

Memo goede besluitvorming

van de raad in een
NIEUWE DEMOCRATIE



Inhoud

Inleiding.....	3
1. Hoe neemt de gemeenteraad in Heerenveen besluiten?	5
1.1 Onderzoek naar vergaderen van de raad.....	5
1.2 Geleerde lessen vergaderen in coronatijd	5
1.3 Gesprek met de raad in september 2019.....	6
1.4 Vergaderen volgens het BOB-model in Heerenveen	6
2. Gewenste manier van besluiten nemen in Heerenveen	7
2.1 Rol van de raad: 'Meer vooraf sturen en contact met inwoners'	7
2.2 Vergaderstructuur: 'Besluitvorming met terugkerend BOB-model'	8
3. Wat moet er gebeuren om van de huidige situatie tot de gewenste situatie te komen?	11
3.1 Acties voor goede besluitvorming van de raad	11
BIJLAGE I: Onderzoek en uitleg huidige situatie	13
BIJLAGE I: Voorbeeldproces gewenste situatie	18

Inleiding

Waarom deze memo?

De werkgroep vergaderen doet in deze memo voorstellen om te werken aan de ambitie: goede besluitvorming van de gemeenteraad van Heerenveen.

⇒ *Want, we leven in een democratie waarin de gemeenteraad door de samenleving is gekozen om als volksvertegenwoordiging besluiten te nemen. De gemeenteraad in Heerenveen voelt zich verantwoordelijk om dit zo goed mogelijk te doen.*

We geven in hoofdstuk 1 eerst een korte analyse op de huidige situatie en schetsen in hoofdstuk 2 de gewenste situatie, om daarna in hoofdstuk 3 in te gaan op wat er moet gebeuren om tot de gewenste situatie te komen.

Met de Grondwet, de Gemeentewet, het Thematisch Raadsakkoord en het Plan Raadscommunicatie wordt duidelijke waarom we doen wat we doen en waarom goede besluitvorming zo belangrijk is.

In de Grondwet staat in Hoofdstuk 7:

- De leden van de gemeenteraad worden rechtstreeks gekozen door de Nederlandse inwoners.
- Aan het hoofd van de gemeente staat de gemeenteraad. Zijn vergaderingen zijn openbaar, behoudens bij de wet te regelen uitzonderingen.
- De gemeenteraad heeft als bestuur van de gemeente de bevoegdheid tot regeling en bestuur van de huishouding van de gemeente. Het college van burgemeester en wethouders en de burgemeester maken ook deel uit van het bestuur van de gemeente. De gemeenteraad stelt de gemeentelijke verordeningen vast.

In de Gemeentewet staat in Hoofdstuk II: De raad, artikel 7:

‘De raad vertegenwoordigt de gehele bevolking van de gemeente.’

Volksvertegenwoordiging is een hele natuurlijke taak, omdat de gemeenteraad door de inwoners is gekozen. Maar in die volksvertegenwoordigende taak heeft de raad ook een kaderstellende rol en dat brengt soms best lastige dilemma's met zich mee, want elk besluit heeft voor- en tegenstanders en vraagt goede afwegingen van de raad.

In het Thematisch Raadsakkoord 2018 – 2022 staat:

‘Het wordt samen experimenten en zoeken. Want er ligt geen blauwdruk klaar om inwoners, ondernemers en maatschappelijke instellingen meer bij het lokale beleid te betrekken en een grotere rol toe te kennen.’

In deze raadsperiode is veel geëxperimenteerd met bijvoorbeeld ‘de samenleving anders betrekken’. Denk aan het G-1000 proces voor het centrum van Heerenveen en ook de participatietrajecten van de dorpen Jubbega en Akkrum. Van deze experimenten hebben we veel geleerd, ook over wat er nodig is voor het nemen van goede besluiten van de raad.

In het Plan Raadscommunicatie (2019) staat de volgende visie:

‘We zorgen dat de samenleving geïnformeerd, aangesloten en betrokken blijft, door te verbinden. Met als uitgangspunt; de behoefte van de inwoners.’

Verbinden gaat erover dat de gemeenteraad partijen bij elkaar brengt. Dat de raad een faciliterende en regisserende rol pakt in de interactie & dialoog van de gemeente. Zowel intern als extern. Dat is geen automatisme, van oudsher communiceren we namelijk als overheid vanuit de behoefte van de wetgever en niet vanuit de behoefte van de inwoners. Ook bij het nemen van goede besluiten is het uitgangspunt; ‘de behoefte van de inwoners’ van groot belang.

