



Gemeenteraad Montferland

|                 |                                |                 |                 |
|-----------------|--------------------------------|-----------------|-----------------|
| Behandeld door: | Dhr. drs. D. Berends           | Telefoonnummer: | 0316-291391     |
| Ons kenmerk:    | 19uit00220                     | Behorend bij:   |                 |
| Uw kenmerk:     | -                              | Datum:          | 15 januari 2019 |
| Bijlage(n):     | Notitie Advies vergadermodel   | Uw brief van:   |                 |
| Onderwerp:      | Advies werkgroep vergadermodel |                 |                 |

Geachte raadsleden,

Bijgevoegd treft u aan de notitie van de werkgroep vergadermodel waarin u advies ontvangt over een nieuw te hanteren vergadermodel.

De werkgroep heeft in constructieve sfeer en met veel plezier aan het advies gewerkt. Daarbij is er gepaste trots op hetgeen nu bij u voorligt.

Eventuele technische vragen kunnen worden ingediend bij de griffie. De notitie zal ter bespreking aan het presidium worden aangeboden zodat deze het advies kan doorgeleiden aan de gemeenteraad met het oog op een te nemen raadsbesluit.

Wij danken u voor het vertrouwen,

Werkgroep vergadermodel,  
namens deze,  
de raadsgriffier

D. Berends

In afschrift aan: Colleg B&W gemeente Montferland

14-1-2019

WERKGROEP  
VERGADERMODEL  
GEMEENTE MONTFERLAND

OP WEG NAAR DE POLITIEKE  
AVOND MONTFERLAND



De leden:

P.W. van Dijken

J. Gerritsen

H.J. Groote

J.R. Mos

C.G.H. Polman

E.T.J.M. Rutting-Baars

Ondersteuning: D. Berends, raadsgriffier

Advies inzake nieuw vergadermodel gemeenteraad Montferland

## 1. Van start

### 1.1. Aanleiding

De gemeenschappelijke aanleiding kan gevonden worden in nationale en internationale ontwikkelingen. Ontwikkelingen die in Nederland hebben geleid tot de ontzuiling, het mondiger worden van inwoner en een veranderende kijk op autoriteit en bestuur. Hiermee lijkt ook onder druk te staan hetgeen als een legitiem genomen besluit wordt gezien. Verkiezingen die eens in de vier jaar worden gehouden en daarmee de legitimiteit vormen voor het gekozen bestuur, lijkt in het nemen van besluiten steeds minder een voldoende waarborg te zijn voor een het nemen van een 'gedragen' besluit.

Vaker dan in het verleden wordt er door een gemeenteraad tussentijds gekeken naar wat het gevoel in de samenleving is op het moment van besluitvorming. Daar komt bij dat ontwikkelingen die tot stand komen vaak de resultante zijn van besluiten en inzet van meerdere betrokkenen dan alleen de overheid. Dat vraagt in de aanloop naar besluitvorming dan ook om uitwisseling van informatie op verschillende niveaus. Voor de raad betekent dat het op een betrokken en transparante wijze de samenwerking wil aangaan met inwoners met respect voor het mandaat dat de raad van de kiezer heeft gekregen om in het algemeen belang (Artikel 7 Gemeentewet: *de raad vertegenwoordigt de gehele bevolking van de gemeente*) besluiten te nemen.

### 1.2 Doel- en vraagstelling

De doelstelling die de werkgroep vergadermodel Montferland zichzelf heeft opgelegd is de volgende:

“Te komen tot verbeteringen in het vergadermodel Montferland die leiden tot een gewenste verbetering in de verbinding tussen gemeente(raad) en inwoners.”

Dit heeft geleid tot de volgende vraagstelling die voor de werkgroep ter beantwoording voorliggen.

*Welke wijze van vergaderen biedt de gemeenteraad van Montferland de beste aansluiting op de veranderende samenleving?*

- waarin schiet het huidige vergadermodel tekort?
- welke verbeteringen kunnen worden gerealiseerd om de gewenste situatie te bereiken?
- welk vergadermodel past hier bij?

### 1.3 uitvoering

De werkgroep is, na het instellingsbesluit in de zomer van 2018, met enthousiasme van start gegaan. Daarbij heeft voor de werkgroep voorop gestaan dat het inventariseren van verbeterpunten en het doen van aanbevelingen hierin het leidend motief voor alle werkzaamheden zou zijn. Daarnaast is de werkgroep zich er al die tijd van bewust geweest dat het een nadrukkelijke wens is van de gemeenteraad om 'aan de slag te gaan'. Een langer onderzoekstraject, en de resultaten daarvan, wegen niet op tegen de winst die we met elkaar behalen door het 'ijzer te smeden nu het heet is'.

De werkgroep heeft niet gewerkt met een voorzitter en met stemverhoudingen. Afgesproken is dat de werkgroep een advies uitbrengt, mocht een der deelnemers toch (op onderdelen) een andere mening zijn toegedaan dan kan dit worden meegenomen in de transparante terugkoppeling naar de gemeenteraad. Nadere verdieping in de eigen werkwijze, gesprekken in de werkgroep en bovenal werkbezoeken aan andere gemeenten hebben de werkgroep gestimuleerd in het vormen van een advies. Daarbij is relevant dat de werkgroep zich bij die werkbezoeken heeft mogen laten bijpraten door collega- raadsleden, raadsgriffiers en een burgemeester (Lochem), die zich de moeite hebben getroost om de werkgroep te ontvangen. De werkbezoeken zijn afgelegd naar de gemeenten Lochem, Doetinchem en Renkum.

