

Gôolse Democratie: naar een nieuw vergadermodel voor de raad

1. Inleiding

In april 2017 heeft de gemeenteraad besloten tot het traject “Gôolse democratie”. Daarbij heeft de raad uitgesproken om te komen tot concrete verandervoorstellen. Op naar een gemeenteraad 3.0! In het afgelopen jaar hebben wij kennisgemaakt met de “democratische bril” en heeft de raad geëxperimenteerd met andere werk- en gespreksvormen. Tijdens de themabijeenkomst op 9 oktober 2017 hebben de aanwezige raadsleden unaniem de wens uitgesproken om nog voor de installatie van de nieuwe raad in 2018 veranderingen door te voeren (bijlage 1). Het vrijblijvende karakter van het project “Gôolse democratie” van de afgelopen maanden heeft plaats gemaakt voor concrete ambities. De raad gaat zijn rolinvulling en werkvormen herzien. De burgemeester is gevraagd om met een concreet voorstel te komen.

De burgemeester en griffier hebben om deze opdracht uit te werken op 15 november 2017, onder begeleiding van Jasper Loots (www.jasperloots.nl), een werksessie gehouden. Tijdens deze sessie - op zoek naar bij Goirle passende alternatieven in de vergaderwijze - is geredeneerd vanuit drie vertrekpunten: 1. ervaren knelpunten en kwetsbaarheden, 2. ambities en 3. uitgangspunten. De opbrengst van deze sessie is besproken met de agendacommissie op 19 december 2017 (bijlage 2).

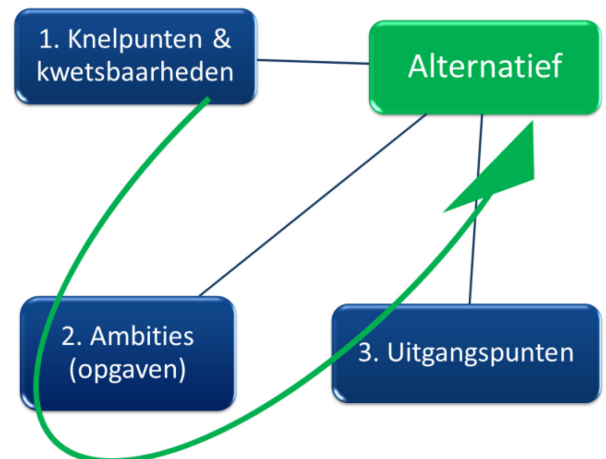
In deze bespreking heeft de agendacommissie gekozen voor een model dat in dit stuk verder wordt uitgelegd. De agendacommissie heeft verder verzocht om in het advies een aantal werkvormen op te nemen (per fase en mate van democratie o.a. met betrekking tot meebeslissen) en de werkwijze/planning van de agendacommissie nader toe te lichten.

Op maandag 15 januari is met de agendacommissie afgesproken om dit voorstel op dinsdag 30 januari, beeldvormend, te bespreken met de gemeenteraad.

Op basis van de opmerkingen die dan gemaakt worden, wordt een raadsvoorstel gemaakt. In dit raadsvoorstel worden ook de gevolgen voor capaciteit (o.a. op de griffie) en een inschatting van de overige kosten van de invoering van deze nieuwe manier van werken meegenomen. Tijdens de raadscommissies in de week van 19 februari wordt verder gesproken over het voorstel. De raad besluit definitief over het voorstel op 13 maart.

2. Aanleiding / analyse

Op zoek naar bij Goirle passende alternatieven in de vergaderwijze is geredeneerd vanuit drie vertrekpunten: 1. ervaren knelpunten en kwetsbaarheden, 2. ambities en 3. uitgangspunten. Vanuit deze analyse is uiteindelijk het alternatief tot stand gekomen. Het alternatief is daardoor geen vaststaand model dat in een andere gemeente al uitgebreid getest en beproefd is, maar Goirles maatwerk.



Knelpunten & kwetsbaarheden

Het proces van agenderen tot en met de besluitvorming in Goirle kent een aantal knelpunten en kwetsbaarheden:

- de raadsagenda wordt te zeer bepaald door de stukkenstroom vanuit het college;
- het ontbreken van een zogenoemde 'samenlevingsagenda';
- een raad die eerder reactief dan proactief is (volgzaam aan stukkenstroom college, reageert (bijvoorbeeld op incidenten) in plaats van onderwerpen tijdig agendeert, vaak pas in actie komt als er klachten worden geuit of onrust ontstaat n.a.v. onderwerpen of gebeurtenissen);
- gebrek aan sturing op de raadsagenda ten gevolge van het ontbreken van een strategische agenda en een termijnagenda;
- het feit dat het huidige commissiestelsel geen recht kan doen aan de toegenomen complexiteit van veel dossiers, die om een integrale in plaats van een verkokerde behandeling vragen;
- een raad die te weinig tot dialoog en debat komt;
- beschikbaarheid van raadsleden voor de rol van commissievoorzitters en daarmee het kunnen waarborgen van een constante hoge kwaliteit van voorzitterschap;
- de hoge werkdruk die raadsleden ervaren;
- ontbreken van impulsen tot efficiëntie in de huidige vergaderwijze (er is bijvoorbeeld weinig noodzaak te prioriteren en dus selectief te zijn m.b.t. agenderen);
- de tijdsdruk die door de ambtelijke organisatie wordt ervaren (t.g.v. de doorlooptijd van 8 weken);
- het feit dat de (partij)politiek - ook in Goirle - op een inmiddels (zeer) kwetsbare basis rust (weinig actieve leden, beperkte representativiteit achterbannen).

Bij het inventariseren van de knelpunten is ook een aantal kansen benoemd:

- ingezette verbeterslag m.b.t. de raadsvoorstellen kan verder worden gebracht als er alternatieven (keuzes, scenario's) over het voetlicht worden gebracht: dat brengt de raad in positie heldere keuzes te maken én het brengt de raad in stelling voor een echt debat;

- de driehoek (griffier, burgemeester en secretaris) kan eigenaar worden van een bestuurlijke vernieuwingsagenda en op strategisch niveau overleggen en afstemmen over de inrichting van besluitvormingsprocessen (t.a.v. belangrijke dossiers);
- in aansluiting op bovenstaande punt: de agendacommissie kan beter in positie worden gebracht om te gaan prioriteren en selecteren met betrekking tot de te agenderen stukken en, mede daardoor, een rol gaan vervullen bij het ‘vermaatschappelijken’ van de door de collegestukken gedomineerde raadsagenda.

