

Voorstel aan de raad

Aan de gemeenteraad
Gemeente Steenwijkerland
Vendelweg 1
8331 XE Steenwijk

Steenwijk, 18-09-2018
Nummer voorstel: 2018/7

Voor raadsvergadering: 18-09-2018
Agendapunt : 4.1

Onderwerp

vernieuwing vergaderstructuur.

Voorgesteld besluit

- de lokale democratie te vernieuwen door in te stemmen met voorgestelde aanpassingen in de vergaderstructuur van de gemeenteraad van Steenwijkerland
- de griffie opdracht te geven deze aanpassingen uit te voeren en daar waar nodig verder uit te werken
- Vergaderplanning 2.0 (2019) vast te stellen.

Aanleiding

Sinds maart 2002 is het gemeentebestuur gedualiseerd. Kern van de dualisering is het verduidelijken van de taak van de raad (kaders stellen, controleren en volksvertegenwoordiger) en het verduidelijken van de taak voor het college (voorbereiding en uitvoering van de besluiten). Ondanks deze stelselwijziging is er aan de vergaderstructuur nog weinig veranderd. Commissievergaderingen worden deels in de raadsvergadering overgedaan en vergaderen is vaak vooral opsommen van standpunten of vragen aan het college in plaats van een politiek debat tussen raadsleden onderling en van raadsleden met het college. De vergaderingen zijn lang en de agenda's zijn soms vol en soms erg kort.

Een greep van mogelijke onderwerpen die in een oriëntatie m.b.t. de vergaderstructuur aan de orde zouden kunnen komen zijn de volgende:

- meer aandacht te besteden aan hoofdlijnen en minder aan (technische) details;
- wegen te toetsen om in de vergaderingen minder in herhaling te vallen;
- wegen te toetsen om het debat *tussen* de fracties te bevorderen en het integrale karakter van het debat te versterken;
- frequentie van de raads- en commissievergaderingen;
- de opzet en agenda van de vergaderingen (indeling in verschillende vergaderblokken)

zoals informatie-uitwisseling, opinievorming, besluitvorming, beoogde cyclus en samenhang);

- het voorzitterschap tijdens de verschillende vergaderingen;
- de betrokkenheid van het college en ambtelijke ondersteuning bij de verschillende vergaderingen;
- de betrokkenheid van externen bij de verschillende vergaderingen (onder andere insprekrecht);
- de benodigde en gewenste ondersteuning vanuit de griffie;
- overige relevante zaken.

In het kader van de verbinding tussen inwoners en bestuur heeft de minister van BZK recentelijk een aantal voorstellen gedaan om de gemeenteraad sterker te positioneren.

Zo heeft de Kamer recent ingestemd met een wetswijziging die het mogelijk maakt dat externe voorzitters commissievergaderingen van de gemeenteraad voorzitten en de raad meer ruimte geeft een wethouder ontheffing van het woonplaatsvereiste te verlenen. De Kamerbrief van Minister Ollongren van 5 juli jl., waarin voornoemde uitgangspunten en voorstellen zijn toegelicht, is als bijlage bijgevoegd.

In de komende maanden is de minister voornemens samen met koepels, beroeps- en belangenverenigingen en bestuurdersverenigingen van politieke partijen stappen zetten om de institutionele context waarbinnen gemeenten werken aan hun democratie en bestuur, te verbeteren. Er wordt gewerkt aan een Agenda “ruimte in regels”, gericht op het mogelijk maken van meer maatwerk in de organieke wetgeving (Gemeentewet, Provinciewet en Wet gemeenschappelijke regelingen). Daarbij worden nadrukkelijk de mogelijkheden verkent voor experimenten in de organieke wetgeving. Het doel is om in samenspraak met de koepels en de wetenschap concrete voorstellen voor wetswijziging te ontwikkelen, die op breed draagvlak kunnen rekenen. Vooruitlopend hierop gaat BZK aan de slag met concrete pilots en proeftuinen.

Ontwikkelingen in het lokale bestuur zijn er te over.

Voorstellen

In dit document doet het presidium de raad een aantal voorstellen die inspelen op de wensen van de raad om de lokale democratie te vernieuwen en op landelijke ontwikkelingen. Uiteraard zijn de voorstellen toegesneden op Steenwijkerland.

1. Participatie door inwoners

Versterking van de lokale democratie en het lokaal bestuur vraagt om gerichte innovaties en experimenten om inwoners direct te betrekken. De noodzaak hiervoor zijn onder andere de decentralisaties in het sociaal domein, de implementatie van de Omgevingswet en de energietransitie. Het is voor veel gemeenten nog een zoektocht hoe inwoners het beste betrokken kunnen worden bij deze ingrijpende vraagstukken.

