

PROCESOPDRACHT “Bestuurlijke vernieuwing”

Datum:	4 april 2018
Opdrachtgever:	De gemeenteraad van de gemeente Eijsden-Margraten
Portefeuillehouder:	Burgemeester Akkermans
Projectleider:	Vincent Gustings
Programma:	Raadsprogramma “Anders durven doen”
Startdatum:	1 maart 2019
Beoogde einddatum:	1 september 2020

AANLEIDING

Door de gemeenteraad is de wens uitgesproken om te investeren in bestuurlijke en organisatorische vernieuwing. Dit blijkt onder andere uit het Raadsprogramma “Anders durven doen” (2018), de Fusie-Effect-Rapportage “Samen op reis, een zoektocht met een spiegel” (2017) en het Overdrachtsdocument “Werk aan een vitale democratie” (2018). Uit deze documenten volgt dat de gemeenteraad nauwelijks kaderstellend, initiërend en controlerend werkt, dat er een monistische cultuur heerst met een operationele oriëntatie en dat helicopterview ontbreekt. Sinds de Fusie-effect-rapportage zijn wel al stappen gezet om de duale verhouding tussen de raad en het college te verbeteren. Een voorbeeld hiervan is het Raadsprogramma dat raadsbreed is aangenomen. Daarnaast heeft de raad in 2018 al een opleidingsprogramma doorlopen dat deels zag op bestuurlijke vernieuwing.

Op landelijk niveau is het programma “Democratie in Actie” ontwikkeld door onder andere het ministerie van Binnenlandse zaken en koninkrijksrelaties, de Vereniging van Nederlandse Gemeente en de Nederlandse vereniging voor Raadsleden. Dit is een platform dat gemeenten ondersteunt bij democratische vragen en uitdagingen. Op deze wijze worden gemeenten aangezet om te werken middels bestuurlijke vernieuwing aan een vitale democratie.

In de eerste bijeenkomst van de voorbereidingsgroep “Bestuurlijke vernieuwing” is vanuit de deelnemende raadsleden aangegeven op welke onderwerpen nader in dient te worden gegaan. Gekozen is om bij de kaderstellende rol nader in te gaan over de wijze waarop de gemeenteraad hier beter gebruik van kan maken. Om het dualisme binnen de gemeenteraad te verbeteren dient meer aandacht te worden besteed aan de rolvastheid en de rolzuiverheid. Daarnaast dient de mogelijkheid voor raadsleden om ambtelijke ondersteuning te ontvangen verder te worden uitgewerkt.

De eerste stap in bestuurlijke vernieuwing is het vaststellen van deze procesopdracht. Hierin staan de eerste stappen om te komen tot een ontwikkelprogramma “Dualisme”. Samen met de voorbereidingsgroep (namens de gemeenteraad), college en organisatie worden de doelstellingen voor het ontwikkelprogramma bepaald. Van belang is dat niet alleen de gemeenteraad een programma doorloopt, maar dat ook het college en de ambtelijke organisatie aan de slag gaan met bestuurlijke vernieuwing. Hierbij dient onderling de voortgang van de ontwikkeling te worden afgestemd.

DOEL

Doel van de bestuurlijke vernieuwing is het versterken van de kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende rol van de gemeenteraad en het verbeteren van het bestuurlijk-ambtelijk samenspel. Om dit te bewerkstelligen is het noodzakelijk dat er duidelijke afspraken zijn tussen het bestuur en de organisatie rondom verantwoordelijkheden, verwachte rollen, rolvastheid en de wijze waarop samengewerkt wordt. Hiervoor dient een ontwikkelprogramma “Dualisme” voor de gemeenteraad te worden opgesteld, waarbij de ambtelijke ondersteuning wordt doorontwikkeld met als doel de rollen van de gemeenteraad te versterken. Door dit ontwikkelprogramma wordt de kaderstellende rol op een hoger niveau getild, waardoor de gemeenteraad een minder operationeel en

meer strategische houding krijgt. Andersom dienen strategische uitgangspunten te worden vertaald in haalbare operationele doelen.

In dit ontwikkelprogramma wordt rekening gehouden met zowel de wensen van individuele raadsleden alsook met de wensen van de gemeenteraad als collectief. Bij het samenstellen van het ontwikkelprogramma wordt gebruik gemaakt van het opleidingsprogramma zoals dat is ontwikkeld door de Universiteit van Leiden. Middels de stappen Kennis → Vaardigheden → Houding, worden raadsleden in staat gesteld zich te ontwikkelen. In Bijlage I wordt dit schematisch weergegeven. Tevens wordt onderzocht of de gemeente deel kan nemen aan een pilotproject in het kader van “Democratie in Actie” of een vergelijkbaar programma.