Ambities

De raad heeft een aantal heldere ambities uitgesproken - passend bij de opgaven waar de meervoudige democratie ook de Gôolse gemeenteraad voor stelt:

- het bestendig verankeren van de dialoog met de samenleving;
- komen tot een samenlevingsagenda *met* en *door* (i.p.v. *voor*) inwoners en belanghebbenden;
- de werk- en vergaderwijze van de raad zo vormgeven dat het ‘vertegenwoordigen’ en het ‘verbinden’ voorop komt te staan;
- meer ruimte scheppen in de (voorbereiding op de) besluitvorming voor meepraten en meebeslissen (meer *democratie* dus en wat minder *politiek*);
- meer draagvlak voor besluiten organiseren en daarmee een hogere kwaliteit van de besluitvorming bereiken;
- bewerkstelligen dat ‘allen’ die dat willen kunnen meepraten en meebeslissen, ofwel er actief zorg voor dragen dat zoveel mogelijk perspectieven/stemmen gehoord worden in de (voorbereiding op de) te nemen besluiten;
- meer praten over de zaken die er echt toe doen: dat zorgt er ook voor dat raadsleden energie krijgen van hun werk;
- de raad duidelijker richting laten aangeven, zodat het college meer ruimte krijgt om te besturen.

Uitgangspunten

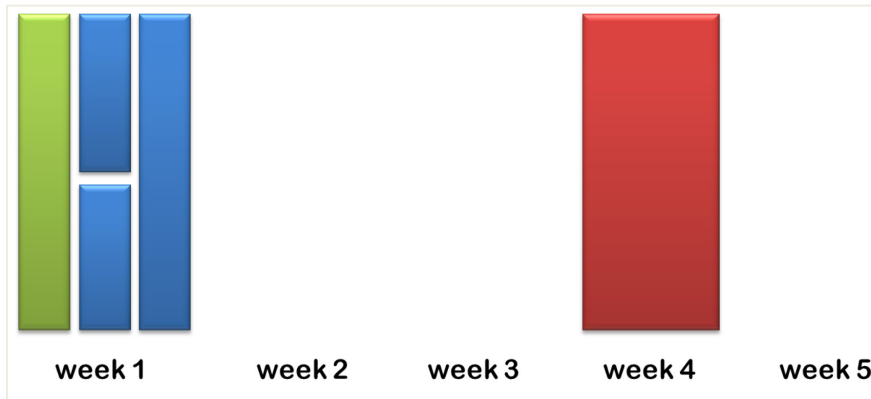
Naast de hierboven geformuleerde ambities zijn voor de Gôolse werk- en vergaderwijze onderstaande uitgangspunten van belang:

- herkenbaarheid: inwoners moeten weten waar ze aan toe zijn (wat kunnen ze wanneer verwachten in het besluitvormingsproces?);
- flexibiliteit: de aard en inhoud van het dossier moeten bepalend kunnen zijn voor de inrichting van het besluitvormingsproces en de daarbij passende overleg- en vergadervormen;
- efficiëntie: impuls geven aan prioriteren (zowel in te agenderen onderwerpen en de behandelsnelheid van dossiers);
- dienstbaar aan de Gôolse ‘doeners-mentaliteit’: resultaten boeken staat voorop, door aan de slag te gaan en al doende te denken in plaats van eindeloos te blijven wikken, wegen en overwegen.

3. Een nieuwe structuur van de besluitvorming door de gemeenteraad

Onze huidige besluitvormingsstructuur ziet er als volgt uit:

Schematische weergave van de huidige situatie



Groen = thema-avond

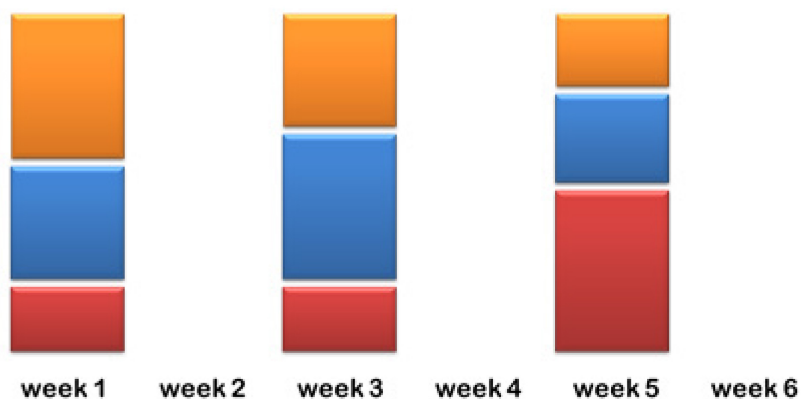
Blauw = commissievergaderingen

Rood = raadsvergadering

De knelpunten en kwetsbaarheden enerzijds en de ambities anderzijds nopen tot het doorvoeren van een aantal veranderingen in de wijze van werken en vergaderen. In dit model zijn er 2 avonden raadscommissies en een plenaire raadsvergadering (dus 3 avonden vergaderen) in 6 weken. Met inachtneming van de hierboven geformuleerde uitgangspunten is gekomen tot het volgende alternatief.

5

Gòols model: Besluitvormingsproces volgt dossier



In het hier voorgestelde nieuwe vergadermodel is er geen commissie-structuur meer. Dit model gaat uit van iedere twee weken op dinsdag wordt vergaderd, waar de gemeenteraad alle verschillende fases van de besluitvorming kan doorlopen. De werklast blijft in die zin constant: ook hier zijn er 3 vergaderavonden in de 6 weken.

Dit nieuwe model kent drie ordenende principes. Allereerst volgt het model op een niet dogmatische wijze een zogenoemde BOB-structuur. Deze structuur kenmerkt zich door (achtereenvolgens) drie fases. Te weten Beeldvorming (informatie verzamelen), Oordeelsvorming (uitwisselen van argumenten ten dienste van meningsvorming) en Besluitvorming (de raadsvergadering). Tweede ordenende principe van dit model - naast de BOB-structuur - is dat de aard van het dossier de inrichting van het besluitvormingsproces bepaalt. Dat betekent dat per dossier (per agendapunt) zal worden bepaald of het eerst in de beeldvorming komt of bijvoorbeeld direct naar besluitvorming kan. Ten derde zal per dossier worden bepaald *hoe* het in de besluitvorming wordt gebracht: bijvoorbeeld beeldvorming aan ronde tafels met inwoners en stakeholders of informatieverstrekking van het college aan de raad. Ook in de meningsvormende fase zijn in het hier gepresenteerde alternatief meerdere opties mogelijk: van een 'klassieke commissiebespreking' met de portefeuillehouders tot en met dialoog-tafels, waar op uitnodiging ook inwoners, deskundigen, stakeholders en/of regiobestuurders aanschuiven (in het gemeentehuis of erbuiten). Dit model kenmerkt zich dus door een grote mate van flexibiliteit. De blokken Beeldvorming (oranje), Oordeelsvorming (blauw) en Besluitvorming (rood) hebben geen vaste omvang (in tijd) en geen vaste structuur (want aard en inhoud van het dossier bepalen de aanpak/overlegvorm).

