerparticipatie)?
- a. Net als in de korte termijnplanning maken we gebruik van de vier fasen van het Voorster bestuurlijk model: de oriëntatiefase, de ontwikkelfase, de uitvoeringsfase en de evaluatiefase. Per fase wordt uitgewerkt welke keuzes er gemaakt moeten worden. Bijvoorbeeld het vaststellen van de startnotitie of een beleidsnota. De kleuren in de tijdslijn corresponderen met de kleuren van de vier beleidsfasen.

De fasen van de beleidscyclus volgens het Voorster bestuurlijk model			
Doel		Beleidsfase	Rol gemeenteraad
richting geven		Oriëntatiefase, leidend tot een keuze	Raad stelt obv alternatieven beleidskoers vast
kader stellen		Ontwikkelingsfase	Raad stelt formele beleidskader vast
controleren		Uitvoeringsfase	Raad neemt kennis van gevoerd bestuur
evalueren		Evaluatiefase	Raad neemt kennis van resultaten



- b. Per fase kan de raad de mate van burgerparticipatie bepalen. Hiervoor wordt de bekende participatieladder van Pröpper gebruikt. Deze participatieladder laat meteen zien wat de bestuursstijl van de raad is bij elke vorm van burgerparticipatie. Pas na de keuze voor de vorm van participatie wordt een keuze gemaakt voor de werkvorm waarin participatie plaats gaat vinden. Per participatievorm past namelijk een bepaalde werkwijze die hierop aansluit.