Doel van deze procesopdracht is om opdracht te geven tot:

01. het formuleren van kernwaarden en/of doelen horende bij dualisme en vitale democratie;
02. het op grond van deze kernwaarden en/of doelen opstellen van een ontwikkelprogramma dualisme om de kaderstellende-, vertegenwoordigende en controlerende rol van de gemeenteraad te versterken;
03. het oprichten van een platform “Bestuurlijke vernieuwing”, dat de processen van de ontwikkelopgave van zowel de Raad, het College als de ambtelijke organisatie met elkaar verbindt en op elkaar afstemt;
04. het implementeren van het ontwikkelprogramma.

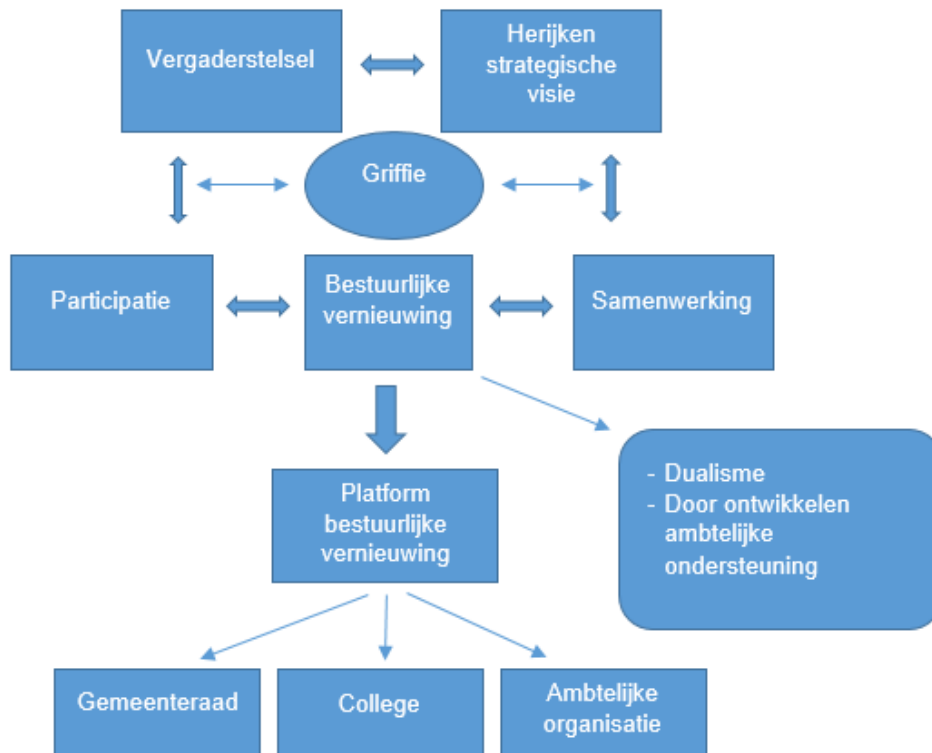
RISICO, SUCCESFACTOREN EN VERWACHTINGEN

Uit verschillende documenten die de afgelopen twee jaar zijn uitgebracht, is gebleken dat de gemeenteraad weliswaar een aanvang heeft gemaakt met bestuurlijke vernieuwing, maar dat er nog ontwikkelmogelijkheden zijn. Dit blijkt ook onder andere uit de sessie die de gemeenteraad heeft gehad naar aanleiding van de Fusie-effect-rapportage. Daarnaast wordt in het raadsprogramma en bestuursakkoord aangegeven dat werk gemaakt dient te worden van bestuurlijke vernieuwing. Er dient gekozen te worden voor een realistisch ambitieniveau, dat rekening houdt met de benodigde tijdsinvestering van de raadsleden en het tijdsbeslag voor het doorvoeren van het veranderprogramma in de organisatie in relatie tot lopende zaken.

Bestuurlijke vernieuwing is een breed onderwerp waar veel onder kan worden begrepen. Onder bestuurlijke vernieuwing in deze procesopdracht wordt met name begrepen de verbetering van het dualisme binnen de gemeenteraad, college en ambtelijke organisatie. Vaak is een onderdeel van bestuurlijke vernieuwing ook (burger)participatie en een ander vergaderstelsel. Dit valt echter niet binnen de reikwijdte van deze procesopdracht. Het nieuwe vergaderstelsel wordt geïmplementeerd en voor (burger)participatie wordt een ander traject gekozen. Ook thema's als samenwerking en het herijken van de Strategische visie worden in een ander kader opgepakt en vallen niet onder deze opdracht.

Tegelijk met het doorlopen van een ontwikkeltraject door de gemeenteraad vereist het Raadsprogramma dat er een ontwikkelprogramma voor het college en ambtelijke organisatie wordt opgesteld. Op deze wijze werkt niet alleen de gemeenteraad aan een versterkende rol, maar ook de andere twee entiteiten. Uit onder andere de Fusie-Effect-Rapportage volgt immers dat zowel het college, gemeenteraad als organisatie stappen dienen te ondernemen om het bestuurlijk-ambtelijk-samenspel te versterken. Deze drie klokken dienen gelijk te lopen, wil het ontwikkelproces slagen. In dit kader wordt een Platform “Bestuurlijke vernieuwing” ingesteld, dat erop toeziet dat in procesmatige zin de ontwikkelprocessen van de raad, college en organisatie gelijk verlopen en er zorg voor draagt dat er kritische prestatie-indicatoren met elkaar worden bepaald.

