

**Discussienotitie ad hoc commissie verbetering vergaderstelsel
Na bespreking in de ad hoc commissie van 30 maart 2011, inclusief
de reactie van de SP (afwezig tijdens de 30^e)
Deze versie zal door de leden van de ad hoc commissie worden besproken in de eigen
fractieoverleggen.**

0. Inleiding

Op 3 januari 2011 is de motie verbetering vergaderstelsel aangenomen in de gemeenteraad. Er is een ad hoc commissie verbetering vergaderstelsel ingesteld met als doel voorstellen aan de raad te doen voor een verbetering van het vergaderstelsel. Streven is om het voorstel van de ad hoc commissie te behandelen in de raadsvergadering van 19 mei 2011.

Er zijn inmiddels twee bijeenkomsten van de ad hoc commissie geweest. Tijdens de eerste bijeenkomst is dieper ingegaan op de overwegingen van de motie. In de tweede bijeenkomst hebben de raadsleden aan elkaar gepresenteerd welke vergaderstelsels aansprekend zijn om nader te onderzoeken.

Na de tweede bijeenkomst is de afspraak gemaakt dat de knelpunten/verbeterpunten van het huidige vergaderstelsel geïnventariseerd worden. Voorzichtige conclusies zijn dat alle deelnemers van mening zijn dat er aandacht moet komen voor de cultuur binnen de gemeenteraad. Ook is het merendeel van de partijen van oordeel dat de gemeenteraad meet de eigen agenda moet gaan bepalen en dat er meer en kwalitatief beter gedebatteerd moet worden in de gemeenteraad.

Vanuit de Raadsgriffie is toegezegd om een verdiepingsslag te maken en te komen met een richtinggevend stuk op basis waarvan verdere stappen gezet kunnen worden.

Deze discussienotitie is als volgt opgebouwd:

1. Een beschrijving van het huidige vergaderstelsel in Oss. Deze beschrijving is in dezelfde opzet gemaakt als de informatie van de VNG over de verschillende vergaderstelsels in Nederland zodat vergelijking makkelijk is.
2. Op basis van de twee besprekingen van de ad hoc commissie is een overzicht gemaakt van de dingen die goed gaan in Oss en zijn knelpunten/verbeterpunten opgesteld.
3. Vergaderdoelen die hieruit voort komen zijn benoemd.
4. Vervolgtraject Ad Hoc commissie verbeteren vergaderstelsel

1. Beschrijving vergaderstelsel Oss

Gemeente	Provincie	Inwoners aantal
Oss	Noord- Brabant	84.000
Korte omschrijving vergaderpraktijk		
Informatieverstrekking vindt plaats tijdens podiumbijeenkomsten (5/6 keer per jaar). De bijeenkomsten zijn openbaar.		
Voorts zijn er 3 raadsadviescommissies, namelijk MP, BOB en WOM. Aan de commissies nemen zowel raadsleden als commissieleden- niet raadsleden deel. Er zijn geen vaste deelnemers.		
De raadsvergadering vindt ongeveer één keer per zes weken plaats. Hier wordt uitsluitend nog gedebatteerd over onderwerpen die ter bespreking op de agenda staan. Het is mogelijk vragen aan het college te stellen door middel van het vragenhalvuurtje voorafgaand aan de raadsvergadering.		
De agenda's voor raadsvergaderingen, vergaderingen van de raadsadviescommissies en de podiumbijeenkomsten worden vastgesteld in een openbare vergadering van de agendacommissie.		

Ook is er een hoorcommissie bestemmingsplannen. Deze commissie geeft indieners van zienswijze inzake bestemmingsplannen de gelegenheid hun standpunt nader toe te lichten. De hoorcommissie bestaat uit drie raadsleden.

De rekeningcommissie bereidt de controle op de jaarrekening voor. Dit gebeurt voordat de jaarrekening op de agenda van de raadsvergadering staat en er is een tussentijdse controle.