1. Hoe neemt de gemeenteraad in Heerenveen besluiten?

>> Lees voor de uitgebreide versie van dit hoofdstuk: Bijlage I.

1.1 Onderzoek naar vergaderen van de raad

Aanleiding voor het onderzoek naar besluitvorming van de gemeenteraad in Heerenveen in 2019 was dat raadsleden aangaven een hoge werkdruk te ervaren. Het systeem waarmee de raad nu besluiten neemt wordt ervaren als niet efficiënt en niet altijd even duidelijk.

Uit het onderzoek naar besluitvorming in 2018 en 2019 kwam het volgende naar voren:

- **Bijna alle aangeleverde stukken van het college worden in een commissie besproken.**
Vooraf aan de commissie afspraken maken over de behandeling van stukken, kan bijdragen in het verlagen van de vergaderdruk.
- **Er worden in de commissies veel vragen gesteld en weinig gedebatteerd.**
Afspraken over vragenstellen, kan meer ruimte geven aan debat over standpunten en argumenten.
- **Hamerstukken worden uitvoerig besproken in de commissie.**
Betere afspraken over een hamerstuk, geeft meer ruimte om het gesprek aan te gaan over onderwerpen waarover de meningen verschillen.
- **Het overgrote deel van de ingebrachte moties is of unaniem aangenomen of ingetrokken.**
Meer politiek gebruik van een motie geeft de raadsleden de kans zich meer politiek te profileren.
- **Van de 102 genomen besluiten zijn er 92 unaniem genomen.**
Meer uitwisselen van meningen geeft de inwoners een duidelijker beeld van de politieke verschillen en overeenkomsten.

1.2 Geleerde lessen vergaderen in coronatijd

De coronacrisis heeft alle overheden in Nederland gedwongen om op een andere manier te gaan vergaderen. Digitaal vergaderen bracht met zich mee dat we moesten gaan nadenken over hoe je duidelijk overkomt op beeld, maar ook het behapbaar houden van vergaderingen was een uitdaging. Digitaal vergaderen is een stuk intensiever dan fysiek. Vanuit deze nieuwe (digitale) manier van vergaderen kunnen we verschillende lessen trekken die we mee kunnen nemen in de keuzes over vergaderen en het nemen van goede besluiten.

- Heerenveen was een voorloper in het *optimaliseren* van de digitale processen.
- De *voorbereiding* van vergaderingen krijgt veel meer aandacht en dat is pure winst. Voorzitters zijn zo beter in staat om het debat te structureren. En door de goede voorbereiding komen woordvoerders snel tot de kern.
- Als raadsleden het woord krijgen doen is hun verhaal helderder. Het spreken is duidelijker en overtuigender geworden.

- De impact van *meesprekers* en het podium voor *insprekers* lijkt groter te zijn in een digitale vergadering. De online meeting creëert een sterk podium om de raadsleden toe te spreken, een burgers te betrekken en bevragen op hun inspraak.

1.3 Gesprek met de raad in september 2019

In een gesprek met de gemeenteraad over het onderzoek naar besluitvorming gaf de raad een aantal redenen waarom de besluitvorming beter kan. Er werd onder andere aangegeven dat de kwaliteit van de stukken beter kan, er nu te veel wordt gesproken over details en zaken niet altijd op het juiste moment worden besproken.

Om het beter te doen wil de raad graag eerst kaders bespreken, andere mogelijkheden van bijvoorbeeld inspreken organiseren en efficiënter vergaderen.

Om dat te bereiken denkt de raad zelf aan het organiseren van spreekuren, maximaal 2 avonden per week vergaderen, bewustzijn creëren, alleen politieke zaken bespreken en een helder vergader systeem met duidelijke vergaderdiscipline.

1.4 Vergaderen volgens het BOB-model in Heerenveen

In de verordening van de raad staat dat we werken met de BOB-methode. Tot 2020 gebeurde zowel Beeldvorming als Oordeelsvorming in de Commissie en Besluitvorming in de Raadsvergadering. Vanaf 2020 vindt Beeldvorming (als pilot) plaats in de INFO-sessie.

De bedoeling van de BOB-methode is dat de tijdsverdeling over de fasen 40%, 40%, 20% is.

Beeldvormende fase: voorbereiden op het debat

De eerste fase is de Beeldvorming waarin de raad op zoek gaat naar feiten en verbanden. Het doel is zoveel mogelijk informatie te verzamelen om te komen tot een heldere probleemdefinitie. Wat weten we van het probleem en heeft iedereen dezelfde informatie en voldoende informatie?