Kenmerken:

- in principe 1 (vergader)dinsdagavond elke twee weken;
- geen commissies meer;
- volop ruimte voor het waarmaken van de ambities (samenleving betrekken in (de voorbereiding op) de besluitvorming, dialoog met stakeholders, etc.): de oranje blokken hebben nadrukkelijk tot doel kennis en relevante feiten op te halen in de samenleving;
- de ambitie de samenleving beter te betrekken kan in deze structuur ook worden gerealiseerd binnen de blauwe blokken (in de oordeels- of meningsvormende fase dus): afhankelijk van het geagendeerde onderwerp kan de raad besluiten dat het wenselijk is dat inwoners en belanghebbenden (op uitnodiging en/of na aanmelding) meepraten. Niet *inspreken* dus maar *meespreken* over het voorliggende onderwerp of voorstel. Ook kunnen fracties bij deze gesprekken besluiten dat er 1 burgerlid namens hun fractie meepraat;
- het model biedt dus de mogelijkheid te variëren in de verhouding oranje-blauw (de ene week meer tijd voor blauw, de andere week meer tijd ingeruimd voor oranje bijvoorbeeld): het uitgangspunt is immers dat het dossier bepalend is voor de vorm die gekozen wordt en de tijd die wordt genomen;
- De rode blokken (besluitvorming) zijn afgebakend. Geen hele avond raadsvergadering. De raadsvergadering wordt meer gericht op verantwoording (stemverklaring) en formele besluitvorming. In verband met de transparantie beginnen raadsvergaderingen in principe op vaste tijdstippen. De vergaderingen in week 1 en 3 zijn korter en beginnen daarom later.
- Er kan elke twee weken besluitvorming plaatsvinden omdat in principe elke vergaderavond wordt afgesloten met een besluitvormende ronde (een raadsvergadering dus). Deze kan in week 1 in bijvoorbeeld 5 minuten voorbij zijn omdat er slechts drie hamerstukken staan geagendeerd. Er zullen ook weken zijn dat er geen raadsvergadering zal plaatsvinden, omdat

er geen stukken voor besluitvorming zijn. Het zwaartepunt van de besluitvorming zal liggen in week 5. Voor een raadsvergadering moeten in principe ook alle raadsleden aanwezig zijn (minimaal het quorum uit de Gemeentewet). Wanneer het aantal besluitvormende vergaderingen beperkt blijft, is er ook minder werkdruk voor raadsleden. (Als er geen onderwerp in de portefeuille van een raadslid op de agenda staat, dan hoeft men niet aanwezig te zijn).

- Een ordenend principe is ook dat in principe niet op één avond zowel oordeelsvormend als besluitvormend over een onderwerp wordt gesproken. Zo blijft er ruimte voor overleg met de achterban en blijft ook de buitenwereld invloed houden op voorgenomen besluiten.

Illustraties werking:

- Deze structuur biedt de mogelijkheid een onderwerp in week 1 voor beeldvorming op de agenda te zetten en in week 3 voor meningsvorming. Besluitvorming vindt dan in principe in week 5 plaats, tenzij besloten wordt de meningsvorming voort te zetten. Voorbeeld: dossier *regionale samenwerking*. In week 1 vindt een beeldvormende bijeenkomst plaats. Daarvoor wordt een griffier vanuit een van de buurgemeenten uitgenodigd en een medewerker van de VNG. Beiden verzorgen een presentatie. Raadsleden stellen vragen en uiten ook hun wensen met betrekking tot de nieuwe structuur. Vooraf is een discussiestuk rondgestuurd. In week 3 vindt meningsvorming plaats op basis van het aangescherpte discussiestuk, dat in week 3 inclusief een voorkeursscenario is geagendeerd voor meningsvorming. In week 5 kan het ter besluitvorming naar de raad. Ten opzichte van het huidige model kan op deze manier de snelheid van besluitvorming omhoog. In het huidige model duurt het 6 weken wanneer stukken aangepast moeten worden weer opnieuw kunnen worden besproken.
- Voorbeeld: *dossier parkeerbeleid*. De raad kan besluiten tot het (laten) organiseren van een aantal ronde tafels: met ondernemers en betrokken inwoners. Bedoeld om ideeën en wensen op te halen en dilemma's te verzamelen. Die ronde tafels kunnen plaatsvinden op locatie in bijvoorbeeld week 1 en week 3, waarna het raadsvoorstel ter meningsvorming terugkomt in de eerste ronde van de volgende cyclus.
- Voorbeeld: *dossier groenvisie*. De concept-visie heeft de beeldvormende fase doorlopen en wordt in week 1 geagendeerd ter meningsvorming. Dit gebeurt in week 1 in de vorm van bijvoorbeeld een zogenoemde beraadtafel, met (op uitnodiging) een aantal belanghebbenden aan tafel. Zij praten mee, wisselen argumenten uit met de raadsleden, over de keuzes/kaders die ter besluitvorming voorliggen. In week 3 vindt het vervolg van de meningsvorming plaats, maar nu zonder genodigden dus tussen de raadsleden, in aanwezigheid van de portefeuillehouder. Deze bespreking eindigt met een advies om het als hamerstuk of bespreekstuk te agenderen voor de raadsvergadering in week 5.

Voordelen van het nieuwe model

- ruimte voor het waarmaken van de verwoorde ambities: er komt meer tijd om 'buiten naar binnen te halen' en om zelf (als raad) naar buiten te gaan, ofwel: inwoners en belanghebbenden krijgen meer ruimte om mee te praten, mee te denken en ook mee te beslissen;
- implementatie van een structuur die raadsleden beter en vanzelfsprekender in positie brengt om invulling te geven aan hun vertegenwoordigende en verbindende rol;
- de raad wordt gestimuleerd tot prioriteren en dus strenger selecteren: wat heeft prioriteit en moet op de agenda ter bespreking, wat kan meteen als hamerstuk naar besluitvorming?;
- sterkere sturing op de agenda van de raad: raad zal hierin pro-actiever worden (minder volgbaar aan de stukkenstroom van het college);
- integraliteit van behandeling;
- een verschuiving van kwantiteit (veel bespreken) naar kwaliteit (minder dossiers maar beter voorbereid), met als bijkomende voordelen meer focus, en raadsleden die meer gaan vinden en minder gaan vragen;
- dat voorzitters flexibeler kunnen worden ingezet: wie is geschikt voor welk type bijeenkomst?;
- dat de kwetsbare basis (beperkte achterban van partijen en partijafdelingen) deels wordt ondervangen doordat in deze structuur inwoners en belanghebbenden nadrukkelijker gaan meedenken, meepraten en zo gewenst ook meebeslissen;
- meer flexibiliteit omdat deze alternatieven alle ruimte bieden om inderdaad aard en inhoud van het dossier de vorm van besluitvorming en bespreking te laten bepalen: het gemeentebestuur bedient zich niet van de geautomatiseerde frietsnijder maar snijdt en schilt elke afzonderlijke aardappel met de hand;

Bijeenkomsten die niet in de vergadercyclus passen

Ook nu is er al een aantal bijeenkomsten van de raad die niet (altijd) in de opzet passen "behandeling volgt dossier". Bijvoorbeeld omdat de bijeenkomsten niet over een speciaal dossier gaan, maar meer algemeen adviseren over het werk.

