

Eindverslag Commissie werk- en vergaderwijzen

INHOUDSOPGAVE

- Instellingsbesluit
- Bemensing
- Voorjaar 2019: richting discussienotitie en werkconferentie
- Najaar 2019: van werkconferentie naar definitief voorstel
- Voorjaar 2020: van besluitvorming naar invoering
- Najaar 2020: learning by doing
- Voorjaar 2021: evaluatie
- Najaar 2021: naar een nieuw Reglement van Orde
- Voor de toekomst

Instellingsbesluit

Tijdens de eerste vergadering van de gemeenteraad van de heringedeelde gemeente Groningen, op 2 januari 2019, werd het volgende besluit genomen:

- I. een 'commissie werk- en vergaderwijzen' in te stellen;
- II. tot leden van deze commissie te benoemen: de voorzitter van de raad, de voorzitter van de agendacommissie, en vier door het presidium uit de raad aan te wijzen leden, van wie er twee tot de oppositie en twee tot de coalitie behoren;
- III. de commissie op te dragen zo spoedig mogelijk na installatie bij het presidium een voorstel in te dienen om de benodigde middelen ter beschikking te stellen voor de externe begeleiding van haar werkzaamheden;
- IV. de commissie opdracht te geven voorstellen ter besluitvorming aan de raad voor te leggen over in elk geval de volgende punten:
 - a. de structuur van de voorbereiding op de besluitvorming in de raad;
 - b. de wijze waarop een betekenisvolle interactie (met inwoners, stakeholders en betrokkenen) tot stand kan worden gebracht in de (voorbereiding op de) besluitvorming, in het uitoefenen van toezicht op de uitvoering als ook bij de controle op de geboekte resultaten en de effecten van het gevoerde bestuur en beleid;
 - c. de wijze waarop de inrichting van de werk- en vergaderwijzen en de besluitvormingsprocessen van de raad optimaal afgestemd worden op de door bestuur en organisatie gevolgde gebiedsgerichte aanpak (in wijken, kernen en dorpen) en de daaraan verbonden ambitie om burgers nabijheid te bevorderen;
 - d. de wijze waarop de efficiency wordt bevorderd, met in elk geval voorstellen om de agendadruk en vergadertijd van de raad te reduceren en voorstellen over de rol die de agendacommissie (of vergelijkbaar gremium) daarin vervult;
 - e. de wijze waarop desgewenst (een deel van) de (voorbereiding van de) besluitvorming op locatie (dus buiten het stadhuis) kan plaatsvinden;
 - f. de vraag of fractie-assistenten ingezet kunnen blijven worden als commissielid, inclusief bijbehorende (extra) vergoeding.
- V. de commissie opdracht te geven voor de zomer een discussiestuk ter bespreking aan de raad aan te bieden, waarin zij bij in elk geval de hierboven genoemde punten aangeeft welke keuzes voorliggen, waar de voorkeur van de commissie naar uitgaat en wat daar de motivatie voor is;
- VI. de commissie opdracht te geven na bespreking van het discussiestuk een raadsvoorstel voor te bereiden met daarin opgenomen die wijzigingsvoorstellen die op een meerderheid in de raad kunnen rekenen, en dit voorstel nog in 2019 ter besluitvorming te agenderen, zodat aanpassingen in het Reglement van Orde en de Verordening op de raadscommissies met ingang van 1 januari 2020 van kracht kunnen zijn.

Bemensing

De commissie komt vanaf maart 2019 bijeen in de volgende samenstelling: Burgemeester Den Oudsten, Berndt Benjamins (D66), Hans Sietsma (GroenLinks), Ietje Jacobs (VVD), Maarten van der Laan (PvdA), Wesley Pechler (Partij voor de Dieren), Amrut Sijbolts (Stadspartij), Marjet Woldhuis (100% Groningen) en Marten Duit (Student en Stad). In de loop van de tijd zijn er de nodige personele wisselingen: Burgemeester Den Oudsten maakt in september 2019 plaats voor burgemeester Schuiling, en Berndt Benjamins in juli 2021 voor Koosje van Doesen (D66). Marjet Woldhuis trekt zich in december 2019 uit de commissie terug. Verder namen afscheid van de raad Marten Duit (januari 2021), en Maarten van der Laan (oktober 2021). De commissie wordt ondersteund door de griffier (eerst Toon Dashorst, later Josine Spier) en een raadsadviseur (eerst Monique Hansens, later Wolbert Meijer). Tevens werd de commissie op verschillende momenten ondersteund door Jasper Loots als externe deskundige. Het eerste halfjaar heeft deze laatste ook de voorzittersrol vervuld, daarna is dit overgenomen door Hans Sietsma.