Oordeelsvormende fase: mening vormen over het voorstel, standpunten uitwisselen

De tweede fase is die van de oordeelsvorming. In deze fase vorm je als raadslid je een mening over het voorstel. Welke argumenten zijn er voor het voorstel? Wat zijn de consequenties van het voorstel? Wat vinden andere fracties van het voorstel en waar liggen de raakvlakken en waar zijn we het niet over eens? In deze fase bespreek je als raadsleden met elkaar het voorstel en je zoekt de dialoog op door elkaar vragen te stellen.

Zodat voor elk raadslid duidelijk wordt: Wat vind ik van dit voorstel? Behartig ik hiermee belangen die ik wil behartigen?

Besluitvormende fase: besluiten nemen met betoog en stemming

De derde fase is die van de Besluitvorming. Wat willen we als raad? Hier gaat het om het kiezen van een oplossing. In deze fase neem je als raad een besluit. In een betoog geef je als raadslid aan wat je standpunten zijn en met moties en amendementen (ingediend als fractie of gezamenlijk) voeg je wat toe aan het voorstel of verander je het besluit.

2. Gewenste manier van besluiten nemen in Heerenveen

2.1 Rol van de raad: 'Meer vooraf sturen en contact met inwoners'

De rol van de raad verandert door de opkomst van de netwerksamenleving en de decentralisatie van overheidstaken. Er vindt verschuiving plaats van government naar governance. Niet langer de gemeente, het beleid bepaalt, maar een veelheid van deelnemers en verbindingen tussen deelnemers, hebben de mogelijkheid tot inbreng. Er is ruimte voor ondernemerschap en initiatief en het streven naar collectieve doelen staat centraal. Vanuit een faciliterende en regisserende rol van de gemeente(raad) worden activiteiten mogelijk gemaakt, ondersteund of gestimuleerd. Daarvoor is nodig:

1. Meer sturing van de raad aan het begin van een (beleids)proces

De raad geeft meer sturing aan het begin van beleidsprocessen, waarover de raad aan het einde een besluit neemt. Vooraf kan de raad aangeven hoe dat proces eruit moet zien, welke kaders het college meekrijgt, welke rol de raad zelf heeft in het proces en óf en op welke wijze burgers worden betrokken.

2. Helder politiek opdrachtgeverschap van gemeenteraad

De door de gemeenteraad gestelde kaders zijn (in een regisserende en faciliterende gemeente) belangrijker dan ooit. De kaders zijn het politieke opdrachtgeverschap aan het college, aan de hand waarvan het college samen met de inwoners, maatschappelijke instellingen en de ambtelijke organisatie oplossingen voor maatschappelijke problemen en de uitvoering van taken zoekt.

3. Goede balans in informatiebehoefte raad en informatieverstrekking van college

De raad krijgt de juiste informatie op het juiste moment, de informatiebehoefte is aangepast aan de opkomst van de netwerksamenleving en de decentralisatie van overheidstaken. Het college zorgt voor een goede balans in de actieve informatieplicht en passieve informatieplicht.

4. Inzicht in belangen door interactie afgestemd op behoefte van inwoners

Over de kaders die de raad stelt, is er interactie tussen bestuur en inwoners. Interactie met inwoners over de gemeentelijke, bestuurlijke en maatschappelijke issues vindt vooral buiten de raadzaal plaats, afgestemd op de behoefte van individuen en groepen. Door contact te hebben met de samenleving weten raadsleden wat er leeft en welke problemen om een oplossing vragen. Ook het deel uit maken van meerdere netwerken en zo de onderlinge verbanden in de samenleving te zien, is hiervan een onderdeel.

>> Om de raad hierin beter te bedienen stellen we een vergaderstructuur voor met terugkerend BOB-model.

2.2 Vergaderstructuur: 'Besluitvorming met terugkerend BOB-model'

Een van de lessen die we uit de coronatijd hebben geleerd, is dat meer aandacht en nadruk op de voorbereiding leidt tot een efficiënter en krachtiger debat, kortere vergaderingen en meer efficiëntie.

Bij goede besluitvorming horen debatten met kwaliteit: elkaar overtuigen met goed argumenten en heldere redenering. In het onderzoek komt naar voren dat in de commissies veel vragen worden gesteld en weinig wordt gedebatteerd. Ook worden hamerstukken uitvoerig besproken.

Maar politiek is het afwegen van verschillende waarden (standpunten). Politiek bestaat immers omdat er verschil van mening is. En als er een meningsverschil is, overtuig je de ander van je standpunt door gebruik te maken van goede argumenten en een heldere redenering. In de ideale situatie gaat de raad voor een debat met kwaliteit en staat open voor goede argumenten van een of meer andere fracties dan wel individuele leden.

