

Registratienummer:	RVO16.0094	Portefeuillehouder:	Presidium
Van afdeling:	Griffie	Ter inzage gelegde stukken / bijlagen:	
Behandelend ambtenaar:	R. de Jonge	<ul style="list-style-type: none"> • Raadsvoorstel aanpassing werkwijze van de raad, oktober 2015 (RVO16.0093); • Decentrale volksvertegenwoordiging anno 2015', belevingsonderzoek onder decentrale volksvertegenwoordigers van het ministerie van Binnenlandse Zaken (IR16.0206) • Wisselwerking, naar een betere wisselwerking tussen gemeenteraden en de bovengemeentelijke samenwerking', Raad voor het openbaar bestuur (IR16.0207); • Maatwerk democratie, naar een krachtiger, trefzekere gemeenteraad 2020 als kruispunt in de lokale democratie', Denktank VNG (IR16.0208); • 15,9 uur, de verbindende rol van het raadslid in een vitale democratie', Raad voor het openbaar bestuur (IR16.0209); • Op weg naar meervoudige democratie', commissie Toekomstgericht lokaal bestuur (IR16.0205). 	
Telefoonnummer:	(0223) 67 8104		
E-mail adres:	r.de.jonge@denhelder.nl		
Onderwerp:	Evaluatie werkwijze raad en vitalisering van de lokale democratie.		

Gevraagd besluit:

1. de vergadercyclus van de raad en raadscommissies zoals die per 1 januari 2016 is ingevoerd (week 1 commissies, week 2 informatieavond, week 3 raad, week 4 commissies, etc.), in 2017 te continueren;
2. de burgemeester, de gemeentesecretaris en de griffier, allen voor zover het hun verantwoordelijkheid betreft, te verzoeken in 2017 voorstellen te doen voor een verdere vitalisering van de lokale democratie.

Publiekssamenvatting

De gemeenteraad heeft in 2016 zijn vergadercyclus gewijzigd. Uit een korte evaluatie onder de fractievoorzitters blijkt dat de doorgevoerde wijzigingen positief worden gewaardeerd. Op grond hiervan wordt voorgesteld de huidige vergadercyclus in 2017 te continueren. Daarnaast zijn in de afgelopen maanden diverse landelijke publicaties verschenen over de ontwikkelingen in de lokale democratie. De in deze publicaties geschetste rechtvaardigen een bredere beschouwing van het functioneren van het lokale bestuur. De griffier wordt opgedragen deze beschouwing in 2017, in nauwe samenwerking met de raad, het college van burgemeester en wethouders, de ambtelijke organisatie en het maatschappelijk veld uit te voeren en voorstellen ter verbetering te doen.

Inleiding

Op 16 november 2015 heeft uw raad besloten per 1 januari 2016 een nieuwe vergadercyclus in te voeren en deze na het zomerreces van 2016 te evalueren. Door de tweewekelijkse cyclus te vervangen door een driewekelijkse cyclus is beoogd meer rust te creëren in het besluitvormingsproces. Voorts is beoogd dat inwoners, organisaties, ondernemers en anderen meer in de gelegenheid worden gesteld invloed uit te oefenen op de politieke oordeelsvorming en besluitvorming in de raad. De verwachting was dat uw leden meer tijd zouden krijgen om in overleg te gaan met belanghebbenden over voorgenomen besluiten, wat weer kan leiden tot een meer zorgvuldig besluitvormingsproces.

Aan de hand van de resultaten uit de evaluatie kan worden bepaald of de huidige werkwijze voldoet of verder aangepast moet worden.

Daarnaast zijn in de afgelopen maanden diverse landelijke publicaties verschenen over de ontwikkelingen in de lokale democratie. Deze ontwikkelingen zijn in meer of mindere mate herkenbaar in onze huidige praktijk. De vraag die we ons hierbij kunnen stellen is: geven deze ontwikkelingen ons aanleiding het functioneren van ons lokale bestuur en de facilitering daarvan verder te optimaliseren of niet? Het antwoord op deze vraag vergt naar onze mening een nadere beschouwing. Voor de uitvoering daarvan wordt gedacht aan meerdere 'tafels', bestaande uit meerdere groeperingen, die één of meerdere deelaspecten nader beschouwen (zie ook de paragraaf realisatie).

Beoogd maatschappelijk resultaat

Een effectieve en toekomstbestendige werkwijze voor de raad en het college van burgemeester en wethouders die aansluit bij de ontwikkelingen in de samenleving.