## 2. Huidig vergadermodel:

In Montferland kennen we sinds jaar en dag het zogenaamde commissiemodel. Dit vergadermodel kent zijn oorsprong in de gemeentewet. Een raad kan artikel 82 raadscommissies instellen. Deze commissies dienen specifiek ter voorbereiding op de besluitvorming in de gemeenteraad. De commissie kent formele bevoegdheden zoals het kunnen besluiten om in beslotenheid te vergaderen en het opleggen van geheimhouding op stukken die aan de commissie zijn overlegd en op stukken die de commissie aan de raad aanbiedt. In Montferland is nadrukkelijk bepaald dat de raadscommissies een informeel karakter hebben.

### 2.1 Procedure-advies

De raadscommissie brengt ten aanzien van de behandeling van een onderwerp of voorstel een procedure-advies uit aan de agendacommissie. Het procedure-advies betreft met name een advies over de wijze van agendering van een onderwerp of voorstel op de ontwerpagenda van de raadsvergadering. Bijvoorbeeld het agenderen als hamerstuk (verzamel agenda in Montferland) of als bespreekpunt (reguliere agenda in Montferland).

### 2.2 Agendacommissie

De agendacommissie is de vooruitgeschoven post van de gemeenteraad waar het de agendering van onderwerpen en voorstellen betreft. Nadat het college besloten heeft om een voorstel te doen aan de gemeenteraad bepaalt de agendacommissie of, en wanneer, het onderwerp of voorstel behandeld gaat worden. In de week voorafgaande aan de vergadering van de agendacommissie dienen de stukken voor de vergadering beschikbaar te zijn. De agendacommissie is openbaar en zo ook de stukken die aan de agendacommissie worden aangeboden.

### 2.3 Raadsvergadering

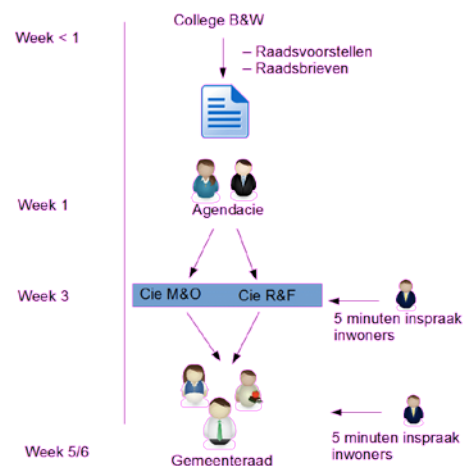
In de raadsvergadering is per onderwerp (agendapunt) ruimte voor oordeelsvorming en besluitvorming. De eerste zeven agendapunten zijn maandelijks terugkerende agendapunten. De agenda kent verzamelpunten (hierover wordt niet meer gedebatteerd) en agendapunten op de zogenaamde reguliere agenda (dit zijn debatpunten).

In een overzicht leidt dit tot het huidige proces vergadermodel (zie ook fig. 1 )

Week 1 Agendacommissie voor commissies over twee weken aansluitend presidium, themabijeenkomsten

Week 3 Commissievergaderingen

Week 5/ 6 Raadsvergadering



### 3. Beoordeling

Zowel de gesprekken in de werkgroep vergadermodel alsmede de enquête die is uitgezet hebben een aantal knelpunten in het huidige vergadermodel in kaart gebracht.

#### 3.1 Enquête

De enquête is uitgezet onder 53 respondenten. De respons was met 40 respondenten hoog.

De volgende groepen hebben de enquête ontvangen: gemeenteraad, commissieleden niet tevens zijnde raadslid, collegeleden, griffie en het directieteam. De respons is als volgt verdeeld:

|                                           | Griffie | Raadslid | Raadscommissielid | Collegelid | DT-lid |
|-------------------------------------------|---------|----------|-------------------|------------|--------|
| Vanuit welke rol vult u deze enquête in?: | 2       | 21       | 11                | 5          | 1      |

De enquête biedt op enkele punten een geprofileerde mening van met name raadsleden. Overall is er neiging naar neutraliteit in de beantwoording. De werkgroep heeft in de resultaten van de enquête gezocht naar aanknopingspunten voor verbetervoorstellen. Daar waar de raadsleden, in tegenstelling tot de andere 'groepen' respondenten meer uitgesproken waren in hun mening is dat voor de werkgroep van doorslaggevend belang geweest vanuit de gedachte dat hier in eerste instantie gaat om het vergadermodel van de raad. De volgende bevindingen volgen direct uit de enquête.

#### Interactie inwoners en regie agenda raad

- Het is voor inwoners onduidelijk in welke fase van het besluitvormingsproces een onderwerp zich bevindt.
- Het Publiek bij een raadsvergadering krijgt onvoldoende een beeld van de politieke standpunten.
- De raad bepaalt onvoldoende zijn eigen agenda.
- Het vergadermodel biedt onvoldoende gelegenheid aan de gemeenteraad om in te spelen op ideeën uit de samenleving.