Goede voorbereiding en duidelijke afspraken over de vergaderstructuur zijn daarvoor essentieel, daarom stellen we het volgende voor:

Vorbereiding

In de voorbereiding verdiept de raad zich in de context van het onderwerp en agendeert het onderwerp voor zichzelf via de LTA.

Ook kiest de raad hoe het onderwerp afgehandeld wordt: schriftelijke, als hamerstuk, of eerst bespreken in de commissie. En voordat een onderwerp wordt besproken in een commissie stemt de raad met het college het proces en/of de inhoud af.

Beeldvorming

De beeldvormende fase gaat over luisteren en vragenstellen, alles wat je nodig hebt om als raadslid een goed beeld te krijgen over het onderwerp, probleem, proces of inhoud. Ook hier is ruimte voor gesprekken met de samenleving en stakeholders. De raad bereidt zich voor op de volgende fase in het proces, bijvoorbeeld het debat of het direct nemen van een besluit.

Oordeelsvorming

In de oordeelsvormende fase is er plaats voor politiek debat en mening vormen. Raadsleden wisselen standpunten en argumenten uit op basis van politieke voorkeur en alle kennis die is opgedaan in de beeldvormende fase. Ook is er ruimte voor insprekers en hun mening met bijhorende argumenten.

De raad is de cruciale schakel in het afwegen van veel uiteenlopende en vaak tegenstrijdige belangen in de samenleving. Om als raadslid je wensen en politieke profilering duidelijker te maken voor de inwoners, stellen we voor de besluitvormende fase voor:

Besluitvorming

In de besluitvormende fase gebruiken wegen de raadsleden de argumenten af en nemen een gezamenlijk besluit. De politieke middelen zoals moties, amendementen en stemrecht

worden gebruikt voor politieke profilering en een goed debat, zodat de afzonderlijke oordelen van de raadsleden samenkomen een goed afgewogen gezamenlijk besluit.

VERGADEREN MET HET BOB-MODEL VOORBEREIDING • Verdiepen in de context van het onderwerp (expert-sessie, gesprek inwoners, enz) • Keuze maken over afhandelen: schriftelijk afdoen, hamerstuk in de raad of anders? (bij anders het proces en/of inhoud afstemmen met college in bijv: werksessie, enquête, enz)		
BEELDVOORMING	OORDEEL	BESLUIT
Informatiesessie Rol van de raad = Luisteren & vragen stellen De raad kan de informatie ook op een andere manier aangereikt krijgen dan alleen in een presentatie: • podcast • filmpje • infographic • nieuwsbrief •	Commissievergadering Rol van de raad = mening vormen & debatteren De raad kan de informatie ook op een andere manier aangereikt krijgen dan alleen in een raadsvoorstel: • probleemanalyse • procesnotitie • startnotitie • scenario's	Raadsvergadering Rol van de raad = Politiek afwegen & besluiten De raad kan betere besluiten nemen als: • duidelijk is waarover wordt besloten • argumenten aansluiten bij het voorstel • voorstel is geschreven in begrijpelijke taal

Het kan natuurlijk zijn dat je een onderwerp behandeld wat precies past in bovenstaand BOB-model. Maar het kan ook zijn dat je als raad eerst inzicht wilt krijgen in het probleem, daarna afspraken wilt maken over het proces en/of de inhoud en pas daarna een besluit wilt nemen. Dan zul je meerdere keren een oordeel moeten vormen en een besluit moeten nemen als raad. Op de volgende pagina is dat schematisch weergegeven.

>> een mooi voorbeeld van deze werkwijze is het proces van de Woonvisie. Lees meer hierover in bijlage II.

		Wat doet de raad?	
Voorbereiding		• Verdiepen in de context van het onderwerp (Vraag organisatie om bijv: expert-sessie, gesprek inwoners, enz) • Raad maakt een keuze over afhandelen: 1. schriftelijke afdoen 2. hamerstuk in de raad 3. alle fases doorlopen 4. vanaf Fase II 5. vanaf of Fase III (met of zonder concept bespreken) ⇒ Zo nodig: Raad en college stemmen het proces en/of inhoud van het voorstel af (werksessie, enquête, enz)	
		Gaat over...	Wat doet de raad?
	Info-sessie	Luisteren & vragenstellen	Voorbereiden op de inhoud & proces waarover een besluit genomen moet worden
FASE I: Afspraken over proces	Commissie	Mening vormen & debatteren	Bespreken Procesnotitie
	Raad	Politiek afwegen & besluiten	Vaststellen Procesnotitie
FASE II: Kaders voor inhoud	Commissie	Mening vormen & debatteren	Bespreken Startnotitie
	Raad	Politiek afwegen & besluiten	Vaststellen Startnotitie
FASE III: Besluiten	Commissie	Mening vormen & debatteren	Bespreken concept
	Commissie	Mening vormen & debatteren	Bespreken beleid/inhoud
	Raad	Politiek afwegen & besluiten	Vaststellen beleid/inhoud