Trainingen - reflectie etc

Thema-avonden zoals wij die gewend waren verdwijnen. Avonden die gewijd waren aan beeldvorming zullen in dit alternatief terugkomen als oranje blokken. Toch zal er behoefte blijven bestaan aan (een soort) thema-avonden, over onderwerpen die niet direct met dossiers te maken hebben die tot besluitvorming in de raad moeten leiden. Te denken valt dan aan trainingen voor raadsleden, reflectie op de eigen werkzaamheden van de raad enzovoorts. Veel activiteiten in de introductie van de nieuwe raad vallen hieronder.

Naast de besluitvormingscyclus moeten ook hiervoor ruimte worden ingepland. De thema-avonden worden daar nu ook al deels voor ingezet. Bijvoorbeeld voor de ontwikkeling Gôolse Democratie.

Werkgroepen

De raad heeft de afgelopen periode gewerkt met werkgroepen rond Sociaal Domein en Omgevingswet. De werkgroep Sociaal Domein is van mening dat het periodiek met participatieraad, wethouder, ambtenaren informeel bijpraten over de ontwikkelingen in het Sociaal Domein een grote meerwaarde heeft. Het levert voeding op voor onderwerpen waar de gemeenteraad zich (allereerst in beeldvormende zin) verder in wil verdiepen.

Audit-comité

In het audit-comité vindt overleg plaats tussen raadsleden, Rekenkamercommissie, accountant, portefeuillehouder financiën en ambtenaren over de controlerende taken (o.a. afstemming van onderzoeken in dit kader) en de inrichting van de planning en control.

Voorgesteld wordt om als raad de ruimte te blijven nemen om ook naast het vergadermodel bijeenkomsten te kunnen plannen. Waar mogelijk kan wel gekeken worden of deze overleggen plaats kunnen vinden op de vaste vergaderavonden.

4. Rol van de regiecommissie

De manier waarop de gemeenteraad de agenda stuurt is cruciaal in deze vergaderwijze. Dit model vraagt daarom om een nadrukkelijke rol van een regiecommissie. Deze commissie noemen we regiecommissie, omdat deze een rol krijgt die niet alleen gaat om het vaststellen van de agenda. Bij de agendasetting gaat het om:

- *Het wat:* Goede (tijdige) selectie van onderwerpen. Dit moet afgestemd zijn op "de agenda van de samenleving" (de onderwerpen moeten ook leven in de samenleving) en de politieke agenda: de wensen en vragen die in de verschillende fracties leven. Niet voor alles is tijd, zeker niet als je ervoor kiest om bij een aantal onderwerpen goed de diepte in te gaan. De regiecommissie moet dus scherpe keuzes maken;
- *Het hoe:* Nadenken over de manier waarop het gesprek wordt aangegaan: welke gespreksvormen en werkvormen worden gebruikt. Hoeveel tijd trekken we per onderwerp uit? Hoe is de samenleving betrokken? Hoe krijgt de gemeenteraad een goed beeld van de problematiek? Welke ruimte willen wij burgers geven? Dit laatste o.a. aan de hand van de participatieladder (informereren-raadplegen-adviseren-coproduceren-(mee)beslissen). In bijlage 3 is een aantal mogelijke werkvormen opgenomen;
- *Afstemming taken en rollen:* Binnen het gemeentelijke domein hebben raad, college en organisatie hun eigen taken en rollen. Er staan geen hoge muren en schotten tussen deze organen van de gemeente. Het is bijvoorbeeld onvermijdelijk dat de raad als volksvertegenwoordiging zich met onderwerpen bemoeit die in het domein van uitvoering thuishoren. In de regiecommissie wordt bewaakt dat "de gemeente" een consistente lijn volgt en raad, college en organisatie gezamenlijk op een heldere wijze naar buiten treden en elkaar niet tegen werken. Ook de gemeentelijke driehoek van burgemeester, griffier en secretaris heeft een belangrijke rol in deze afstemming;
- *De democratische bril:* Beoordelen of de besluitvorming past in de uitgangspunten van de democratische bril (zie tabel). Op basis van de gekozen vorm kan worden beoordeeld welke aspecten van de democratische bril door de werkwijze worden versterkt en welke aspecten mogelijk minder tot hun recht komen. Wanneer aspecten minder tot hun recht komen, kan gekeken worden hoe dit gecompenseerd kan worden door andere maatregelen/werkvormen in te zetten.
- *Evaluatie, bewaking en borging van de werkwijze:* de nieuwe werkwijze heeft tijd nodig om zichzelf te zetten, te verbeteren, door te ontwikkelen. De regiecommissie heeft hier een belangrijke rol in.

Tabel: De democratische bril

Aspect	Wat houdt het aspect in?
Inclusie	<ul style="list-style-type: none">• Heb je alle belangen en meningen op een onderwerp in beeld, zodat je deze allemaal kunt meewegen in de besluitvorming?• Kan iedereen meedoen aan debat, beleid en besluitvorming? Is deze vorm zo toegankelijk mogelijk voor betrokkenen?• Wat doe je om mensen (iedereen) actief te betrekken of melden ze zichzelf aan?• Worden er bijzondere groepen bereikt?

Aspect	Wat houdt het aspect in?
Democratische vaardigheden	<ul style="list-style-type: none"> • Is de toerusting van de deelnemers op orde, is iedereen voldoende in staat om mee te doen, verantwoordelijkheid te dragen voor het gezamenlijke besluit en de uitvoering ervan? • Versterken we de democratische gemeenschap ermee, en/of versterken we de overheid hiermee? • Versterken we de democratische competenties van deelnemers?
Deliberatie	<ul style="list-style-type: none"> • Worden besluiten genomen na een eerlijk, open gesprek met alle belanghebbenden? • Wat leggen we in dit proces vast aan regels en voorwaarden? • Wie heeft er baat bij of last van die regels? • Hoe wordt iedereen op een eerlijke manier meegenomen? • Hoe zorg je voor een gedragen besluit? • Hoe zorg je voor een goed gesprek waarin deelnemers meer begrip voor verschillende perspectieven krijgen?
Transparantie	<ul style="list-style-type: none"> • Is het voor iedereen duidelijk hoe het proces in elkaar steekt en hoe besluiten worden genomen? Is dat ook voor de buitenwereld zichtbaar? • Is het transparant wie, wanneer, waar en hoe spreekt en besluit?
Zeggenschap	<ul style="list-style-type: none"> • Waarover kunnen inwoners meebeslissen? Worden besluiten dichter bij de belanghebbenden genomen? • Wat leggen we in dit proces vast aan regels en voorwaarden? • Wie heeft er baat bij of last van die regels? • Hoe wordt iedereen op een eerlijke manier meegenomen? • Hoe zorg je voor een gedragen besluit? • Hoe zorg je voor een goed gesprek waarin deelnemers meer begrip voor verschillende perspectieven krijgen?