Kader

Binnen de wettelijke taakverdeling tussen raad, college van burgemeester en wethouders en de burgemeester gaat de raad over zijn eigen werkwijze.

De werkwijze van de raad en de commissies is in grote lijnen verankerd in het Reglement van orde voor de vergaderingen en andere werkzaamheden van de gemeenteraad van Den Helder 2015 en de Verordening op de raadscommissies 2015.

Argumenten beslispunt 1: continueren vergadercyclus in 2017.

Een korte mondelinge evaluatieronde¹ onder de fractievoorzitters geeft het volgende beeld:

1. de vergaderfrequentie wordt, ten opzichte van de vorige werkwijze, door allen als een verbetering ervaren. De week tussen de commissie- en de raadsvergaderingen wordt voornamelijk gebruikt om standpunten op geagendeerde onderwerpen in de eigen fractie af te stemmen. In die zin is er meer 'voorbereidingstijd' ontstaan.
2. de week tussen de commissie- en raadsvergaderingen wordt in beperkte mate gebruikt om overleg te plegen met het maatschappelijk veld over geagendeerde onderwerpen of concept-moties en –amendementen met fracties onderling af te stemmen.
3. de informatieavonden worden als nuttig ervaren. De meeste waardering is er voor de bijeenkomsten die met deelneming van maatschappelijke organisaties op locatie worden gehouden.

Op grond hiervan kan worden geconcludeerd dat de huidige werkwijze een verbetering is ten opzichte van de werkwijze van vóór 1 januari 2016. U wordt dan ook voorgesteld de huidige werkwijze in 2017 te continueren. Voorts kan worden geconcludeerd dat de doelstelling, zoals die is opgenomen in raadsvoorstel RVO15.0093, om als politieke partijen inwoners, organisaties, ondernemers en anderen meer te betrekken bij het politieke oordeelsvormings- en besluitvormingsproces nog in onvoldoende mate gerealiseerd is (zie resultaat 2. onder de evaluatieronde). Om deze doelstelling alsnog te realiseren zijn dus aanvullende maatregelen nodig. Dit aspect dient meegenomen te worden bij de uitvoering van de opdracht genoemd onder beslispunt 2 van het ontwerpbesluit.

Argumenten beslispunt 2: vitalisering van de lokale democratie.

In de afgelopen maanden zijn er diverse landelijke publicaties verschenen over de ontwikkeling van de lokale democratie en wijze waarop lokale bestuurders invulling aan hun rol geven. De geschetste ontwikkelingen in deze publicaties zijn in meer of mindere mate ook van toepassing op de Helderse praktijk. Onderstaand treft u een korte weergave van deze publicaties.

Decentrale volksvertegenwoordiging anno 2015', belevingsonderzoek onder decentrale volksvertegenwoordigers van het ministerie van Binnenlandse Zaken, december 2015.

Een groot deel van de volksvertegenwoordigers zegt veel werk- en vergaderdruk te ervaren.

Ook is men veel tijd kwijt aan stukken lezen, zonder dat daar veel plezier aan beleefd wordt.

Veel energie wordt gestoken in de controle op het beleid. Hierdoor schiet het contact met burgers er bij in. De volksvertegenwoordigers zijn het erover eens dat ze ondersteuning behoeven om die druk en belasting te verminderen. Er zijn twee uitdagingen benoemd:

- maak zichtbaar, waardeer en draag uit;
Denkrichtingen zijn het delen van de positieve ervaringen, open werkvormen, directe contacten met burgers, sociale media en journalistiek en het activeren van het maatschappelijk veld.
- faciliteer de volksvertegenwoordiging.
Daarbij moet worden gedacht aan een goede fractieassistentie, rekenkamer, opleidingen en trainingen, griffie, op de juiste momenten bij de planvorming betrekken, handzame beleidsstukken, inhoudelijke en toegankelijke wijze van verantwoording en de juiste werkvormen.

¹ Hiervan is geen apart verslag gemaakt.

Wisselwerking, naar een betere wisselwerking tussen gemeenteraden en de bovengemeentelijke samenwerking', Raad voor het openbaar bestuur (Rob), december 2015.