3. Wat moet er gebeuren om van de huidige situatie tot de gewenste situatie te komen?

3.1 Acties voor goede besluitvorming van de raad

1. **De regisserende en faciliterende rol van de raad** bespreken & evalueren en advies meegeven aan 'nieuwe raad' in overdrachtsdocument.
2. **Vergaderstructuur en vergaderafspraken aanpassen** met aandacht voor:
 - Voorbereiding en afstemming van processen en behandeling voorstellen
 - Vergaderafspraken per bijeenkomst
 - Voorstellen en stukken van college
 - Debatten en inzetten raadsinstrumenten
 - Informatievoorziening van college aan raad
 - Interactie van de raad met inwoners en stakeholders

>> Zie uitwerking in onderstaand schema

Vergaderstructuur en vergaderafspraken aanpassen	
<i>Vorbereiding en afstemming van processen en behandeling voorstellen</i>	Sjabloon 'Procesvoorstel' maken om kaders van het proces goed af te spreken 'Procesvoorstellen' bespreken in commissievergadering en vaststellen in raad Sjabloon 'Startnotitie' maken om kaders voor inhoud goed af te spreken. 'Startnotities' bespreken commissievergadering en vaststellen in raad. Nieuwe afspraken maken over de behandeling van stukken: wanneer wordt iets wel of niet besproken in een commissie? Beter gebruik en inzetten LTA & Strategische Agenda - splitsing bewerkstelligen tussen de LTA (de prioriteiten van de raad) en de bestuurlijke planning (alles wat verder door de raad moet worden vastgesteld vanuit de bestuurlijke organisatie.

<i>Vergaderafspraken per bijeenkomst</i>	Opnemen van een clause met vergaderdiscipline in het Regelement van Orde Experimenteren met verschillende vormen van vergaderen Afspraken per bijeenkomst vastleggen
<i>Voorstellen en stukken college</i>	Nieuwe afspraken maken/verbeteren sjabloon 'Raadsvoorstel' Afspraken maken over nieuwe sjablonen: Procesnotitie en Startnotitie
<i>Debatten en inzetten raadsinstrumenten</i>	Training & bespreken als ontwikkelpunt in Presidium
<i>Informatievoorziening van college aan raad</i>	Aanpassen afspraken over INFO-sessie: met betere aansluiting op besluitvorming en meer informatie op hoofdlijnen. Beter onderscheid aangeven in soorten informatie en nieuwe mogelijkheden benutten op de raad te informeren (bijvoorbeeld meer gebruik van beeld, geluid en verwijzing artikelen) en dus ook op andere momenten dan in de INFO-sessie Dossiers aanmaken in Ibabs voor complexe onderwerpen waarin alle informatie te vinden is. Werksessies invoeren waarin het college informatie ophaalt bij de raad
<i>Meer en andere mogelijkheden interactie met inwoners</i>	Een (maandelijks) contactmoment waarop inwoners de raad kunnen benaderen met ideeën, zorgen of vragen. (Maandelijks) inwoners/verenigingen/organisaties bezoeken. Organisatie vaker vragen om contactmomenten te organiseren bijvoorbeeld ook vooraf aan een proces.

BIJLAGE I: Onderzoek en uitleg huidige situatie

Onderzoek naar vergaderen van de raad

Aanleiding voor het onderzoek naar besluitvorming van de gemeenteraad in Heerenveen in 2019 is dat raadsleden aangeven dat er een hoge werkdruk wordt ervaren. Het systeem waarmee de raad nu besluiten neemt wordt ervaren als niet efficiënt en niet altijd even duidelijk.