#### Effectiviteit en efficiëntie vergaderingen

- Gemiddelde tijdsduur van de raadsvergadering en raadscommissievergadering is te lang
- Omvang van de agenda van de raad en raadscommissie is te groot

Op de volgende stellingen heeft de gemeenteraad positief- neutraal gereageerd, omdat daar echter het verschil tussen positieve, negatieve en neutrale beantwoording dusdanig gering is heeft de werkgroep de uitslagen niet opgevat als een belemmering om de focus in de verbetervoorstellen ook op deze onderwerpen te leggen. De werkgroep heeft de behoefte om wél wat met deze onderwerpen te doen en ziet verbeterlagen op deze onderdelen als iets waar het vergadermodel integraal op vooruit gaat. Het gaat om de uitslagen op de volgende stellingen:

- In de raadsvergadering is voldoende ruimte voor het debat tussen raadsleden onderling:
- De raad voert teveel het debat met het college terwijl de raad onderling het debat zou moeten voeren
- Voorbereidingstijd
- Behandeling van raadsbrieven en brieven van inwoners
- Hoe tevreden bent u over de mogelijkheid voor organisaties en inwoners om zich aan u als raad te presenteren?
- Als raad hebben wij voldoende gelegenheid om een actueel onderwerp op de politieke agenda te plaatsen.

### 3.2 Conclusies

De enquête en eigen bevindingen (voortkomend uit eigen ervaringen, gesprekken werkgroep en werkbezoeken) leiden tot de volgende conclusies.

#### *Conclusie 1 Er is te weinig interactie met de samenleving*

In het huidige model is er te weinig ruimte voor (informele) ontmoeting met inwoners. Daarnaast voelt de gemeenteraad dat er te weinig mogelijkheden zijn om in te spelen op actualiteit of om in te spelen op onderwerpen die door inwoners worden aangereikt. Inwoners zijn gedwongen om brieven te schrijven of om (individuele) fracties direct te benaderen om een onderwerp onder de aandacht te krijgen. Er is geen gezamenlijk moment waarbij inwoners of belanghebbenden in gesprek kunnen gaan met de voltallige gemeenteraad of met alle politieke partijen/ fracties.

Het gebrek aan interactie met inwoners wordt dus ervaren op het niveau van agendavorming maar zeker ook later in het besluitvormingsproces. De raadscommissievergaderingen bieden te weinig flexibiliteit om in gesprek te gaan met betrokken inwoners en deskundigen. Ondanks dat de raadscommissie een beeldvormende functie heeft is er weinig ruimte om beeldvorming te laten plaatsvinden door directe gesprekken met betrokkenen. Enerzijds door de omvang, de raadscommissie bestaat uit 19 commissieleden per commissie en vormt daarmee een barrière voor ongedwongen beeldvorming. Anderzijds vanwege het feit dat verschillende vergaderdoelen in de raadscommissie in de praktijk door elkaar lopen. Zo vindt er naast beeldvorming ook duidelijk oordeelsvorming plaats.

#### *Conclusie 2 Het besluitvormingsproces in de gemeente Montferland is niet overzichtelijk en te weinig transparant*

Kwam uit de enquête al naar voren dat het voor inwoners onduidelijk is in welke fase van het besluitvormingsproces een onderwerp zich bevindt en dat het publiek bij een raadsvergadering onvoldoende een scherp beeld van de politieke standpunten krijgt, daar wordt de conclusie (niet overzichtelijk en transparant besluitvormingsproces) nog versterkt door de volgende constatering:

- Fysieke opstelling van de gemeenteraad (een gesloten cirkel) geeft een gesloten indruk.
- Overheersend gevoel dat niet alles in de debatten 'boven tafel' komt.
- Geen mogelijkheid voor inwoners om niet geagendeerde onderwerpen raadsbreed onder de aandacht te krijgen.
- Er is geen vast moment waarop het college een presentatie kan geven of waarop de raad zelf een thema ter behandeling kan agenderen.

#### *Conclusie 3 De vergaderingen kennen te weinig structuur in doel, omvang en duur*

De meest sterk geprofileerde uitkomsten in de enquête zijn terug te vinden op de vragen of de respondent tevreden is met de duur van de vergadering en of de respondent tevreden is met de omvang van de agenda. In meerderheid werd hier negatief op geantwoord.

Hierop voortbordurend constateert de werkgroep vergadermodel dat het huidige vergadermodel inflexibel is waar het betreft de vergaderdoelen. In de raadscommissie is alleen ruimte voor een beeldvormend gesprek.

Tegelijkertijd zitten alle commissieleden namens een politieke fractie in de raadscommissie en leidt het gesprek daarom al snel tot oordeelsvorming. Deze vermenging van vergaderdoelen leidt tot inefficiëntie, lagere doeltreffendheid en frustratie. De werkgroep constateert dat de raadscommissie wordt gedomineerd door

technische vragen (conform de verordening), maar dat ook in de raadsvergadering nog veel technische vragen aan bod komen.

Daarnaast wordt, naar de mening van de werkgroep, de raadsvergadering gedomineerd door processen die veel tijd nemen en die de inwoner weinig zullen aanspreken. Het gaat daarbij om het aanvragen van ingekomen brieven (ter bespreking in de commissie of raad) het vragenuurtje (dat teveel een vraag antwoord spel is geworden tussen college en raad), de raadsmonitor die politiek van belang is maar die te vaak aanleiding is voor een technische update en, tot slot, de recent ingevoerde spreektijd ( waarbij het proces zelf teveel het onderwerp van inzet is). Naar de mening van de werkgroep hebben deze onderdelen (met uitzondering van de spreektijd) wel recht op een plek in het vergadermodel maar adviseert het om dit niet meer in de besluitronde (raadsvergadering) een plek te geven.