Tijdens fractievoorzittersoverleg (ten minste 4 maal per jaar) wordt overlegd over algemene aspecten van het functioneren van de raad, de commissies, de raadsgriffie en de voorzitter van de raad. Deze vergadering is niet openbaar.

Vergaderdoelen gescheiden?	Gelijktijdig vergaderen?	Vaste deelnemers?	Naar vaste inhoud vergaderen ?	Altijd plenair vergaderen ?	Vaste spreek tijd?
In grote lijnen	Soms	Nee	Ja	Nee	Nee
Bijzonderheden <ul style="list-style-type: none"> ○ De vergaderdoelen zijn in theorie gescheiden, maar in de praktijk is dit niet altijd het geval. In de commissievergadering spelen elementen van beeldvorming en in de raadsvergadering vindt soms oordeelsvorming plaats. ○ Inspraakmogelijkheden zijn er zowel in de vergaderingen van de raadsadviescommissies als van de raad (inspreken is één keer mogelijk en alleen op agendapunten). ○ Sinds 2008 wordt gewerkt met podiumbijeenkomsten. 					

2. Wat gaat goed in Oss? Wat kan beter?

De in de Ad Hoc commissie genoemde positieve punten van het huidige vergaderstelsel zijn:

Het huidige vergaderstelsel heeft net als alle andere vergaderstelsels in Nederland voor- en nadelen. In grote lijnen volgt het stelsel in Oss de structuur beeldvorming, oordeelsvorming en besluitvorming. Sterk punt van het stelsel in Oss is dat er voldoende tijd en ruimte is tussen de verschillende fases. Er is gelegenheid tot reflectie, terugkoppeling met de achterban, op eigen onderzoek uit te gaan. Burgers hebben in Oss verschillende mogelijkheden en momenten om hun stem te laten horen. Er is inspraak bij de commissie- en raadsvergaderingen, maar ook zijn er bijvoorbeeld de hoorzittingen over de bestemmingsplannen. Communicatie hierover, bijvoorbeeld via de website, kan beter. Het hebben van commissie niet raadsleden zorgt er voor dat de kleine fracties aan alle bijeenkomsten mee kunnen doen. Het hebben van commissieleden is tevens een goed instrument om geïnteresseerde burgers te betrekken bij de Osse politiek.

De in de Ad Hoc commissie genoemde verbeterpunten van het huidige vergaderstelsel zijn:

De invulling van de scheiding tussen beeldvorming, oordeelsvorming en besluitvorming is onvoldoende. Hoewel het stelsel in grote lijnen wel de 'BOB' indeling heeft kan het scherper worden weggezet. Het is niet altijd duidelijk voor de raadsleden in welke fase een onderwerp zich bevindt, laat staan dat dit voor burgers duidelijk is.

Bij de podiumbijeenkomsten (beeldvormende fase) is de informatie niet altijd relevant of actueel genoeg. Professionals van buiten de gemeentelijke organisatie of van buiten de gemeente en burgers in het algemeen komen niet voldoende aan het woord. Burgers bezoeken sowieso de podiumbijeenkomsten slecht terwijl zij juist een andere invalshoek van de aangeboden informatie kunnen belichten. Er zijn ook soms te veel onderwerpen waardoor de tijd ontbreekt om een echt gesprek te voeren.

Beperkt aantal besluitvormingsmomenten van de gemeenteraad

Het is niet efficiënt als er een lange periode zit tussen twee besluitvormende gemeenteraden. De uitvoering loopt dan onnodig vertraging op, en het is voor burgers niet te snappen waarom het zo lang duurt voordat iets daadwerkelijk een besluit is. Er is meer analyse nodig op dit punt om te bepalen of en voor wie het beperkt aantal besluitvormingsmomenten echt een probleem is.