Uit het onderzoek naar besluitvorming in 2018 en 2019 kwam het volgende naar voren:

- **Bijna alle aangeleverde stukken van het college worden in een commissie besproken.**
De indruk is dat de commissie bepaalt hoe stukken worden behandeld en niet bijvoorbeeld de agendacommissie. Wordt er misschien te laat of niet over nagedacht of en hoe de raad een stuk wil behandelen?
- **Er worden in de commissies veel vragen gesteld en weinig gedebatteerd.**
De indruk is dat de commissie vooral de plek is voor beeldvorming en niet voor oordeelsvorming (debat). In de commissie worden veel vragen gesteld aan het college die gaan over uitvoerende zaken, die ook als schriftelijke of technische vraag buiten de vergadering om gesteld kunnen worden. Dat geeft meer ruimte voor het uitwisselen van standpunten en argumenten over de onderwerpen waarover de raad heeft aangegeven het te willen (thematisch raadsakkoord) of de invulling van de kaderstellende rol.
- **Hamerstukken worden uitvoerig besproken in de commissie.**
Het onderzoek geeft geen harde uitspraken over wat de oorzaak hier van is. Het zou kunnen dat een deel van de raadsbespreking door commissieleden wordt gevoerd of dat oordeelsvorming op een andere plaats gebeurt in het proces, bijvoorbeeld tijdens de fractievergaderingen onderling of in plaats van in de raadszaal.
- **Het overgrote deel van de ingebrachte moties is of unaniem aangenomen of ingetrokken.**
Dit wekt de indruk dat de raad alleen moties en amendementen wil indienen als er een grote kans is dat deze ook wordt aangenomen. Dit hoeft niet voor problemen te zorgen. Ook ingetrokken moties gaan mee in de beraadslaging en het college doet ook regelmatig toezeggingen. Maar bij een toezegging is veel ruimte voor de interpretatie van het college en komt de mening over de motie van de andere raadsleden niet aan bod. Daar bij is een motie een politiek middel, waarbij raadsleden de kans krijgen om duidelijk op papier te zetten wat zij wenselijk vinden. Stemming over een motie geeft de rest van de raadsleden de kans om kleur te bekennen. Dit kan later van pas komen als het onderwerp weer aan bod komt en kan helpen in politieke profilering, binnen en buiten de raad.
- **Van de 102 genomen besluiten zijn er 92 unaniem genomen.**
Dit laat zien dat er veel politieke harmonie is binnen de gemeente Heerenveen. Wonderlijk is wel dat er ondanks de unanieme stemmen veel vergaderd wordt. De conclusie die je daaruit zou kunnen trekken is dat er na het uitwisselen van alle meningen, de raadsleden elkaar hebben kunnen overtuigen om (bijna) unaniem te stemmen. Alleen komt uit het onderzoek naar voren dat is de vergaderingen juist de nadruk ligt op het stellen van vragen in plaats van het debat.

Geleerde lessen vergaderen in coronatijd

De crisis heeft alle overheden in Nederland gedwongen om op een andere manier te gaan vergaderen. Digitaal vergaderen bracht met zich mee dat we moesten gaan nadenken over hoe je duidelijk overkomt op beeld, maar ook het behapbaar houden van vergaderingen was een uitdaging. Digitaal vergaderen is een stuk intensiever dan fysiek. Vanuit deze nieuwe (digitale) manier van vergaderen kunnen we verschillende lessen trekken die we mee kunnen nemen in de keuzes over vergaderen en het nemen van goede besluiten.

- Heerenveen was een voorloper in het *optimaliseren* van de digitale processen. Gemeenteraden zijn vaak behoudend als het gaat om optimaliseren van hun eigen werkwijze. Maar in de coronacrisis hebben we laten zien dat we wel kunnen experimenteren, ervaren, weer aanscherpen en nieuwe initiatieven inbrengen. Het zou mooi zijn als de gemeenteraad het vertrouwen heeft om dit te blijven doen. Als je echt verandering teweeg wil brengen, moet je dingen gaan proberen. Durf daarbij los te laten en vergaderafspraken minder rigide te hanteren.
- De *voorbereiding* van vergaderingen krijgt veel meer aandacht en dat is pure winst. Vooraf wordt er mee gedeeld bijvoorbeeld over welke punten waar geagendeerd worden, welke vragen er nog leven, over welke punten of onderwerpen een fractie het woord wil voeren. Voorzitters zijn zo beter in staat om het debat te structureren. Ook moties en amendementen zijn tijdig binnen en kunnen via het Raadsinformatiesysteem vooraf worden gedeeld. Door die goede voorbereiding komen woordvoerders snel tot de kern.
- Als raadsleden het woord krijgen doen ze nog meer hun best om 'door te komen'. Het spreken is duidelijker en overtuigender geworden. Waarschijnlijk door het gebrek aan mogelijkheden tot lichaamstaal. Bij veel raadsleden zie je een gevoel terug van: 'nu moet het gebeuren'. Dat zorgt voor goede energie en duidelijke taal. Veel raadsleden hebben daar duidelijk hun voordeel mee gedaan in hun *helderheid*.
- De impact van *meesprekers* en het podium voor *insprekers* lijkt groter te zijn in een digitale vergadering. Insprekers voeren vol overtuiging vanuit hun eigen omgeving het woord. Geen onwennige setting met allerlei mensen om je heen. De online meeting creëert een sterk podium om de raadsleden toe te spreken, een burgers te betrekken en bevragen op hun inspraak.