#### *Conclusie 4 De raad kent te weinig thematische sturing op de eigen agenda en wordt hierin teveel gestuurd door het college.*

De raad bepaalt onvoldoende zijn eigen agenda en het vergadermodel biedt onvoldoende gelegenheid aan de gemeenteraad om in te spelen op ideeën uit de samenleving zo kwam voort uit de enquête. Regievoering op de eigen agenda is van belang omdat de agendering van onderwerpen een eerste stap is naar eventuele politieke actie of besluitvorming. De raad kan zich hierin geheel laten leiden door wat er vanuit het college wordt aangereikt echter, gedacht vanuit de volksvertegenwoordigende taken van een gemeenteraad, verwacht men van de gemeenteraad ook tijdige onderkenning en herkenning van in de samenleving spelende vraagstukken. Dit brengt ook de verantwoordelijkheid met zich mee dat de raad zich niet bemoeit met individuele kwesties en daaraan gerelateerde uitvoeringszaken, immers in welk algemeen belang (Art. 7 GW) is het om daar op in te zetten?

De werkgroep constateert dat de agendacommissie te weinig een positie heeft om duidelijk af te kaderen wanneer, wat en hoe iets besproken wordt. Ook is er te weinig betrokkenheid vanuit de gemeenteraad bij wat de agendacommissie doet.

De regie op de thema's die in een raad aan bod dienen te komen is te gering. Hierdoor komen de thema's op adhoc basis in de raad aan de orde waarbij soms door de raad een effectief sturingsmoment wordt gemist. Er ontbreekt bij de raad een lange termijn planning op thematische onderwerpen die een raad, vanuit de eigen rol, de komende jaren wil oppakken door zich bijvoorbeeld inhoudelijk op die onderwerpen te laten 'bijscholen' door deskundigen.

#### *Conclusie 5 Het debat verdient verbetering*

Waar het betreft het politiek debat is de werkgroep van mening dat er veel kan worden verbeterd, de werkgroep is hierin uitgesproken ondanks dat de resultaten uit de enquête suggereren dat de raad hier geen duidelijke mening over heeft.

De werkgroep heeft met name van de werkbezoeken opgestoken dat het 'anders' kan en haalt daar inspiratie uit. Het politiek debat vindt plaats in de raadsvergadering en tussen de politieke partijen. De constatering van de werkgroep is dat in de huidige context vooral nog vragen worden gesteld aan het college inzake verduidelijking t.a.v. de voorstellen. In de wijze waarop het vergadermodel wordt vormgegeven liggen echter mogelijkheden om

er echt een debat tussen verschillende politieke fracties van te maken. Een debat waarin verheldering en verduidelijking van standpunten kan plaatsvinden.

Wordt dit doel bereikt dan is daarmee ook de mogelijkheid gecreëerd om de interesse van betrokken inwoners wat langer vast te houden. De werkgroep pleit voor meer mogelijkheden op het vlak van oordeelsvorming. Voor wat betreft de werkgroep voelt het gekunsteld om de oordeelsvorming uit te stellen tot vlak voor de besluitvorming. Tot slot trekt de werkgroep de conclusies dat in het huidige vergadermodel te weinig de ontwikkeling van raadsleden wordt gestimuleerd.

## 4. Aanbevelingen

Welke verbeteringen kunnen worden gerealiseerd om de gewenste situatie te bereiken? Dit is een vraag die niet los kan worden gezien van de eerste deelvraag, maar gaat ook in op wat de wensen zijn t.a.v. het nieuw te hanteren vergadermodel. De resultaten uit de enquête, de bevindingen van de werkgroep zelf en de werkbezoeken hebben geleid tot de in hoofdstuk 3 vermelde conclusies. Deze conclusies hebben de werkgroep doen besluiten de focus voor het nieuwe vergadermodel te doen leggen op de volgende onderdelen:

- *Interactie samenleving*
- *Debat en profilering*
- *Effectiviteit en efficiëntie van de eigen vergaderingen*

De genoemde onderdelen zijn uiteraard ook van invloed op elkaar. Zo leiden bijvoorbeeld een verbeterd politiek debat en effectievere vergaderingen ook tot meer betrokkenheid vanuit de samenleving, zo is de stellige overtuiging in de werkgroep.

Een component die de werkgroep ongemoeid laat, maar die niet onvermeld moet blijven, is *politieke cultuur*. Wat is de politieke mores, hoe zijn de omgangsvormen? Politieke cultuur is een 'knop' waar de werkgroep niet in directe zin aan kan draaien maar die tegelijkertijd wel een factor van belang is in de wijze waarop de samenleving zich betrokken voelt, het debat zich ontwikkelt en in de effectiviteit en efficiëntie van de vergaderingen. De werkgroep heeft vertrouwen dat een deel van de politieke cultuur bepaald kan worden door de structuren zoals bepaald door het vergadermodel. De werkgroep wil echter ook benadrukken dat belangrijke componenten als transparantie, omgangsvormen, bejegening van inwoners en de wijze waarop politiek in de fracties wordt 'verklaard en bepaald' een directe verantwoordelijkheid zijn van de fracties zelf.