Als laatste dient de wil bij alle actoren aanwezig te zijn om te veranderen. Uit de sessies met de voorbereidingsgroep/klankbordgroep is gebleken dat ieder raadslid zelf verantwoordelijk is voor dualisme. Dit betekent dat raadsleden het belang van het dualisme dienen in te zien en hiernaar dienen te handelen. Via het ontwikkelprogramma worden raadsleden individueel en de gemeenteraad als geheel in staat gesteld om meer dualistisch te opereren.



PROJECTBEHEERSING: GELD, ORGANISATIE, KWALITEIT, INFORMATIE EN SYSTEMEN, TIJD

Middelen

Voor het oppakken van bestuurlijke vernieuwing als ontwikkelijn is een algemeen budget vrijgemaakt van € 50.000 per jaar tot 2020. Voor het jaar 2018 was € 25.000,- beschikbaar. Een gedeelte van dit bedrag is reeds geïnvesteerd in het nieuwe vergaderstelsel.

Organisatie

Verantwoordelijk voor bestuurlijke vernieuwing en het ontwikkelprogramma is de driehoek Burgemeester, Gemeentesecretaris en Griffier. Dit wordt een vast onderdeel van de agenda. Daarnaast is er een voorbereidingsgroep bestuurlijke vernieuwing en een raadsadviseur (Vincent Gustings) die deel uitmaakt van de griffie. De voorbereidingsgroep bestaat uit vier leden van de raad: Franklin Boon (D66), Frans Erkamp (EML), Peter Hendriks (CDA) en Jan Weling (VVD). Nadat de procesopdracht door de gemeenteraad is vastgesteld, is het de taak van de voorbereidingsgroep om mee te denken over de concrete uitwerkingen van het ontwikkelprogramma. In dit kader is de term voorbereidingsgroep niet meer op de plaats en is klankbordgroep passender. Portefeuillehouder voor het proces in de gemeenteraad is burgemeester Akkermans. Het college heeft in dit kader een eigen portefeuillehouder benoemd die verantwoordelijk is voor bestuurlijke vernieuwing binnen het college.

Naast de voorbereidingsgroep/klankbordgroep dient het Platform “bestuurlijke en organisatorische vernieuwing” te worden geformeerd. Dit platform is bedoeld om de afzonderlijke ontwikkelprocessen van Raad, College en ambtelijke organisatie met elkaar te verbinden en op elkaar af te stemmen. In dit platform zit een afvaardiging uit de raad (uit de voorbereidingsgroep), college en ambtelijke organisatie. Daarnaast neemt de griffier en de raadsadviseur bestuurlijke vernieuwing deel aan dit platform. De griffier heeft als taak om het overzicht te houden over de verschillende werkgroepen die een relatie

hebben met bestuurlijke vernieuwing. Hieronder wordt, indien nodig, ook begrepen de afstemming tussen het Platform en de klankbordgroep burgerparticipatie.

Daarnaast volgt uit de Fusie-effect-rapportage dat een directe en duidelijke verantwoordelijkheid aan de burgemeester wordt toegekend. In dit kader wordt voorgesteld om de burgemeester te benoemen tot portefeuillehouder bestuurlijke vernieuwing.

Kwaliteit

Het ontwikkelprogramma Dualisme moet leiden tot meer dualisme binnen de gemeenteraad. Gevolg hiervan dien te zijn dat de gemeente resultaatgerichter en ondernemender opereert. Samen met de voorbereidingsgroep/klankbordgroep wordt gekeken naar mogelijkheden om de kwaliteit te meten.

Informatie en systemen

De raadsadviseur legt verantwoording af aan de griffier, koppelt bevindingen periodiek terug aan de leden van de voorbereidingsgroep en overlegt tweewekelijks met de portefeuillehouder.

PLANNING

Introductiefase

Juli 2019

- Vaststellen procesopdracht
- Oprichten platform bestuurlijke vernieuwing

Beeldvorming

Juni-Oktober 2019

- Ophalen wensen ontwikkelprogramma bij raadsleden
- Visie van klankbordgroep 'bestuurlijke vernieuwing' ophalen
- Visie van college ophalen
- Visie van ambtelijke organisatie ophalen.

Oordeelsvorming

November-December 2019

- Formuleren concept ontwikkelprogramma
- Concept ontwikkelprogramma bespreken met actoren

Besluitvorming

Januari 2020

- Vaststellen ontwikkelprogramma door de gemeenteraad

Implementatie en evaluatiefase

Na januari 2020

- Ontwikkelprogramma implementeren en opstellen nieuwe planning voor implementatie
- Evaluatie; Na een tussentijdse evaluatie kan het programma en de implementatie worden bijgesteld

BIJLAGE I