Gesprek met de raad in september 2019

In een gesprek met de gemeenteraad over het onderzoek naar besluitvorming gaf de raad een aantal redenen waarom de besluitvorming beter kan:

- Kwaliteit van de stukken
- Herhaling
- Routine
- Te veel in detail
- Wennen aan rol: kaders stellen
- Lastig: wat verwacht de inwoner?
- Geen goed antwoord op vragen
- Niet op juiste moment bespreken
- 2^e termijn wordt niet gebruikt; rol voorzitter??
- Betoog is plasje
- Zaken doen in de wandelgangen tijdens fractievergaderingen
- Eigen gedrag

Gaf de raad ook aan dat een heel aantal zaken beter kan:

- Eerst kaders krijgen vanuit de organisatie
- Kaders toetsen = andere rol
- Hoe ver gaat mandaat van college?
- Andere mogelijkheden van bijvoorbeeld inspreken organiseren
- Inwoners betrekken
- Efficiënter vergaderen

En droeg de raad zelf de volgende oplossingen aan:

- Spreekuur/inloop (net zoals met v/d Valk)
- Maximaal 2 avonden vergaderen
- Andere/geen label op commissievergadering
- Petear houden: voor- en tegenstanders
- Fractieondersteuner
- Bewustzijn creëren
- Helder systeem
- Contact organisatie => infoavond (beter inpassen in cyclus)
- Vergader discipline
- Minder vergaderingen
- Alleen over politieke zaken
- Afspraken over aanlever momenten
- Fractie | Commissie | Fractie | Raad
- Betere scheiding: hamerstuk

Vergaderen volgens het BOB-model in Heerenveen

In de verordening van de raad staat dat we werken met de BOB-methode. Tot 2020 gebeurde zowel Beeldvorming als Oordeelsvorming in de Commissie en Besluitvorming in de Raadsvergadering. Vanaf 2020 vindt Beeldvorming (als pilot) plaats in de INFO-raad.

De bedoeling van de BOB-methode is dat de tijdsverdeling over de fasen 40%, 40%, 20% is. Met andere woorden, je investeert veel tijd in de beeldvorming en oordeelsvorming, om daarna snel het besluit te nemen. Doe je dit niet, dan is het gevaar dat je besluit niet gedragen wordt door alle partijen en dat niet het echte probleem is aangepakt.



Beeldvormende fase: voorbereiden op het debat

De eerste fase is de Beeldvorming waarin de raad op zoek gaat naar feiten en verbanden. Het doel is zoveel mogelijk informatie te verzamelen om te komen tot een heldere probleemdefinitie. Wat weten we van het probleem en heeft iedereen dezelfde informatie en voldoende informatie?

⇒ Hiervoor hebben we in Heerenveen de **INFO-sessie** als pilot ingevoerd in 2020.

Oordeelsvormende fase: mening vormen over het voorstel, standpunten uitwisselen

De tweede fase is die van de oordeelsvorming. In deze fase vorm je als raadslid je een mening over het voorstel. Welke argumenten zijn er voor het voorstel? Wat zijn de consequenties van het voorstel? Wat vinden andere fracties van het voorstel en waar liggen de raakvlakken en waar zijn we het niet over eens? In deze fase bespreek je als raadsleden met elkaar het voorstel en je zoekt de dialoog op door elkaar vragen te stellen.

Zodat voor elk raadslid duidelijk wordt: Wat vind ik van dit voorstel? Behartig ik hiermee belangen die ik wil behartigen?

⇒ Dit gebeurt in een **Commissievergadering**.

Besluitvormende fase: besluiten nemen met betoog en stemming

De derde fase is die van de Besluitvorming. Wat willen we als raad? Hier gaat het om het kiezen van een oplossing. In deze fase neem je als raad een besluit. In een betoog geef je als raadslid aan wat je standpunten zijn en met moties en amendementen (ingediend als fractie of gezamenlijk) voeg je wat toe aan het voorstel of verander je het besluit.

⇒ Dit gebeurt in een **Raadsvergadering**.