Voorjaar 2019: richting discussienotitie en werkconferentie

Gedurende het eerste halfjaar van 2019 werkt de commissie onder leiding van Jasper Loots aan eigen meningsvorming over de gewenste vergaderstructuur. In maandelijkse werksessies worden de verschillende modellen besproken, met de voors en tegens. Jasper Loots houdt ondertussen interviews met alle fractievoorzitters. De gemeentesecretaris wordt uitgenodigd om een presentatie te houden over het opgavegericht werken waar het college en de organisatie mee aan de slag wil. De griffie doet onderzoek naar ervaringen bij andere grote gemeenten. Steeds duidelijker komt de behoefte naar voren aan meer flexibiliteit in het vergaderproces, en een omslag naar een meer proactieve raad, die meer sturend is in de beeldvormende fase met ruimte voor inwoners en betrokkenen, en met een stevige regie op de LTA. Uiteindelijk kiest de commissie ervoor om het model 'politieke markt' nader uit te laten werken en voor te leggen aan de werkconferentie. De griffie gaat samen met één van de leden van de commissie op werkbezoek in Almere om te horen van de ervaringen met een politieke markt aldaar. Er wordt gekozen voor een sterkere agendacommissie die op basis van de inhoud van de stukken bepaalt wat agendering verdient; fracties kunnen daarbij gemotiveerde agenderingsverzoeken indienen. Wat betreft het betrekken van inwoners kiest de commissie ervoor om in te zetten op het meer in de etalage zetten van de vormen die nu al worden gehanteerd / aangeboden; daarnaast kunnen vormen als zeepkist, marktkraam en agenderingsverzoek burgers worden toegevoegd. M.b.t. de inzet van niet-raadsleden spreekt de commissie uit dat dit mogelijk moet blijven, maar dat het aantal wel teruggebracht moet worden, en dat alleen mensen die op de kieslijst hebben gestaan en ingezetene zijn van de gemeente in aanmerking komen. Eén en ander resulteert in een discussienotitie die vlak voor het zomerreces naar raad en college wordt gezonden, als input voor een werkconferentie direct na het reces.

Najaar 2019: van werkconferentie naar definitief voorstel

Conclusie van de werkconferentie begin september is dat er op de ingeslagen weg verder kan worden gewerkt. Grootste *hick-up* is planning en agendabeheer: als alles zo flexibel wordt, hoe hou je dan nog grip op je agenda? Het is duidelijk dat er nog het nodige moet worden uitgewerkt en gefinetuned. Hier en daar leven zorgen over politisering van de agendacommissie, het is wezenlijk om als agendacommissie heel transparant te zijn. Aan de hand van een plan van aanpak wordt de volgende maanden een aantal vragen en open eindjes uit de conferentie doordacht, en wordt het voorstel gefinetuned. Speciale aandacht vraagt de griffie, die voldoende toegerust moet zijn om de nieuwe werkwijze te kunnen ondersteunen; er gaat een voorstel naar het presidium voor het op

niveau brengen van de griffie. Verder acht de commissie het beter om eerst met een set 'spelregels' te gaan werken als bijsluiter bij het huidige RvO, en pas later aan een nieuw RvO te gaan werken (in de opdracht aan de commissie wordt gesproken over een nieuw Reglement van Orde per 1/1/20). Over de formulering van deze spelregels wordt grondig doorgesproken. Aan de fracties en het college wordt een zgn. Tussenstand voorgelegd, met een reactie vanuit de commissie op de verschillende punten die tijdens de werkconferentie zijn ingebracht. De reacties die hierop binnenkomen worden besproken en zo mogelijk verwerkt. Daarnaast worden er kaarten ontworpen voor verschillende doelgroepen met wat de nieuwe werkwijze precies in de praktijk voor hen betekent. Voor het aanvragen van agenderingen (vanuit college, raad of burgers) of werkbezoeken worden formats ontwikkeld. Verder is er aandacht voor de communicatie richting de gemeentelijke organisatie.