De Rob constateert op verschillende domeinen (veiligheid, sociaal en fysiek) een toename van het belang van samenwerking. De Rob signaleert voorts dat gemeenteraden in meer of mindere mate een afstand ervaren tot samenwerkingsverbanden. Omdat samenwerking volgens de Rob onvermijdelijk verbonden is met het besturen van een gemeente, moet een praktische manier gevonden worden om de gewenste legitimiteit te organiseren. De Rob ziet ook mogelijkheden om de betrokkenheid van gemeenteraden bij samenwerking te versterken door als raad een actieve houding aan te nemen waarbij raden zich zelfbewust opstellen en gezamenlijk problemen agenderen. Er moet dan een vruchtbare wisselwerking ontstaan tussen samenwerkingsverbanden en raden. Een betere wisselwerking gaat echter niet vanzelf.

De Rob adviseert dat gemeenteraden zich concentreren op het vertalen van vragen en problemen van de samenleving in bestuurlijke oplossingen. Daarvoor is het nodig om schakelkracht te ontwikkelen: het vermogen om lokale belangen én regionale belangen te behartigen. En een andere houding: van statisch naar dynamisch. Verlengd lokaal bestuur in plaats van verlegd lokaal bestuur.

Maatwerk democratie, naar een krachtiger, trefzekere gemeenteraad 2020 als kruispunt in de lokale democratie', Denktank VNG, juni 2016.

De gemeenteraad heeft een kruispuntfunctie waarbij burgers over de band van de gemeenteraad als platform via verkiezingen, debat, sturing en controle worden verbonden met het gemeentebestuur. Volgens de denktank is het noodzakelijk en dringend dat deze kruispuntfunctie op vier punten wordt versterkt, in de vorm van:

- focus in het functioneren via compacter bestuur: kostbare tijd en energie goed en gericht inzetten (accenten plaatsen); vertegenwoordigen en verbinden;
- bekwaam en doeltreffend schakelen: inzetten op trainingen (effectiviteit), kennisdeling en kennisuitwisseling en versterking van de ondersteuning;
- de kracht van de samenleving beter benutten: ruimte bieden voor participatie en initiatieven alsmede voeling houden met de samenleving;
- ruimte bieden voor effectievere regionale samenwerking.

15,9 uur, de verbindende rol van het raadslid in een vitale democratie', Raad voor het openbaar bestuur, april 2016.

De druk op de raad neemt toe en raadsleden worstelen met hun rol. Niet alleen door de decentralisaties, maar ook door regionale samenwerking, politieke fragmentatie, andere vormen van democratie en zeker ook het totaal andere krachtenveld waarbinnen een gemeente opereert. De gemeenteraad als volksvertegenwoordiger kan niet alleen leunen op de discussies binnen politieke partijen of op individuele contacten die raadsleden in hun gemeente hebben. De wereld van buiten naar binnen brengen, de raadzaal in, vraagt om een grondige verandering van de gegroeide cultuur, aldus de voorzitter van de Rob, de heer J. Wallage.

Als raadsleden meer tijd steken in de volksvertegenwoordigende rol, kunnen de kaderstellende en controlerende taken beter worden vervuld. Meer dialoog met de samenleving en het versterken van de contacten. De Rob doet vier aanbevelingen wat raadsleden zelf kunnen doen:

- Wees meer volksvertegenwoordiger;
- Maak afspraken over taakverdeling in en tussen fracties.
- Voorkom overmatige politisering;
- Zorg voor de democratische kwaliteit van besluitvormingsprocessen;

En de aanbeveling voor gemeenten luidt:

- Verbeter de randvoorwaarden waarbinnen raadsleden hun werk doen.
Daarbij wordt gedacht aan de ondersteuning door raadsgriffies, fractieondersteuners, de organisatie van de stukkenstroom en een effectieve vergadermethode.

Op weg naar meervoudige democratie', commissie Toekomstgericht lokaal bestuur, juni 2016.

Is de inrichting van ons bestuurlijke systeem effectief genoeg om de huidige en toekomstige maatschappelijke opgaven aan te kunnen? De commissie spreekt daarover haar zorg uit, vooral waar het gaat om het politiek en democratisch functioneren van het lokaal bestuur. Er is sprake van scherpe verdeeldheid, groeiend maatschappelijk onbehagen, er zijn rauwe vormen van protest en mensen die teleurgesteld, soms boos, soms onverschillig, afhaken. Dit stelt hoge eisen aan mechanismen van verbinding en consensusvorming.