Bij het ontwikkelen van nieuwe participatiemogelijkheden is het een belangrijke uitdaging, dat niet dezelfde mensen meer mogelijkheden krijgen, maar dat meer mensen betere mogelijkheden krijgen. Er moet oog zijn voor verschillende vormen van democratie en de combinatie van verschillende vormen van democratie, waaronder digitale participatie. Inwoners hebben niet alleen behoefte mee te

denken bij de totstandkoming van beleid, maar ook om zelf mee te doen. De G1000 is een goed voorbeeld van hoe Steenwijkerland werkt aan het meer betrekken van inwoners bij besluitvorming.

Ook de werkvergaderingen van de raad op locatie, zoals bijvoorbeeld rond armoede- en minimabeleid, laten zien dat betrokkenen het waarderen dat de raad op een andere wijze vorm geeft aan de beeldvormende fase.

Daarnaast is de afgelopen raadsperiode duidelijk gebleken dat het insprekrecht niet voldoet aan de behoefte van inwoners om de raad te informeren omtrent hun zorgen en standpunten. Uiteraard behouden zij het recht om in te spreken tijdens raadsvergaderingen. Dit kan echter worden uitgebreid. Bij punt 2 van dit voorstel 'Vergaderplanning met het BOB-model' wordt hierop teruggekomen.

Voorbeelden

Op locatie vergaderen

In het voorjaar van 2018 heeft de Politieke markt plaatsgevonden in 't Olde Maat 'Uus in Giethoorn. Een experiment dat vaker plaats kan vinden. Hierbij moeten vorm en inhoud op elkaar afgestemd zijn.

2. Vergaderplanning met het BOB-model

Ervaring leert dat de vergaderstructuur veelal langs dezelfde lijn wordt opgebouwd. In Steenwijkerland heeft de raad in 2013 besloten het BOB-model toe te passen. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen een drietal fasen in het besluitvormingsproces, t.w.

1. informatie verzamelen (beeldvorming),
2. argumenten uitwisselen en een mening vormen (oordeelsvorming),
3. een besluit nemen (besluitvorming).

Steeds meer gemeenten hanteren het zogenoemde BOB-model als middel om hun besluitvormingsprocessen te structureren. BOB staat voor Beeldvorming, Oordeelsvorming en Besluitvorming. Vanuit de benadering van drie fasen is een basismodel ingericht: iedere fase van besluitvorming heeft een duidelijke plaats gekregen in de vergadercyclus. Op dit BOB-basismodel zijn vele varianten mogelijk.

De Steenwijkerlandse vergaderplanning kent momenteel een drietal vaste avonden. De 'ronde' begint met op de eerste dinsdagavond een politiek markt, de week daaropvolgend een werkvergadering en de derde week een raadsvergadering. Werkvergaderingen gaan echter niet altijd over agendapunten die in de cyclus zijn opgenomen en politieke markten zijn in de praktijk vaak beeldvormend van aard in plaats van dat er op basis van debat tot een politiek standpunt wordt gekomen.

Beeldvormende ronde

Voorgesteld wordt daarom om in de nieuwe vergaderplanning van 2019, de 3-wekelijkse cyclus te wijzigen. Deze begint dan met een beeldvormende ronde (voorheen: werkvergadering), waarbij

onderwerpen worden toegelicht door inwoners, deskundigen of andere betrokkenen. Deze worden actief door de griffie uitgenodigd om hun standpunten en inzichten tijdens de vergadering onder de aandacht van de raad te brengen. Dit kan bijvoorbeeld in de vorm van een markt waarbij de (burger)raadsleden langs tafels lopen waar betrokkenen (inwoners, ambtenaren, deskundigen, etc.) achter staan en hun standpunt toelichten. Ook is daar informatie te halen en heeft de raad de mogelijkheid om uitgebreid het gesprek aan te gaan. De beeldvormende ronde is zeer geschikt om periodiek op externe locaties te organiseren.

Verwacht wordt dat dit door inwoners die nu beperkt worden door de vijf minuten die voor insprekers gereserveerd staat, als verbeterpunt wordt beschouwd. Zij krijgen hierdoor de ruimte om daadwerkelijk het gesprek met de raad aan te gaan.

Het komt voor dat er in een cyclus geen onderwerpen zijn die een uitgebreide beeldvormende ronde behoeven. Dan kan deze avond benut worden om de raad over onderwerpen te informeren die minder actueel zijn, maar wel relevant. Hierbij kan gedacht worden aan een thema-avond over gemeenschappelijke regelingen of de omgevingswet.