Om de regiecommissie goed te laten functioneren, is een goede voorbereiding essentieel. Alleen bij goede voorbereiding kan de regiecommissie goed sturen, zonder dat de vergaderingen veel tijd kosten. De voorbereiding kan alleen met een goede bijdrage vanuit de organisatie (onder verantwoordelijkheid van de secretaris). De eindverantwoordelijkheid voor de agendavorming ligt bij de griffie. De voorbereiding is veel intensiever dan in het huidige model.

De regiecommissie komt iedere week dat er vergaderingen zijn bijeen. In de bijeenkomst 2 weken voor week 1 (dat zal doorgaans week 5 in het model zijn) is er een langere bijeenkomst. Dan moet de planning worden besproken, wordt stevig geëvalueerd en wordt in principe bepaald welke onderwerpen er in de komende cyclus op de agenda staan. In week 1 en week 3 kunnen er dan kortere vergaderingen zijn na afloop van de vergaderingen (eventueel digitaal), om bij te sturen op de uitkomsten van behandeling in de bijeenkomsten (gaan zaken door van "oranje" naar "blauw" - wat kan naar de raadsvergadering op welk moment?) en flexibel in te spelen op ontwikkelingen.

5. Voorwaarden voor het succesvol wijzigen of aanpassen van de werk- en vergaderwijze

Om de totstandkoming van een alternatieve werk- en vergaderwijze te laten slagen moet aan een aantal (rand)voorwaarden worden voldaan. Uitgangspunt is om samen te kiezen om het raadswerk in deze vorm verder te ontwikkelen, om zo onze ambities bij de meervoudige democratie (hoofdstuk 1) met dit vergadermodel te realiseren. De manier waarop we gaan veranderen, is niet door een heel strak en wetenschappelijk onderbouwde nieuwe werkwijze te ontwerpen. We kiezen voor een uitgangspunt, dat in de praktijk verder ontwikkeld moet worden.

Op korte termijn (te besluiten door de raad voor verkiezingen maart 2018):

- ervoor zorgen dat de door te voeren veranderingen in de vergaderstructuur en in de werkwijze breed worden gedragen. Ervoor zorgen dat de raad zich op korte termijn uitspreekt voor het doorvoeren van de veranderingen;
- mensen en middelen vrij maken om de veranderingen vorm te geven, want er zijn ontwikkelkosten in huis en ontwikkelkosten die samen hangen met het verbinden van buiten en binnen. (Onder andere investeren in de ontwikkeling van een strategische/maatschappelijke agenda, uitbouwen van netwerken/vindplaatsen om gesprekken aan te knopen met de samenleving, enzovoort).

Op iets langere termijn (bij invoering en werkenderweg verbeteren van het model):

- komen tot een strategische lange termijn agenda die het mogelijk maakt om (zeker met betrekking tot belangrijke dossiers) tijdig te kunnen beginnen met (nadenken over) de inrichting van (de voorbereiding op) het bijbehorende besluitvormingsproces;
- dit vraagt (naast de raad) om grote betrokkenheid van college en ambtenaren. Zij moeten mee nadenken over de wijze waarop de raad in positie kan worden gebracht, welke rollen zij in werkvormen gaan vervullen, hoe we samen de democratie in Goirle tot een succes maken;
- de raad moet daarbij ook vertrouwen geven aan college en organisatie om mee te experimenteren;
- investeren in een groep 'ambassadeurs' (vanuit raad, college, organisatie en bij voorkeur ook vanuit de samenleving) die de veranderingen uitdragen, die trekken en duwen en de verantwoordelijkheid nemen om ervoor te zorgen dat de gewenste veranderingen inderdaad plaats vinden (ambassadeurs en borgingscommissie in het leven roepen dus);
- zorgen dat de communicatie op orde is: het is immers cruciaal om iedereen goed te informeren (uitleggen wat er nieuw is en wat dat betekent) en alle verwachtingen met betrekking tot taken en rollen goed te managen ('wat betekent meepraten, wat gaat er gebeuren met wat ik zeg, krijg ik daar een terugkoppeling over', etc.);
- trainen van deelnemers aan bijeenkomsten en de voorzitters in de vaardigheden die nodig zijn om goede bijeenkomsten te hebben (o.a. luisteren, samenvatten, tijdsplanning);
- werkvormen die gebruikt kunnen worden in de vergaderingen verder uitwerken;
- maken van een beslisboom die de regiecommissie kan helpen om keuzes te maken rond de werkvormen;
- een goed functionerende driehoek (van burgemeester, griffier en secretaris) die vanuit een gedeelde visie strategisch richting kan geven aan de vernieuwingen en aan de inrichting van de besluitvormingsprocessen in het bijzonder;

- regiecommissie [presidium of ander gremium] die het mandaat heeft om te prioriteren en kan sturen op de keuze voor agenderen in fase B, O of B en kan sturen op de aard en vorm van de meest geschikte vorm(en) voor bespreking en besluitvorming;
- borgen dat de capaciteit op de griffie ook op de langere termijn toereikend is om ambities waar te maken en de daartoe benodigde veranderingen door te voeren;
- zorgen dat de nieuwe werkwijze, praktijken en afspraken hun weg vinden naar een aangepast Reglement van Orde;
- zorgen dat ons raadsinformatiesysteem wordt aangepast aan de nieuwe vergaderwijze (geen commissies meer);
- bekijken wat voor vorm van stukken nodig is, passend bij de verschillende bijeenkomsten en besprekmethoden (oplegnotities, raadsvoorstellen enzovoorts);
- bekijken wat voor vormen van verslaglegging passend zijn bij de verschillende bijeenkomsten
- zorgen dat de mogelijkheden voorhanden en op orde zijn om zo gewenst vormen van e-participatie mogelijk te maken (bijvoorbeeld opzetten van een inwonerspanel, zodat inwoners ook digitaal kunnen meedenken, hun mening kunnen geven, etc.);
- investeren in (kennis en vaardigheden over) democratie en burgerschap: zodat iedereen die mee wil doen ook in staat wordt gesteld om mee te praten, te denken, te doen en eventueel ook mee te beslissen;
- zorgen dat innovaties en experimenten uiteindelijk ingesleten en dus herkenbare praktijken worden: dat betekent na innoveren en veranderen tijd nemen om te evalueren, te leren en door te ontwikkelen (en ook dit vraagt tijd en menskracht en dus om middelen).