### 4.1 Betrokkenheid samenleving

**Interactie** met de inwoner. Er is een nadrukkelijke wens om meer betrokkenheid van inwoners te stimuleren door mogelijkheden in het vergadermodel in te bouwen voor inwoners om deel te nemen aan gesprekken in de beeldvormende fase van de beeldvorming. Daarnaast zouden er meer mogelijkheden voor inwoners moeten zijn om onderwerpen die niet geagendeerd staan bij de politiek onder de aandacht te brengen. Inspraak die nu is geregeld is te beperkt in tijd en inhoud en biedt te weinig mogelijkheden om in te springen op actuele ontwikkelingen.

**De transparantie** van het besluitvormingsproces kan worden verbeterd, zoals een van de leden van de werkgroep het zei: "mensen die een vergadering bijwonen moeten de overtuiging hebben dat daar waar ze op dat moment naar kijken en luisteren ook de plek is waar het debat gevoerd wordt en waar de besluiten genomen worden". Dit kun je in ieder geval nastreven door meer duidelijkheid te bieden in de besluitvormingsfasen en door duidelijk te maken wie wanneer aan zet is. Transparantie zit uiteraard ook in de eigen houding van raadsleden, zaken niet willen 'voorkoken' maar het debat aan willen gaan op de plekken die daar voor zijn. Zelfs het hebben van een vast vergadermoment kan bijdragen aan transparantie evenals betere visualisering van wat er in de raadsvergadering gebeurt.

### 4.2 Regie en politiek debat

Er is te weinig regie van de gemeenteraad op de eigen **agenda**. Hierbij gaat het ook om het tijdig kunnen initiëren van nieuwe onderwerpen om zelf vroegtijdig op een onderwerp kaders te kunnen stellen.

De regie op de thema's die in een raad aan bod dienen te komen is te gering. Hierdoor komen de thema's op adhoc basis in de raad aan de orde waarbij soms door de raad een effectief sturingsmoment wordt gemist. Een

en ander vraagt om een sterke agendacommissie die een cruciale rol speelt in het in positie brengen van de gemeenteraad.

De raad zou voor zichzelf een aantal thema's kunnen identificeren waar het de komende raadsperiode mee aan de slag wil. In dat geval wordt de Lange Termijn Planning een combinatie van 'eigen' thema's en thema's die gepland staan vanuit het college. Een gemeenteraad ontvangt tijdig informatie op basis waarvan het de agenda kan opbouwen, maar belangrijker nog, waar het mee kan gaan plannen en sturen. Een goed voorbereide agendacommissie kan rekening houden met de verschillende fases in het besluitvormingsproces.

Een ander punt dat naar voren is gekomen is dat **het debat tussen raadsleden** voor verbetering vatbaar is. Een deel van het debat focust zich nog altijd op het 'boven water' krijgen van (technische) informatie van het college in plaats van het willen overtuigen van de andere fracties. Daarbij komt dat een groot deel van de vergaderingen zich richt op processen in plaats van op de inhoud. Verbeteringen in het debat ontstaan dus met een verbeterde structuur en het stellen van duidelijke vergaderdoelen. Tevens heeft ook de opstelling in de raadzaal invloed op de wijze waarop het debat zich ontspint.

#### 4.3 Effectiviteit en efficiëntie vergaderingen

Een duidelijk verbeterpunt is waar te nemen op het gebied van **duur van de vergaderingen** en het **aantal agendapunten** dat op een avond behandeld moet worden. De duur van de vergaderingen is te lang waardoor het moeilijk wordt de focus vast te houden, daarnaast is het voor het publiek minder interessant. Op dit moment wordt er geëxperimenteerd met spreektijden om de vergaderingen qua tijdsduur binnen bepaalde bandbreedtes te houden. Door het verminderen van procesmatige agendapunten en het verhogen van de het aantal besluitrondes (raadsvergaderingen) kan er gewerkt gaan worden met kortere en meer politiek relevante agenda's.

De leden van de werkgroep zien spreektijd als laatste redmiddel en hebben een voorkeur om zonder spreektijden te werken. Het college neemt veel tijd omdat de raad graag volledige antwoorden ontvangt maar daarmee is de verhouding weg tussen een goed debat tussen raadsleden onderling en een politieke mening of standpunt ontvangen van een college.

#### 4.4. Aanbevelingen

Het voorgaande leidt tot de volgende concrete aanbevelingen voor het nieuwe vergadermodel.

##### *BOB-model*

Toepassen van het BOB-model (zie inzet voor toelichting) om meer betrokkenheid bij inwoners te creëren. Tegelijkertijd kan hiermee het debat worden bevorderd en de effectiviteit en efficiëntie van de vergaderingen worden vergroot.

##### *Vaste vergadermomenten*

Vast(e) vergadermoment(en), bij voorkeur alle besluitvormingsfasen uit het BOB –model op één avond. Dit vergroot de herkenbaarheid van de politiek en de effectiviteit en efficiëntie van de vergaderingen.

##### **BOB-model**

In de besluitvorming staat dit model voor een drietal te herleiden fases.

##### **Beeldvormende fase**

Gericht op het actief vergaren van informatie. In deze fase kunnen interactieve gesprekken met inwoners en deskundigen van waarde zijn omdat oordeelsvorming en besluitvorming nog volgen.