Oordeelsvormende ronde

Een week later vindt de oordeelsvormende ronde plaats (voorheen: PM), het debat tussen de (burger)raadsleden. Deze vergadering is gericht op het formuleren van een politiek standpunt op grond van argumenten en de weging daarvan. Op grond van de verzamelde informatie uit de beeldvormende vergadering van de week ervoor, worden meningen uitgewisseld en gevormd. Daarbij committeert de raad zich aan de door de agendacommissie vastgestelde behandeltijd van de agendapunten. Staat er voor een agendapunt bijvoorbeeld 90 minuten, dan krijgt elke fractie 10 minuten spreektijd. Eenzelfde aantal minuten krijgt dan de wethouder voor de beantwoording van vragen. Verwacht een fractie dat de vastgestelde behandeltijd onvoldoende is, dan is het zaak dit bij het vaststellen van de agenda te melden.

Nadat alle argumenten zijn uitgewisseld, sluit de voorzitter van de commissie deze fase. Wanneer blijkt dat partijen het geheel eens zijn, kan geconcludeerd worden dat de commissie eensluidend is en indien sprake is van een voorstel, kan deze al dan niet als hamerstuk in de raadsvergadering worden afgetikt.

Besluitvormende ronde

De besluitvormende ronde is de laatste fase. Hier neemt de gemeenteraad de eindbeslissing. Tijdens de besluitvorming zijn er hamerstukken en soms bespreekstukken. Over de hamerstukken wordt alleen gestemd. Bij bespreekstukken is nog ruimte om te debatteren over de ingediende moties en de amendementen. De discussie uit de oordeelsvormende ronde wordt in deze ronde niet herhaald. Ook zullen de behandeltijden door de voorzitter gehandhaafd worden. Ten slotte neemt de raad een besluit. Raadsleden kunnen eventueel een stemverklaring afleggen.

Vergaderplanning

De bijgevoegde vergaderplanning 2.0 is toegesneden op de hierboven beschreven vergaderstructuur. Deze kent volledig dezelfde vergaderfrequentie, maar een andere indeling zodat hij logischer past bij

het BOB-model. Uitgangspunt daarbij is geweest de huidige vergaderfrequentie en –structuur niet te ingrijpend te wijzigen, om zo de raad de ruimte te geven geleidelijk te zoeken naar een vergaderstructuur en –frequentie die bij de Steenwijkerlandse maat past.

Het presidium heeft besloten de vergaderdag niet te wijzigen. De raad blijft op dinsdag vergaderen.

Startfase

Voorgesteld wordt om in de startfase, vanaf begin 2019, gebruik te maken van de nieuwe vergaderplanning 2.0. In deze startfase zullen de volgende elementen terugkomen:

- Het BOB-model wordt toegepast in de vergaderingen;
- Een aantal keer per jaar op locatie vergaderen;
- Het gebruik maken van een lange termijn agenda (LTA);
- Behandeltijden in vergaderingen worden stringenter gehandhaafd;
- Er wordt gebruik gemaakt van innovatieve digitale toepassingen;
- Het opleidingsaanbod voor raadsleden wordt uitgebreid;
- Het ten uitvoer brengen van ludieke activiteiten.

3. Lange termijn agenda

In de nieuwe raadsperiode wil de raad een Lange Termijn Agenda toepassen. De Lange Termijn Agenda (LTA) moet de gemeenteraad en het college inzicht bieden in onderwerpen die zij in een bepaalde periode kan verwachten. De raad krijgt zo een beeld van de voortgang op de realisatie van deze doelstellingen en kan zich daarnaast tijdig voorbereiden op komende beleidsproducten in de besluitvormingscyclus. Ook helpt dit inzicht de agendacommissie en griffie bij het plannen van raadsagenda's en daarmee beheersing van de vergaderlast. Naast inzicht in de beleidsproducten toont de LTA de stand van zaken omtrent moties, amendementen, toezeggingen en de afhandeling van de lijst ingekomen stukken. De LTA moet een structureel agendapunt worden tijdens raadsvergaderingen. Het beheer ligt bij de griffie en de LTA is te raadplegen in het door de raad gebruikte digitale systeem iBabs.

4. Midterm-review

In toenemende mate is er in het land een trend waarneembaar dat inwoners zich meer willen mengen in besluitvormingsprocessen van het openbaar bestuur. Daarom wordt voorgesteld om in Steenwijkerland in 2020 een zogenaamde 'Midterm-review' te organiseren. Dit houdt in dat inwoners tussentijds de mogelijkheid krijgen zich uit te spreken over de lokale politiek. Er zijn tal van manieren te bedenken om hieraan invulling te geven. Een voorbeeld is het organiseren van een 'midterm-debat'. Het succes van het verkiezingsdebat op 19 maart 2018 kan in die vorm worden herhaalt met als doel om meer verbinding te zoeken met inwoners, transparantie uit te stralen en om het politieke debat op aantrekkelijke wijze voor het voetlicht te brengen.