Aandachtspunten

Naast bovenstaande voorwaarden vragen onderstaande punten aandacht:

- leren is een permanent proces en het is dus zaak om ruimte te maken - ook binnen de vergadercyclus - voor innoveren-leren-doorontwikkelen;
- dit lerend ontwikkelen vraagt toewijding, feedback en geduld van alle betrokkenen;
- inpassing in een alternatief model van de bijeenkomsten van het audit-comité, de werkgroepen, de werkgeverscommissie, de regiecommissie en het presidium;
- opnemen van een vaste bijeenkomst per kwartaal op een vrijdagmiddag bedoeld voor bezoek aan/verdieping in actuele dossiers, fietsend door de gemeente, op wijkbezoek, praten met inwoners, kijken bij nieuwe initiatieven, etc.;
- organisatie van alle activiteiten voor introductie van de nieuwe raad, zoals training (debatteren, integriteit, voorzitten etc.): zeker in het eerste jaar moet hier veel ruimte voor worden genomen;
- de werkwijze om niet met commissies te werken, maar om dossiers te agenderen, maakt dat raadsleden niet de hele avond achter de tafel hoeven te zitten om mee te praten over een onderwerp. Dit biedt kansen om deze tijd op te vullen. Door te luisteren naar andere gesprekken (zoals zij nu al doen als ze geen woordvoerder zijn over een onderwerp), of bijvoorbeeld voor- of nabespreken met geïnteresseerde burgers.
- bij bespreking van de aanstaande omgevingswet is ervaring opgedaan met een gespreksleider van buiten. Dit is een mogelijkheid die zich na keuze voor een alternatief model vaker zal aandienen (in met name de oranje blokken). Idee is om te kijken of er in de

Gôolse gemeenschap mensen zijn die deze rol willen en kunnen vervullen (het kan de kwaliteit van de besprekingen verhogen én het verlaagt de werkdruk bij raadsleden);

- als gezegd is de lange termijn agenda een cruciale succesfactor. Hier geldt bij uitstek dat bij de totstandkoming ervan de samenleving kan worden betrokken: (digitaal) burgerpanel, G1000, enquêtes, actief verkennen van de samenleving door raad en volksvertegenwoordigers zelf, actief gebruik van big data, etc.;
- Afsproken is in de agendacommissie om iedere fractie één "burgerlid" per fractie te laten aanwijzen, deze komt in plaats van de commissieleden die vervallen omdat de commissies niet blijven bestaan;
- tijdstip van de bijeenkomsten: het moet duidelijk want voorspelbaar zijn (altijd zelfde tijdstip beginnen) en het moet publieksvriendelijk zijn (zoveel mogelijk inwoners moeten aanwezig kunnen zijn).

BIJLAGE 1

Eisen/wensen (uitgesproken tijdens de sessie Gôolse democratie, op 9 oktober 2017):

- Doe het anders: huidige structuur commissies afschaffen (vinden de meeste raadsleden – maar pas op: daarbij het kind niet met het badwater weggooien);
- Hou het simpel en concreet;
- Meer ruimte voor dialoog/gesprek;
- Meer ruimte voor experiment;
- Opiniërende raad voordat er definitieve voorstellen zijn, waarbij de samenleving ruimte krijgt;
- Ruimte om na te denken hoe je met mensen praat, in plaats van over hen;
- Meer democratie en minder politiek;
- Wel meer politiek rond keuzes/besluiten;
- Raad/commissie praat te veel met college en te weinig met elkaar;
- Ambtelijke organisatie heeft de duidelijke wens om (als het nodig is) sneller te kunnen besluiten;
- Tijdige informatieverstrekking is een aandachtspunt;
- Digitale gemeenschap/overleg met inwoners: kunnen we hierop innoveren?;
- Heldere verdeling van taken / rollen tussen raad en college;
- Gebruik maken van de kennis die in de samenleving aanwezig is;
- Weg uit de raadzaal: formele traject loslaten, op locatie.

Ervaring is dat raadsleden werkdruk ervaren en dus scherpe keuzes maken rond het bijwonen van bijeenkomsten. Daaruit kunnen we een aantal andere ontwerpeisen afleiden:

- Rust, reinheid en regelmaat: niet te veel, overzichtelijke belasting raadsleden;
- De belastbaarheid van raadsleden houdt ook verband met de hoeveelheid energie die zij ervan krijgen. Een raadslid formuleerde in het voortraject dat er voor hem drie redenen (energiebronnen) waren voor het raadslidmaatschap: maatschappelijke relevantie, leren en plezier (o.a. goede sfeer en regelmatig kunnen lachen). Dit zijn ook drie heel belangrijke uitgangspunten.

BIJLAGE 2

Uit: Verslag agendacommissie 19 december 2017

3. Gôolse Democratie

De burgemeester en griffier lichten het gevolgde proces en de verschillende alternatieven toe. Op basis hiervan vindt bespreking plaats.

Antoon van Baal geeft aan dat het houden van een thema-avond altijd een extra optie is. Altijd afsluiten met raadsvergadering spreekt hem minder aan. Laat op een avond de raadsvergadering beginnen legt een druk op de vergadering. De voorgestane aanpak met beeldvorming, oordeelsvorming, besluitvorming is goed.

Johan Swaans: Wat hem het meeste aanspreekt is het laatste model, waar de eerste twee vergaderavonden worden afgesloten met een korte raadsvergadering, maar waar je ook een lange raadsvergadering hebt. In de raadsvergadering zou je ook meer contact met bewoners kunnen hebben. Tijdsdruk blijft op het proces zitten, hoe je ook inricht.

Marije de Groot- Haen: Thema-avonden mag je erin houden. Lichte voorkeur voor tussentijds raad.

Mark van Oosterwijk: merkt op dat de agendacommissie vaker bij elkaar moet komen. Die moet je inroosteren. Liefst op een vergaderavond. De agendacommissie is een belangrijk politiek moment. Het is daarom belangrijk hier ook andere mensen dan de fractievoorzitters hierbij te betrekken. Hij heeft een voorkeur voor variant 2a, met na afloop van iedere avond een raadsvergadering. Je kunt variëren in de lengte van de raadsvergaderingen.