Samenleving en bestuur moeten zich opnieuw met elkaar verbinden en aandacht hebben voor de koppeling van de maatschappelijke met de politieke democratie. Representatieve en participatieve democratie kunnen en moeten elkaar versterken. Innovatie en vernieuwing zijn hierbij sleutelwoorden.

De geschetste ontwikkelingen en de in de publicaties opgenomen aanbevelingen zijn algemeen van aard en hebben een enigszins abstract karakter. Nadere beschouwing van deze ontwikkelingen in relatie tot de lokale situatie kan tot het inzicht leiden dat de werkwijzen van de raad, het college van burgemeester en wethouders, de burgemeester en de ambtelijke organisatie meer moeten worden afgestemd op de ontwikkelingen. De lokale structuur en cultuur zijn immers medebepalend voor de gewenste innovaties (maatwerk).

Maatschappelijk draagvlak

Het maatschappelijk draagvlak voor continuering van de huidige werkwijze in 2017 is niet onderzocht. De opdracht voorstellen te doen voor een verdere vitalisering van de lokale democratie vloeit voort uit de ontwikkelingen die zijn genoemd in recente publicaties van het ministerie van Binnenlandse Zaken, de Raad voor het openbaar bestuur, de commissie Toekomstgericht lokaal bestuur en de Denktank van de VNG. Uit de publicaties komen duidelijk behoeftevragen naar voren die in meer of mindere mate ook van toepassing zijn op de Helderse praktijk.

Een referendum over dit voorstel is mogelijk. Omdat het feitelijk gaat over continuering van de huidige werkwijze aangevuld met een procesvoorstel, ligt een referendum in dit kader niet voor de hand.

Duurzaamheid

Dit voorstel omvat geen aspecten van duurzaamheid.

Financiële consequenties

Uitvoering van de opdracht vergt inzet (uren) van de ambtelijke organisatie, de griffie, collegeleden en raadsleden. Maar het kan ook wenselijk blijken om derden bij het proces te betrekken. Daarnaast kan het wenselijk zijn om op specifieke aspecten externe deskundigheid uit te nodigen. De financiële consequenties hiervan worden opgevangen binnen bestaande budgetten.

Communicatie

Het traject van deze opdracht vereist een planmatige manier van communiceren. Hiertoe wordt speciaal een communicatieplan geschreven. Het communicatieplan is zo opgesteld dat deze toepasbaar is voor het gehele traject van idee tot aan de daadwerkelijke realisatie van de revitalisering van de lokale democratie. Voor iedere fase moet echter apart nagedacht worden over de doelgroepen, de communicatieboodschap en de communicatiemiddelen.

Realisatie

Uitvoering van de opdracht vergt inzet van de ambtelijke organisatie, de griffie, raadsleden, collegeleden en het maatschappelijk veld. Om een goede start van het proces te kunnen maken wordt een aparte startbijeenkomst georganiseerd waarbij, met behulp van een bevlogen bestuurder, nog eens wordt ingegaan op genoemde ontwikkelingen en interactie plaatsvindt met betrokkenen. Resultaat van deze startbijeenkomst is ook het benoemen van concrete thema's voor het vervolgetraject.

Voor wat de uitvoering betreft wordt gedacht aan meerdere 'tafels' die aan de hand van concrete thema's (nader in te vullen waarbij kan worden gedacht aan: vermindering werkdruk raadsleden, regionale samenwerking, vernieuwingen democratie, bestuursakkoord 2018-2022) een nadere beschouwing van de lokale situatie maken en voorstellen doen voor concrete innovaties. Voor het bepalen van de thema's kan ook gebruik worden gemaakt van het experimenteer- en leerprogramma Democratic Challenge².

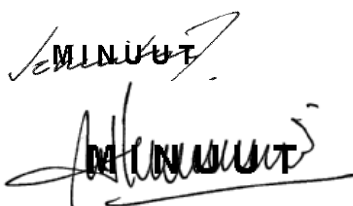
Concrete voorstellen worden voorgelegd aan het college van burgemeester en wethouders, het presidium en uiteindelijk de raad. Zo mogelijk worden de gewenste verbeteringen nog in deze bestuursperiode geïmplementeerd en betrokken bij het overdachtsdocument in het kader van de gemeenteraadsverkiezingen in maart 2018.

Den Helder, 21 november 2016

Het presidium van de gemeente Den Helder,

voorzitter
Koen Schuiling

raadsgriffier
mr. drs. M. Huisman



² www.democraticchallenge.nl