Voorjaar 2020: van besluitvorming naar invoering

Op 29 januari 2020 besluit de raad op voorstel van de commissie:

- I. Per 1 mei 2020 de op 2 januari 2019 ingestelde raadscommissies op te heffen, en de op 30 januari 2019 benoemde voorzitters en plaatsvervangend voorzitters van deze raadscommissies onder dankzegging eervol te ontslaan.
- II. Per 1 mei 2020 de besluitvorming van de raad voor te bereiden door middel van beeldvormende en meningsvormende bijeenkomsten, die belegd worden door de agendacommissie.
- III. Tot leden van de agendacommissie voor de rest van de raadsperiode 2019-2022, naast de plaatsvervangend voorzitter van de raad, te benoemen mevrouw Van Doesen (D66) en de heren Sietsma (GroenLinks), Van Niejenhuis (PvdA), Koks (SP) en Bolle (CDA).
- IV. De werkwijze van genoemde bijeenkomsten vooralsnog te regelen via bijgevoegde Spelregels werk- en vergaderwijzen gemeenteraad Groningen, en te bepalen dat deze gelden als voorlopige vervanging van de Verordening op de raadscommissies van de gemeente Groningen 2019, met dien verstande dat genoemde Verordening van overeenkomstige toepassing blijft op punten waarin genoemde Spelregels niet voorzien, en dat het Reglement van Orde voor vergaderingen en andere werkzaamheden van de raad van de gemeente Groningen 2019 voorlopig van toepassing blijft voor zover de bovengenoemde Spelregels niet anders bepalen.
- V. De op 2 januari 2019 ingestelde commissie werk- en vergaderwijzen de volgende vervolgoopdracht te geven:
 - a. De implementatie van de nieuwe werk- en vergaderwijzen voorbereiden en begeleiden.
 - b. Een jaar na invoering de nieuwe werkwijze evalueren, en de uitkomsten van deze evaluatie inclusief eventuele verbeter- of verandervoorstellen aan de raad aanbieden op een zodanig tijdstip dat bespreking en eventuele besluitvorming uiterlijk eind 2021 kan plaatsvinden.
 - c. Met het college en de organisatie in gesprek gaan over de informatievoorziening aan de raad (onder meer over de hoeveelheid, vormgeving, verwoording), en uiterlijk eind 2020 met verbetervoorstellen komen die de effectiviteit en efficiëntie van de informatievoorziening ten goede komen.
 - d. Met de raadsfracties en het college in gesprek gaan over de vergadercultuur, en uiterlijk eind 2020 van deze gesprekken verslag uitbrengen aan de raad, zo nodig gepaard met verbetervoorstellen
- VI. Besluit onder IV. bekend te maken via Overheid.nl

Wat betreft de implementatie spreekt de commissie vervolgens door o.a. het afbouwen van het piepsysteem, het organiseren van een voorzitterstraining, de communicatie, de formats. Er werd een roadshow georganiseerd in de gemeentelijke organisatie, in april zou er een voorzitterstraining komen. Vanwege de coronacrisis die in maart zijn intrede doet, moet worden besloten de invoering van de nieuwe werkwijze uit te stellen van 1 mei naar 1 augustus (raadsbesluit 1 april). De voorzitterstraining wordt ook over de zomer heen getild. De roadshow moet worden afgeblazen; in plaats daarvan wordt alle benodigde informatie op het intranet geplaatst, en wordt er in juni een webinar georganiseerd, waarin twee leden van de commissie samen met een raadsadviseur uitleg geven over de nieuwe werkwijze. Er wordt ook geconstateerd dat door corona het onverkort doorvoeren van de nieuwe vormen van burgerbetrokkenheid lastig wordt. Vooralsnog zal dit vooral onderwerpsgericht moeten plaatsvinden, waarbij ad hoc maatwerk zal moeten worden geleverd. Er wordt verschillende keren doorgesproken over de toekomst van het zgn. actualiteitendebat. Conclusie is dat deze vorm niet voldoet, en dat het beter is om het wekelijks vragenuur dat door corona zijn intrede heeft gedaan structureel te maken en een politiek karakter te geven.

Wat betreft de informatievoorziening wordt in eerste instantie afgesproken dat dit aan de orde komt in de driehoek burgemeester / gemeentesecretaris / griffier. Dat stagneert echter vanwege de griffierswissel. Er volgt wel een eerste brainstorm in de commissie. Wat betreft de vergadercultuur wordt aanvankelijk besloten hierover een heisessie te beleggen aan het begin van het nieuwe vergaderseizoen, i.c.m. het onderwerp integriteit; deze kan echter vanwege corona uiteindelijk niet doorgaan. Ook een rondje langs de fracties over de gewenste cultuur aan de hand van een aantal bespreekpunten wordt eerst *on hold* gezet omdat daar gezien de corona-omstandigheden nu weinig over te zeggen valt.