Een lage drempel voor de betrokken burger

De podiumbijeenkomsten waren hiervoor oorspronkelijk ook voor bedoeld, maar slechts zelden komen hier burgers op af. De aanwezigheid/betrokkenheid van de burgers is uiteraard sterk afhankelijk van het onderwerp dat aan de orde is. De behoefte is geuit om burgers eerder in het besluitvormingsproces te betrekken. Ook moet het duidelijk worden voor burgers/insprekers op welke manier en op welk moment zij daadwerkelijk invloed kunnen uitoefenen op de politieke besluitvorming. Het gaat bij het betrekken van de burgers vooral om de kwaliteit en niet zozeer om de kwantiteit.

Mogelijkheden creëren om meer op hoofdlijnen te besturen

In de commissievergaderingen wordt vaak op detail gedebatteerd. Dat hoeft niet per definitie bezwaarlijk te zijn, maar in de regel zou de discussie meer op hoofdlijnen gevoerd kunnen worden. Bij de raadsvergaderingen gaat het vaak alleen nog maar om de motie/amendement. Enerzijds is dit prima omdat op die manier de commissiebespreking niet wordt overgedaan, nadeel is dat het debat in de gemeenteraad dan wel wordt uitgehold. In zijn algemeenheid mag de kwaliteit van het debat in de commissie en raadsvergaderingen hoger zijn.

Meer grip op de eigen agenda krijgen

De gemeenteraad is reactief als het gaat om de agendastelling. Bijna alle onderwerpen worden voorgedragen vanuit het College. Er is te weinig grip om te sturen op het soort en het aantal onderwerpen. De mogelijkheid om zelf onderwerpen op de agenda van de gemeenteraad te krijgen is beperkt. Er zijn twee partijen nodig bij de commissie om een onderwerp onder de streep te krijgen van de gemeenteraad. Met name (of eigenlijk alleen) de commissie WOM is te vol. Vaak zijn extra vergaderingen nodig om de vele dossiers fatsoenlijk te kunnen behandelen. De bestaande instrumenten kunnen wellicht beter worden gebruikt.

De vergadercultuur kan beter

Het begrip cultuur is vele malen genoemd als iets wat verbeterd kan worden. Hierbij wordt gedacht aan persoonlijke vaardigheden, omgang met elkaar, nakomen van afspraken, debatteren op inhoud en niet op de persoon, vergaderdiscipline, etc.etc. Er is te weinig discipline om gemaakte afspraken na te komen. Het gaat hierbij onder ander om het herhalen van bijdragen van fracties tijdens commissie- en raadsvergaderingen. Er worden ook nog vaak technische vragen gesteld in commissievergaderingen.

De in de Ad Hoc commissie genoemde overige knelpunten/verbeterpunten zijn:

- te veel papier
- ontbreken inhoudelijke/ambtelijke samenvatting bij de stukken c.q. griffieadvies
- stukken moeten compacter

- stukken zijn niet goed opgesteld, de te maken keuzes zijn niet duidelijk weergegeven
- aandacht voor ontwikkeling van de (nieuwe) raadsleden
- aandacht voor de bezuinigingen (efficiency)
- de huidige vergaderstructuur ondersteunt de drie rollen van de gemeenteraad (kaderstelling, controleren en volksvertegenwoordiging) onvoldoende. Met name de controlerende rol van de gemeenteraad komt slecht uit de verf. Te denken valt aan betere programmasturing van de gemeenteraad.

3. Vergaderdoelen

De aangegeven positieve punten, verbeterpunten en overige punten kunnen vertaald worden in een aantal vergaderdoelen voor de komende raadsperiode.