Mist de verschillende tools en werkvormen. Het zou handig zijn daar een aantal voorbeelden van op te nemen. Mogen mensen ook zelf mee beslissen? Kan een beslisboom worden gemaakt voor bij de agendacommissie?

Johan Swaans: goed draagvlak bij de hele raad voor rol agendacommissie is nodig voor dit systeem. Voldoende back-up van fracties nodig.

Willem Couwenberg: kiest voor alternatief 1. Dat ligt het dichtstbij het huidige model.

Bert Schellekens: is voor een mengvorm van beide modellen. Gevarieerdheid van beide modellen. Wil maatwerk. Dit heeft impact. Kun we op korte termijn gaan proeven?

Burgemeester: wil de hele raad meenemen in het uiteindelijke voorstel.

De griffier: geeft aan dat in het stagerapport is aangegeven dat er verschillende werkvormen nodig zijn om aandacht te geven aan de verschillende aspecten van de "democratische bril". Hoe geeft je ruimte aan transparantie, inclusie, deliberatie, zeggenschap?

Marije de Groot: vraagt om goede voorbeelden op te nemen in de notitie. Ieder onderwerp vraagt maatwerk.

Burgemeester stelt voor dat er een volgende versie van dit voorstel komt op basis van dit gesprek, gebaseerd op één vorm, variant 2a.

Daar worden een aantal werkvormen (per fase en mate van democratie o.a. met betrekking tot meebeslissen) en de werkwijze/planning van de agendacommissie toegevoegd.

Dit komt terug in de agendacommissie. Sluit de denkrichting aan bij de gedachte van de agendacommissie?

Mark van Oosterwijk: stelt voor om ook een burgerlid per fractie mogelijk te maken in dit systeem zonder raadscommissies. Dat past wel bij Goirle.

Bert Schellekens : Heeft vragen over hoe je nu het gesprek met de samenleving aangaat? Structuur? De relatie met ambtenaren? Hoe zorgen we nu dat deze directer is?

Burgemeester: raad is geen losgezongen deel van de rest (organisatie en college). Eventueel een apart moment prikken om met de agendacommissie naar het volledige model te kijken.

BIJLAGE 3: Werkvormen

Met name in de beeldvormende (oranje) en oordeelsvormende (blauwe) bijeenkomsten is er veel ruimte om te kiezen voor allerlei werkvormen om samen met burger gesprek te voeren.

De vormen zijn eindeloos te kiezen en door te ontwikkelen. Meer inspirerende voorbeelden zijn onder andere in het onderzoek "[Gôolse instrumenten voor democratie](#)" in de notitie "[Werkvormen vernieuwing lokale democratie Sint Michielsgeste](#)" of de [databank methoden](#) op de website van ProDemos te vinden.

Passend bij de voorgestelde werkwijze is hieronder een opsomming gegeven van werkvormen die benut kunnen worden in een bijeenkomst. Dit is een soort eerste inspiratiebron.

In het vergadermodel krijgt de agendacommissie (in samenspraak met hun achterban) de belangrijke rol om tijdig aan te geven welke onderwerpen worden geagendeerd (rekening houdend met de belastbaarheid van de raad: niet voor alles is tijd). De agendacommissie kan bij de keuze van werkvormen o.a. rekening houden met de Democratische Bril (welke aspecten worden versterkt?), de participatieladder (de mate van ruimte die belanghebbenden krijgen). Soms kunnen in een bijeenkomst meerdere werkvormen worden toegepast.

1. Open podium - de vloer is aan u....

Op een vast tijdstip ruimte waarop inwoners laagdrempelig ideeën, wensen of onderwerpen onder de aandacht kunnen brengen van de raad. In Waalwijk gebeurt dat in de vorm van een zogenoemd Waalwijks podium, een bijeenkomst waar inwoners (na aanmelden) de mogelijkheid hebben een idee te *pitchen* of een onderwerp onder de aandacht te brengen. In andere gemeenten gebeurt dat bijvoorbeeld door een marktkraam neer te zetten, waar inwoners of organisaties hun idee of plan kunnen aanprijzen en/of aanbieden. Suggestie binnen ons model zou zijn dat we hier standaard het eerste half uur in week 1 voor reserveren.

2. Motiemarkt

Voorbeeld uit Enschede, overgenomen door o.a. Almere. Organiseren van 'markt' met kraampjes in stadhuis waarin burgers hun idee kunnen 'verkopen'. Elke aangemelde burger of organisatie krijgt een plek/kraam op de markt. Raadsleden 'shoppen' langs de kramen en gaan in gesprek en zien of er iets van hun gading tussen zit. Spreekt het idee voor de gemeente hen aan, dan kunnen raadsleden dit idee adopteren en stellen samen met de initiatiefnemer een motie op ter behandeling in de gemeenteraad. In Enschede en Almere genereerde deze werkwijze al veel ideeën. Beide gemeenten hebben de datum voor de motiemarkt ook al eens afgestemd op datum behandeling van de Voorjaarsnota, met het oog op de uitwerking van ideeën in de begroting. (Vergelijkbaar experiment in Groningen 'open de raad' waarbij raadsleden ideeën adopteren)

3. Spreekrecht

Traditionele methode waar inwoners beperkte tijd de ruimte krijgen om hun mening te geven. De vergadering (raad/commissie) hoort aan en stelt vragen.

4. Interviews i.p.v. traditioneel spreekrecht in de raad

Het spreekrecht voor burgers in de vergadering (conform RvO raad) vervangen door een kort interview. Aanmelden (naam inspreker en over welk agendapunt) via de griffie zoals tot nu gebruikelijk. Pilot is succesvol en loopt in Amersfoort, daar is het 2 minuten i.p.v. 5 minuten. Voorzitter (of plv. voorzitter) interviewt, daarna geeft de voorzitter aan raadsleden mogelijkheid om

evt. nog vragen te stellen aan de inspreker en kan de inspreker nog kort reageren. Invoeren als inspreekvorm bij agendapunten raadsvergadering of bij informatieronde.

5. Praat met de gemeenteraad (in informatieronde op gemeentehuis of op locatie/werkbezoek)

Burgers melden thema aan voor informatieronde en geven zelf toelichting/aftrap in informatieronde en denken mee over invulling van de bijeenkomst (voorbereiding met griffie/ambtenaren) vergelijkbaar experiment: Buitenraad Lelystad.

6. Burgerfractie

Idee om burgers te laten mee-debatteren in de vergadering (Sint-Michielsgestel, A. Smits). Groepje burgers (bijv. 2 personen) meldt een onderwerp aan voor behandeling in de raad en debatteert zelf mee. De agendacommissie zet het voorstel op de agenda. Burgerfractie is betrokken bij voorbereiding stuk met medewerking van ambtenaren/griffie. Het gaat om de debatronde. De burgerfractie wordt begeleid door een oud-raadslid (met behulp van de griffie). Presidium beslist over al dan niet agenderen van thema.