BIJLAGE I: Voorbeeldproces gewenste situatie

Voorbeeld: Proces nieuwe Woonvisie

Het proces voor de woonvisie is een mooie aanzet voor de gewenste situatie voor goede besluitvorming. Dit proces begon in juni 2021 met een toelichting in een info-sessie. In de onderstaande afbeelding (bron = plan van aanpak Woonvisie) zijn de acties voor de raad met **rood** aangegeven.

Fase 1: ONDERZOEKEN <i>Juni 2021- december 2022</i>	Fase 2: SCHRIJVEN <i>Januari 2022-maart 2022</i>	Fase 3: BESLUITEN <i>April 2022 - september 2022</i>
Komen tot de opgaven - Proces toelichten bij gemeenteraad - Startgesprek Begeleidingsgroep Woonvisie - Uitvoeren onderzoek Plan van Aanpak bespreken met commissie (september)	Woonvisie - Begeleidingsgroep over vorm/opzet Woonvisie <i>Gemeente schrijft eerste werkversie woonvisie</i> (input van specialisten) - Gesprekken met Plaatselijk Belangen over werkversie	Naar een definitieve woonvisie Na uitkomsten gemeenteraadsverkiezing: Informatiebijeenkomst voor nieuwe gemeenteraad Conceptwoonvisie bespreken in Raadscommissie - Begeleidingsgroep scherpt aan
Samen op verhaal komen - In gesprek met stakeholders op Avond van het Wonen - Resultaten verwerken in startnotitie Startnotitie bespreken met commissie Startnotitie vastleggen door gemeenteraad	Verhaal sterker maken Werkversie met commissie bespreken voor gemeenteraadsverkiezingen - Optie: Woondialoog gemeenteraad (vergelijkbaar met Omgevingsdialoog)	Vaststellen (uiterlijk september 2022) - Vaststellen in college Vaststellen in gemeenteraad

Als je het proces op de vorige pagina gaat vertalen naar de vergaderstructuur van de gemeenteraad, ontstaat het volgende beeld:

	Vergadering raad	Wat?	Toelichting
2021			
Juni	Info-sessie	Toelichting Proces	
September	Commissie	Bespreken Proces (PvA)	<i>Het proces staat in het PvA</i>
Oktober	Raad	Vaststellen Proces (PvA)	
November	Info-sessie	Dialoogsessie over onderzoeksresultaten	
November	Commissie	Bespreken Startnotitie	
December-januari	Raad	Vaststellen Startnotitie	
2022			
Januari	Dialoog-sessie(s)?		<i>Wil de raad zelf of dat het college in gesprek gaat met de inwoners? Dit kun je vooraf al vastleggen in de procesnotitie.</i>
Februari	Commissie	Werkversie Woonvisie bespreken	

April	Info-sessie		<i>Nieuwe raad: toelichting op wat is er aan vooraf gegaan? Uitzondering, in alle andere gevallen komt een onderwerp niet een tweede keer terug in een info-sessie.</i>
Mei	Commissie	Bespreken Woonvisie	
Juni	Raad	Vaststellen Woonvisie	

Van hieruit zien wij als gewenste situatie, waarin je als raad vanaf het begin van een proces goed wilt sturen, als volgt:

		Wat doet de raad?	
Voorbereiding		Verdiepen in de context van het onderwerp (Vraag organisatie om bijv: expert-sessie, gesprek inwoners, enz) - Raad maakt een keuze over afhandelen: - schriftelijke afdoen - hamerstuk in de raad - Alle fases doorlopen - Vanaf Fase II - Vanaf of Fase III (met of zonder concept bespreken) ⇒ Zo nodig: Raad en college stemmen het proces en/of inhoud van het voorstel af (werksessie, enquête, enz)	
		Gaat over...	Wat doet de raad?
	Info-sessie	Luisteren & vragenstellen	Voorbereiden op de inhoud & proces waarover een besluit genomen moet worden
FASE I: Afspraken over proces	Commissie	Mening vormen & debatteren	Bespreken Procesnotitie
	Raad	Politiek afwegen & besluiten	Vaststellen Procesnotitie
FASE II: Kaders voor inhoud	Commissie	Mening vormen & debatteren	Bespreken Startnotitie
	Raad	Politiek afwegen & besluiten	Vaststellen Startnotitie
FASE III: Besluiten	Commissie	Mening vormen & debatteren	Bespreken concept
	Commissie	Mening vormen & debatteren	Bespreken beleid/inhoud
	Raad	Politiek afwegen & besluiten	Vaststellen beleid/inhoud