##### **Oordeelsvormende fase**

Het oordeel wordt gevormd op basis van de eerder vergaarde informatie en het debat met andere raadsleden.

##### **Besluitvormende fase**

Het besluit wordt genomen

*Figuur 1.1 BOB-model*

### *Regie houdende agendacommissie*

Sterke en breed gedragen agendacommissie. Daarbij de betrokkenheid van raad in de bezigheden van de agendacommissie vergroten en een factor van belang maken voor college. De agendacommissie bepaalt de fase in het besluitvormingsproces en daarmee de wijze van agenderen van voorstellen (beeldvormend, oordeelsvormend of besluitvormend) daarbij bepaalt het wie er worden uitgenodigd voor deelname aan een beeldvormende sessie. De agendacommissie bepaalt welke brieven worden besproken, indiceert tijdsduur van agendaonderwerpen, adviseert over thema-avonden. Belangrijker nog, de agendacommissie hanteert een thematische lange termijn planning op basis waarvan het de sturende rol van de raad versterkt. Vanuit alle in de raad vertegenwoordigende fracties neemt een persoon deel aan de agendacommissie.

### *Informele ontmoeting inwoners*

Terugkerende raadsbrede informele ontmoeting organiseren met inwoners. Het gaat hier niet om onderwerpen die al op de politieke agenda staan, maar het gaat hier om het bieden van de gelegenheid aan inwoners om een idee of onderwerp onder de aandacht te kunnen brengen van alle politieke fracties.

### *Interactieve beeldvormende fase*

De beeldvormende fase in het besluitvormingsproces flexibel houden waardoor inwoners of deskundigen kunnen meepraten. Dit organiseren in een kleine compacte samenstelling door één afgevaardigde per fractie te laten deelnemen aan een dergelijke beeldvormende sessies

### *Meer ruimte voor oordeelsvorming*

Oordeelsvorming zoveel als mogelijk ruimte voor scheppen in de voorbereiding op de besluitronde (raadsvergadering).

### *Interactieve en gestroomlijnde besluitronde (raadsvergadering)*

Besluitronde (Raadsvergadering) gestroomlijnd en ontdaan van ballast in de zin van met name op proces gerichte agendapunten. Tevens hierin een verbeterde toepassing van de visuele mogelijkheden. Twee besluitrondes per maand waardoor de agenda beter behapbaar is.

## 5. Van exclusief naar inclusief

### *Politieke Sessies Montferland*

De centrale vraag ligt voor:

*Welke wijze van vergaderen biedt de gemeenteraad van Montferland de beste aansluiting op de veranderende samenleving?*

De verdeling van verschillende vergadermodellen die in de afgelopen jaren zijn ontstaan zijn langs twee hoofdlijnen uiteen te zetten. Het commissiemodel en de politieke markt/ avond. Het huidige vergadermodel in Montferland is te bestempelen als commissiemodel. De politieke markt of avond kent verschillende namen maar kenmerkt zich met name door parallelle sessies en een duidelijk onderscheid in verschillende besluitvormingsfasen. Uiteraard zijn er ook meer hybride vormen, maar vaak domineert een van de twee genoemde lijnen.

De werkgroep is gaan kijken bij een drietal verschillende gemeenten. De gemeente Lochem die als 'politieke markt' is te kenmerken. De gemeente Doetinchem als hybride model met een neiging naar een commissiemodel omdat met name de oordeelsvorming en besluitvorming nog in traditionele vorm zijn gegoten. De gemeente Renkum dat zich als een moderne variant van het commissiemodel laat omschrijven. De werkgroep is het meest gecharmeerd van de variant zoals die in de gemeente Lochem is toegepast en zal dan ook die variant voorstellen om in Montferland toe te passen. Een belangrijk aandachtspunt is dan wel de praktische uitvoerbaarheid van het Lochemse model op de Montferlandse situatie gezien de afspraken uit het verleden over de vergaderlocatie van de raad en de mogelijkheden op de locatie Gouden Handen.

### 5.1 Voorkeursvariant: Politieke Avond Montferland

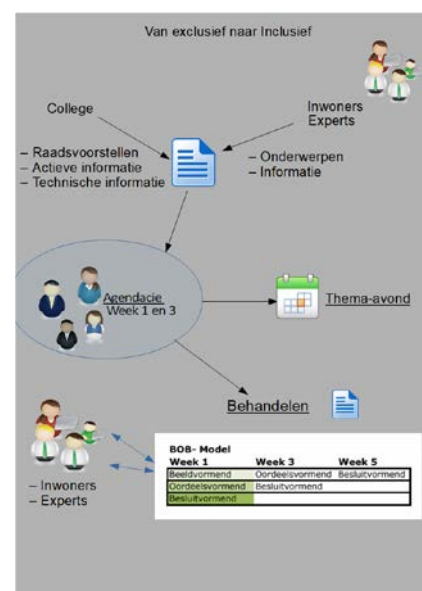
#### **Donderdagavond vaste politieke avond in de weken 1 en 3 van de maand**

#### ***Deel 1 Politieke Avond (18.30 uur- 19.10 uur): Planning en Inloop***

**Ruimte 1:** De agendacommissie bestaat uit 1 lid per in de raad vertegenwoordigde fractie, de voorzitter van de raad en de raadsgriffier. De agendacommissie bepaalt op basis van de stukken die het heeft ontvangen van het college, op basis van de ingekomen stukken, op basis van wat er door inwoners wordt aangedragen en op basis van de eigen Thematische Lange Termijn Planning; *wat, wanneer en hoe* een onderwerp over twee weken op de agenda van de Politieke Avond komt te staan. en voor 'de inloop' plaats.