5. Innovatieve digitale toepassingen

Een moderne wijze om informatie tot je te nemen is tegenwoordig digitaal, bijvoorbeeld in de vorm van een filmpje. Voorgesteld wordt daarom in plaats van het enkel bijwonen van presentaties door ambtenaren op het gemeentehuis, te onderzoeken of het mogelijk is om meer gebruik te maken van de

mogelijkheden die de huidige multi-mediawereld biedt. Gedacht kan worden aan het maken van een film omtrent raadsvoorstellen, activiteiten in de openbare ruimte of bestemmingsplannen. Dit is dusdanig vernieuwend van aard dat er een verdere uitwerking vereist is. Voorgesteld wordt daarom om samen met de raad te onderzoeken welke nieuwe innovatieve toepassingen, zoals sociale media, e-learning, webapptool of informatieve films toegepast kunnen worden. Dit jaar zal benut worden om nadere concrete acties uit te werken.

6. Opleidingsaanbod raadsleden uitbreiden

Het trainings- en opleidingsaanbod voor gemeenteraden krijgt in Nederland een impuls en wordt verder doorontwikkeld. Het gaat om een aanbod dat bijdraagt aan een krachtige, verbindende gemeenteraad. Daarbij is specifiek aandacht voor de rol en positie van de gemeenteraad en de samenwerking van de raad met College van B&W, burgemeester, griffier en gemeentesecretaris. Binnen het aanbod bestaat aandacht voor de manier waarop gemeenteraden omgaan met participatieve, deliberatieve en directe democratie. Er wordt voortgebouwd op bestaande initiatieven zoals de workshops Grip op regionale samenwerking in gemeenteraden.

De griffie stelt voor om de komende periode het opleidingsaanbod een structureel karakter te geven. Met het inwerkprogramma op 5 en 6 april 2018 in Huis ten Wolde hebben we hiermee al een start gemaakt. De opzet en inhoud van het programma werd door raadsleden met veel enthousiasme ontvangen. De komende jaren worden periodiek momenten ingepland om dit goede begin structureel te borgen. Hierbij kan o.a. gedacht worden aan de volgende trainingen:

- Voorzitterstrainingen voor voorzitters van Politieke markt;
- Debattrainingen (bijv. via debatinstituut);
- Vergaderscan laten uitvoeren;

7. Jaarlijks nieuwe ludieke en laagdrempelige elementen invoeren

Om de lokale democratie te vernieuwen en de verbinding met inwoners te stimuleren, wordt voorgesteld om jaarlijks ludieke elementen in te voeren.

Voorbeelden hiervan zijn de volgende:

200-jarig bestaan

Het organiseren van activiteiten in het kader van het 200-jarig bestaan van de gemeenteraad in diverse kernen van het huidige Steenwijkerland. Op 18 september 1818 vond de installatie van de eerste gemeenteraad van de toenmalige gemeente Steenwijk plaats. Dit is een prachtige aanleiding om rond de raadsvergadering van 18 september 2018 op feestelijke wijze de democratie te vieren in Steenwijkerland. In de toekomst kan de griffie dergelijke aanleidingen/momenten selecteren, er een plan voor maken en dit met behulp van raadsleden, inwoners en andere betrokkenen ten uitvoer brengen.

Ambtenaar als buddy

Een voorbeeld dat tijdens het oriënteren in de praktijk van andere gemeenten werd gevonden om raadsleden meer te ondersteunen, is het koppelen van raadsleden aan ambtenaren.

Ieder gemeenteraadslid in Enschede krijgt de komende tijd een eigen buddy. De relatie tussen de 39 raadsleden en de ambtenaren moet daardoor verbeteren. Ruim zeventig ambtenaren hebben zich aangemeld als buddy. Het buddyproject is een initiatief van de griffie en de afdeling Leefomgeving. Door middel van speeddating worden koppels gevormd. Hoe het project vervolgens ingevuld zal worden, dat is geheel aan het raadslid en de ambtenaar, zo kan een raadslid zijn buddy meenemen naar een vergadering van een stadsdeelcommissie. Na enige tijd wordt bekeken of het project tijdens de gehele raadsperiode kan blijven doorlopen.

Ondertekening:

De griffier,

De voorzitter,

A. ten Hoff

J.H. Bats



Raadsbesluit

Steenwijk, 18-11-2018

Nummer: 2018/7

De raad van de gemeente Steenwijkerland;

gelezen het voorstel van het Presidium van 17-7-2018, nummer 2018/7;

besluit:

- de lokale democratie te vernieuwen door in te stemmen met voorgestelde aanpassingen in de vergaderstructuur van de gemeenteraad van Steenwijkerland
- de griffie opdracht te geven deze aanpassingen uit te voeren en daar waar nodig verder uit te werken
- Vergaderplanning 2.0 (2019) vast te stellen.

De raad voornoemd,

de griffier,

de voorzitter,

A. ten Hoff

J.H. Bats