- Variant A: burgerfractie debatteert alleen mee over thema dat ze zelf hebben aangedragen (meest haalbaar, variant B en C worden als bijkomende overdenking vermeld)
- Variant B: burgerfractie debatteert mee over eigen thema maar ook over andere agendapunten
- Variant C: burgerfractie debatteert mee over agendapunten maar levert zelf géén thema aan.

De wet verzet zich niet tegen burgers die meepraten in de raad: zij mogen echter niet deelnemen aan besluitvorming. Alleen gekozen volksvertegenwoordigers maken deel uit van de gemeenteraad en hebben de daarbij behorende status en mogen besluiten nemen etc.

18

NB: Idee goed doordenken op diverse onderdelen en samenstelling: bijv. welke criteria hanteert het presidium voor wel/niet agenderen en wat als je een thema afwijst. Mogelijk melden zich 'actiegroepen' of belangenbehartigers aan als burgerfractie, wil je dit voorkomen of is dat geen probleem? : tenslotte ontstaat interesse vooral bij belangenbehartigers.

7. Vergaderen op locatie

De raad kan vergaderen op locatie in plaats van in de raadzaal op het gemeentehuis. De locatie kan afhangen van te behandelen agendapunten. Belangrijk is wel om goed na te denken over de transparantie van dit soort vergaderingen. Hoe zorg je dat alle inwoners weten waar je vergadert, waarover je vergadert en dit goed kunnen volgen (o.a. ivm geschiktheid van de locatie en de mogelijkheid de vergadering via oa internet te ontsluiten).

8. Werkbezoeken

De raad kan, in het kader van de beeldvormende fase van het besluitvormingsproces een werkbezoek brengen, bijvoorbeeld aan een bedrijf of organisatie. Dit is niet nieuw, maar gepleit wordt voor het vaker inzetten van dit instrument. Bijv. bezoek raad aan instellingen die actief zijn op het gebied van de jeugdzorg. Te koppelen aan vergaderen op locatie.

9. Rapporteurschap

Naar voorbeeld van het Europees Parlement kan de raad één of twee leden aanwijzen als rapporteur die een onderwerp voorbereiden voor behandeling. Zij kunnen in hun voorbereiding allerlei

werkvormen benutten, met name om burgers beter te horen. Dat kan zijn door interviews van burgers en externe deskundigen, maar bijvoorbeeld ook door data analyse (wat betekent dit voor de inwoners van de gemeente Goirle?). Bespreking van het onderwerp start dan met het rapporteren door de rapporteurs.

10. Audiovisueel

De installatie in de raadzaal geeft meer mogelijkheden. Bijvoorbeeld in de ondersteuning van het gesprek door het vertonen van beelden/filmpjes die inwoners hebben gemaakt.

Via Skype-verbindingen zouden ook betrokkenen of deskundigen op afstand in de vergadering gehoord kunnen worden. Mogelijkheden kunnen verder verkend worden.

11. Discussieavond

In onder andere de gemeente Waalwijk worden discussieavonden georganiseerd waarbij inwoners, raadsleden, fractieondersteuners en collegeleden door elkaar zitten om over een onderwerp te discussiëren (Gemeente Waalwijk, 2016). Hiervoor moeten ze zich aanmelden. Burgers die zich niet hebben aangemeld kunnen op de publieke tribune plaatsnemen om de discussie toch te kunnen volgen.

12. Dialoogmethode

Een politieke dialoog is erop gericht om een democratisch gedragen besluit te nemen door iedereen (of een zo groot mogelijke groep) te betrekken. We mobiliseren hiermee de eigen kracht van onze dorpsgenoten en respecteren ze in hun zienswijze.

De dialoog kent vier opeenvolgende fasen: wat is het thema, hoe denk ik hierover, waar droom ik van en wat ga ik er wanneer mee doen. Een dialoog start met een probleem en tijdens de dialoog onderzoeken we wat de beste, meest gedragen oplossing zal zijn voor het probleem. Het is daarbij van belang dat de eigen rol en verantwoordelijkheid van de deelnemers de grondhouding vormt van het gesprek. Wat de ander of de overheid zou moeten doen, blijft buiten beschouwing. De gedragenheid van de oplossing wordt door de deelnemers besloten en in beginsel niet door de politiek. De politiek en ambtelijke ondersteuning werken de gedragen oplossing verder uit naar een politiek besluit en implementatie van het besluit.

11. Hoorzitting

Een zitting waarbij verschillende partijen en belanghebbenden hun mening kunnen geven (zij worden "gehoord"). Vooral geschikt om van veel verschillende personen, instellingen of deskundigen te horen hoe zij over zaken denken.

12. Stemmingen, bijvoorbeeld met hulp van stemapps - legosteentjes - handopsteken - plaats op een lijn

Een vorm om interactief (eventueel samen met het publiek) standpunten over stellingen te peilen. Let op: zeker wanneer dit wordt gebruikt in een andere samenstelling dan de voltallige gemeenteraad zijn uitkomsten (waarschijnlijk) niet representatief. De uitslagen zijn wel een goed uitgangspunt om het gesprek over de standpunten aan te gaan.

13. Quiz - oa met hulp app (bijv kahoot)

Werkvorm die kan helpen om mensen eerst zelf te laten nadenken over bepaalde vraagstukken. Naar aanleiding van de antwoorden kan samen het gesprek aan worden gegaan. Geschikt als hulpmiddel bij het leren, of om in gesprek te komen.

14. Lagerhuisdebat

Deze debatvorm is niet gericht op het samen zoeken naar overeenstemming, maar kan als werkvorm helpen om de verschillen tussen standpunten scherp te krijgen.

15. Consensusconferentie

De gemeente selecteert willekeurig een groep van tien tot twintig burgers. De selectie van deelnemers is gebaseerd op variabelen zoals spreiding in sekse, leeftijd, sociaaleconomische status en samenstelling van het huishouden. De deelnemers zijn geen experts op het gebied van het te bespreken onderwerp. Tijdens de consensusconferentie wordt deze groep burgers geïnformeerd over een maatschappelijk controversieel beleidspunt. Na onderlinge discussie brengt de groep een advies uit waar alle deelnemers achter staan. Dit kan vervolgens weer input zijn voor gesprek in de raadsbijeenkomst. (Variant op bijvoorbeeld de burgerjury).

16. (Digitaal)burgerpanel - of andere enquêtes

Een internetpanel bestaat uit een groep burgers die via internet regelmatig zijn mening geeft over plaatselijke onderwerpen en waarvan de resultaten gebruikt worden als extra informatiebron voor beleidsvorming. De uitkomsten kunnen gebruikt worden als input voor gesprekken in de bespreking van onderwerpen.