**Ruimte 2:** Parallel aan de vergadering van de agendacommissie, die ook qua tijd gelimiteerd is op 40 minuten, is er tegelijkertijd 40 minuten ruimte voor het stellen van vragen aan portefeuillehouders (vragenuurtje). Het vragenuurtje kent hiermee de variant dat een ieder die het wil kan aanschuiven om de beantwoording van de portefeuillehouder te volgen.

Er wordt hiervan geen verslag gemaakt, de vragen die worden ingediend worden wel gepubliceerd. Het vragenuurtje wordt voorgezeten door een voorzitter die uit een pool van voorzitters door de agendacommissie wordt aangewezen.



Figuur 1.2 Proces nieuw vergadermodel

**Ruimte 3:** De inloop biedt inwoners de gelegenheid om niet geagendeerde onderwerpen onder de aandacht te brengen van de fracties, zoals die in de raad zijn vertegenwoordigd. In veel gevallen kan dit een eerste stap zijn in het politieke proces. Onderwerpen, waarvoor men in het verleden de afzonderlijke fracties langs ging om ze onder de aandacht te brengen, kunnen nu efficiënt op één moment aan de fracties kenbaar worden gemaakt. De politiek moet hier wel alert zijn op de bevoegdheden van raad en college en daarmee ook uitvoering geven aan een gezond verwachtingsmanagement. Uitvoeringszaken kunnen niet door de raad worden opgepakt. De inloop wordt geleid door een voorzitter die uit een pool van voorzitters door de agendacommissie wordt aangewezen.

### **Deel 2 politieke avond (19.15 uur- 19.55 uur/ 20.00 uur- 20.40 uur ): Politieke Sessies**

In deel twee van de avond worden de geagendeerde onderwerpen in de parallelle sessies besproken. De agendacommissie heeft twee weken eerder het doel van de sessie gesteld (beeldvormend, oordeelsvormend, informerend). De agendacommissie heeft besproken wie er worden uitgenodigd voor de sessies en heeft een voorzitter aangewezen. Een voorzitter komt bij voorkeur uit een vaste pool met voorzitters en is aangewezen door de agendacommissie. In de sessie zijn aanwezig 1 lid per in de raad vertegenwoordigde fractie, portefeuillehouder, eventuele inwoners of organisaties (afhankelijk van de doelstelling van de sessie). De bespreking van het onderwerp duurt maximaal 40 minuten, indien nodig kan de agendacommissie van tevoren bepalen dat een onderwerp in twee keer 40 minuten wordt besproken. Elke sessie eindigt met een advies aangaande de verdere behandeling van een onderwerp. Een onderwerp dat voldoende is besproken in beeldvormende of oordeelsvormende sessie kan direct als hamerstuk naar de besluitronde.

Onderwerpen die nog verder aangepast gaan worden of waarover de politiek zich nog wil uiten in de vorm van een motie kunnen als debatstuk naar de besluitronde. Zowel hamerstukken als debatstukken komen twee weken later op de agenda van de besluitronde. Net zoals in deel 1 van de avond lopen de sessies in deel 2 van de avond parallel aan elkaar. Daarbij vinden in drie verschillende ruimtes politieke sessies plaats. Bij voorkeur zijn er twee rondes op een avond zodat er zes onderwerpen behandeld kunnen worden tijdens de politieke sessies.

### **Deel 3 politieke avond (21.15 uur-23.00 uur): Besluitronde**

De besluitronde (formele raadsvergadering waarin door de raad besluiten worden genomen) begint op een vast tijdstip: 21.15 uur. In de besluitronde worden de onderwerpen besproken die twee weken eerder uit de verschillende politieke sessies zijn gekomen.

|                                                      |                                        |                                     |
|------------------------------------------------------|----------------------------------------|-------------------------------------|
| Week 1 en 3 Donderdag Politieke avond in Montferland |                                        |                                     |
| <b>Deel I: Planning en ontmoeting</b>                |                                        |                                     |
| Tijdslot 18.30 uur -19.10 uur                        |                                        |                                     |
| Ruimte 1<br>Agendacommissie                          | Ruimte 2<br>Vragenuur                  | Ruimte 3<br>De inloop voor inwoners |
| <b>Deel II: Politieke sessies</b>                    |                                        |                                     |
| Ruimte 1<br>Tijdslot 19.15- 19.55                    | Ruimte 2                               | Ruimte 3                            |
| Beeldvormende sessie<br>onderwerp x                  | Oordeelsvormende sessie<br>onderwerp y | Informerende sessie<br>onderwerp Q  |
| Tijdslot 20.00 - 20.40                               |                                        |                                     |
| Oordeelsvormende sessie<br>onderwerp A               | Beeldvormende sessie<br>onderwerp B    | Adviserende sessie<br>onderwerp C   |
| <b>Deel III: Besluitronde</b>                        |                                        |                                     |
| Raadszaal<br>Vanaf 21.15                             |                                        |                                     |
| Week 2 en 4 Maandag                                  |                                        |                                     |
| Informatie-avond                                     |                                        |                                     |
| Thema-avond/ werkbezoek/<br>presentatie organisaties |                                        |                                     |