Het vergaderstelsel in Oss moet blijven bestaan uit de elementen beeldvorming, oordeelsvorming en besluitvorming. Deze verschillende fasen in de besluitvorming kunnen beter tot hun recht komen. Het moet duidelijk zijn in welke fase van de besluitvorming de behandeling van stukken zich bevinden. Het aantal besluitvormingsmomenten in het stelsel zou verhoogd mogen worden. Tussen de fasen moet voldoende tijd blijven voor reflectie en onderzoek. De verschillende rollen van de gemeenteraad worden optimaal ondersteund door het vergaderstelsel, maar ook door de kwaliteit van de (ambtelijke) stukken en de competentieontwikkeling van de raadsleden en de commissieleden.

Doel is het versterken van het debat in de gemeenteraad. Met name de kwaliteit van het debat kan hoger; meer op inhoud, meer op hoofdlijnen en de politieke verschillen kunnen meer naar voren komen.

De gemeenteraad wil meer grip op de eigen agenda krijgen. De gemeenteraad moet efficiënt vergaderen.

Er moet blijvende aandacht zijn voor de cultuur in de gemeenteraad; afspraken nagekomen en meer sturen op de vergaderdiscipline.

4. Vervolgtraject Ad Hoc commissie verbeteren vergaderstelsel

Om de bovengenoemde doelen te bereiken zal er veranderd moeten worden. De hoevraag is hierbij van belang. Alle doelen hebben meerdere oplossingsrichtingen. Je kunt hierbij spreken van aanpassingen in de **structuur** (een 'enge' definitie van vergaderstelsel) en aanpassingen in **rolopvatting en gedrag** (cultuur).

Verbetering/aanpassing van het vergaderstelsel

Uitgangspunt is de 'enge' definitie van het vergaderstelsel, de 'harde' kant. Verandering of aanpassing van het huidige vergaderstelsel, of onderdelen daarvan, kunnen bijdragen aan het bereiken van de vergaderdoelen.

Elementen die hier binnen passen zijn:

- aanpassen van de podiumbijeenkomsten
- aanpassen van de commissievergaderingen en raadsvergaderingen
- rol/taak agenda commissie
- ontwikkelen andere vormen van inspraak (zoals de hoorcommissies bestemmingsplannen)

Rolopvatting en gedrag

Structuuraanpassing alleen leidt niet tot de gewenste doelen. Er zijn nog veel meer elementen die hier invloed op hebben, zoals:

- de kwaliteit van bestuurlijke stukken
- het papierloos vergaderen
- de stukkenstroom
- ontwikkeling persoonlijke vaardigheden
- teambuilding fracties en gemeenteraad als totaal
- dualisme in Oss
- programmasturing
- etc, etc.

Voorstel vervolgstappen

De ad hoc commissie kiest er voor om 2 sporen uit te werken als het gaat om vervolgstappen.

Bij de verbetering van het vergaderstelsel in breed perspectief zijn er veel elementen en actoren betrokken bij mogelijke aanpassingen en verbeteringen. Kernwoorden hierbij zijn rolopvatting en gedrag. Hiervoor zal een verdiepingslag gemaakt worden wat betreft de probleemanalyse. De Raadsgriffie krijgt de opdracht om per vergaderdoel meerdere oplossingsrichtingen uit te werken. Deze uitwerking zal in samenwerking met sleutelfiguren uit de organisatie worden opgepakt. De ad hoc commissie geeft aan welke oplossingsrichtingen aan de gemeenteraad ter uitvoering worden voorgesteld.

Aanpassingen en verbeteringen van (elementen van) het vergaderstelsel in 'enge' zin worden ook opgepakt. De scope is hierbij beperkt tot oplossingen die te maken hebben met structuuraanpassingen. Deze leiden tot 'quick wins' die relatief snel worden opgespoord en uitgevoerd. De ad hoc commissie gaat op zoek naar goede voorbeelden 'uit den lande' ter inspiratie. Voorbeelden zijn door de leden van de ad hoc commissie aangereikt tijdens de tweede bijeenkomst. Uiteindelijk doet de commissie een aantal aanbevelingen aan de gemeenteraad. Te denken valt hierbij aan het uitvoeren van een of meerdere pilots.