Figuur 1.3 Indeling Politieke Avond Montferland

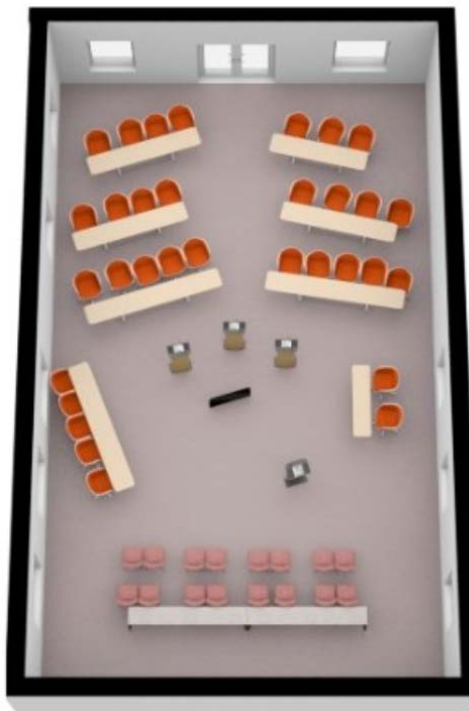
#### *....en verdere vormgeving van de besluitronde*

Speciale aandacht geeft de werkgroep aan de vormgeving van de besluitronde. De volgende voorstellen zijn van toepassing op de besluitronde:

##### **Besluitronde Politieke Avond Montferland vanaf 21.15 uur**

- Debat over politiek relevante en urgente onderwerpen
- Geen spreektijden (want wordt een doel op zich), bijvoorbeeld richtlijn.
- Interruptie microfoons, dus andere indeling raadzaal.
- Geen vragenuurtje, geen lijst ingekomen stukken en raadsmonitor.
- Visualisatie van agendapunten, moties en amendementen
- Gebruik van stemkastjes

De werkgroep adviseert om in grote lijnen voor de besluitronde (raadsvergadering) de volgende vergaderopstelling aan te houden:



### *Informatie avond*

#### **Maandag vaste informatieavond in de weken 2 en 4**

Informatie-avond is gericht op het vergaderen van feitelijke kennis door middel van presentaties van college en organisaties, door middel van het afleggen van werkbezoeken, maar ook door zelf thema's te verdiepen door bijvoorbeeld deskundigen in te huren. De maandagavond is daarmee feitelijk de thema-avond geworden,

#### *Voorwaarden Politieke Avond :*

De donderdagavond politieke avond in de weken 1 en 3 van de maand

Avond opgedeeld in:

##### Deel 1. Planning en inloop

- Agendacommissie (voor vergadering over twee weken) / Vragenuur/ Inloop

##### Deel 2. Politieke sessies

- Parallele sessies (voor beeldvorming, oordeelsvorming informeren) van 40 minuten

##### Deel 3 Besluitronde

- Besluitronde (stukken die twee weken daarvoor in de parallele rondes aan bod zijn geweest)

- Voorzitters uit een voorzitterspool zorgen voor het voorzitten van het vragenuurtje, de inloop, de politieke sessies.
- Standaard deelnemers aan de delen 1 en 2 van de politieke avond zijn raadsleden, fractievolgers (huidige commissieleden niet zijnde raadsleden).
- Per fractie 1 deelnemer aan de inloop en de politieke sessies waardoor de omvang qua deelnemers aan de sessie beperkt blijft.

#### *Voorwaarden Informatieavond:*

De maandagavond voor informatievoorziening aan de raad in de weken 2 en 4 van de maand.

- Het college geeft tijdig aan bij de agendacommissie dat het over een bepaald onderwerp een presentatie wil geven.
- De raad gebruikt deze avond ook om zelf zich te verdiepen in thema's door deskundige in te huren en door werkbezoeken af te leggen.
- Organisaties kunnen zich tot de agendacommissie wenden om voor een verzoek voor het geven van een presentatie of het afleggen van een werkbezoek. Ook deze vinden plaats maandagavond Informatieavond.

*Figuur 1.3 Voorwaarden nieuw model*

## **5.2 Aandachtspunten uitvoering**

Voorgesteld wordt om te gaan werken met een nieuw vergadermodel. Dat heeft consequenties op meerdere vlakken. De raad zal zichzelf moeten gaan voorbereiden. Er zal geïnventariseerd moeten worden of, en op welke wijze, het bestuurlijk centrum Gouden Handen gereed kan worden gemaakt voor het nieuwe vergadermodel en wat de kosten daarbij zijn. De randvoorwaarden (raadsbesluiten zoals genomen) bepalen dat de ambtelijke organisatie gevestigd is, in Didam. Het bestuurscentrum is gevestigd in 's-Heerenberg.

De werkgroep stelt aan de raad voor om de intentie uit te spreken met het nieuwe vergadermodel te gaan werken, daarbij het college opdracht te verstrekken projectmatig te starten met het inventariseren van de noodzakelijke aanpassingen en de bijbehorende kosten van het bestuurscentrum Gouden Handen.

Tot slot adviseert de werkgroep alle, bij deze transitie naar een nieuw vergadermodel, betrokken actoren (raadsleden, raadscommissieleden, collegeleden, organisatie) zich in de gemeente Lochem te oriënteren op de werking van het model.