Najaar 2020: learning by doing

In augustus gaat de nieuwe werkwijze van start. In die maand is er ook een voorzitterstraining. Maandags voorafgaand aan de fractievergaderingen houdt de commissie werkwijze een spreekuur aan het Harm Buitenplein om vragen over de nieuwe werkwijze te beantwoorden en problemen vroegtijdig te signaleren. Elke vergadering evalueert de commissie hoe het gaat en waar men tegenaan loopt. Ondertussen dient de commissie een raadsvoorstel in met aanpassing van de spelregels en temporisering van de vervolgoedracht. Dit wordt op 7 oktober 2020 door de raad aangenomen. Rapportage en evt. voorstellen hoeven nu pas rond de zomer van 2021 te worden opgeleverd. In oktober komt het hoofd gebiedszaken langs om te vertellen over het gebiedsgericht werken van het college en de organisatie en met de commissie te bespreken hoe de raad daarbij zou kunnen aansluiten. Suggesties: sluit aan bij energie die er in wijk/gebied/dorp is; kijk of je raadsleden kunt verbinden aan bepaald gebied; ga in gesprek met gebiedsteam(s). In een volgende vergadering wordt besloten hier nu nog niet teveel energie in te steken, maar de ideeën mee te geven aan de nieuwe commissie democratische vernieuwing. Een onderwerp waar meerdere keren over gebrainstormd wordt is de consultatie van de raad door het college, als mogelijke tussenvorm tussen beeldvormend en meningsvormend. Hierover is veel verschil van inzicht: mag dat informeel en eventueel in besloten setting, of moet het formeel en openbaar? Er blijkt onvoldoende draagvlak hier een aparte werkvorm voor te ontwikkelen. Bespreking van het onderwerp Informatievoorziening komt niet echt van de grond; het was bij de driehoek belegd maar die komt er niet aan toe. De commissie gaat een wensenlijstje samenstellen waar de driehoek gericht mee aan het werk kan. Wat betreft het onderwerp Vergadercultuur, hierover wordt alsnog een rondje langs de fracties gedaan, maar dit levert meer aandachtspunten voor de evaluatie nieuwe werkwijze op, dan gedachten over de vergadercultuur.

Voorjaar 2021: evaluatie

Enkele punten die nog openstaan vanuit het najaar worden afgehecht, zoals het rondje langs de fracties (meer evaluatie werkwijze dan bezinning vergadercultuur) en informatievoorziening (concreet wensenlijstje aan driehoek meegegeven). Vervolgens wordt nu volop ingezet op de evaluatie van de nieuwe werkwijze. Hiervoor wordt opnieuw de hulp ingeroepen van Jasper Loots. Uitgangspunt is dat de werkwijze an sich niet ter discussie wordt gesteld, maar dat het gaat om doorontwikkeling. Er wordt een enquête opgesteld voor onder alle raadsleden, en daarnaast worden er evaluatiegesprekken gevoerd met (vertegenwoordigers van) college, agendacommissie, bestuursadviseurs, en griffie. De resultaten van de enquête worden gedeeld met de raad via de dagmail. Verder wordt al het evaluatiemateriaal meegegeven aan een panel met vertegenwoordigers van alle fracties. Direct na de zomer zal dit panel in een sessie onder leiding van Jasper Loots de uitkomsten van de evaluatie proberen te duiden.

Najaar 2021: naar een nieuw Reglement van Orde

Aan de hand van het verslag van de panelbespreking van de evaluatieresultaten gaat de commissie aan de slag met het verwerken van de nieuwe werkwijze in een nieuw Reglement van Orde voor de komende raadsperiode. Gebleken is dat veel van de punten waar men nog tegenaan loopt niet zozeer met de structuur te maken hebben, maar meer met de cultuur, en dus nopen tot blijvend gesprek. In een aantal sessies worden door de griffie voorgelegde concepten van het RvO doorgenomen en aangescherpt. De commissie vindt het wenselijk dat er bij het reglement ook een memorie van toelichting komt waarin meer achtergrondinformatie en duiding kan worden opgenomen. Tevens wordt gewerkt aan een eindverslag van de commissie, omdat met het opleveren van een Reglement van Orde haar taak ten einde is.

Voor de toekomst

Sommige onderdelen uit onze opdracht hebben minder aandacht gekregen, of vragen om een langduriger proces. Uit de opdracht van 2019 noemen wij:

- *het betrekken van inwoners e.a. bij de controle op de geboekte resultaten en de effecten van het gevoerde bestuur en beleid*; de commissie zag weinig aanleiding en mogelijkheid om hier veel aandacht aan te besteden; desgewenst zou het audit committee dit mee kunnen nemen bij de bezinning op het proces rond de behandeling van de gemeenterekening
- *de aansluiting van de werkwijze van de raad bij de gebiedsgerichte aanpak van college en organisatie*; gebleken is dat college en organisatie hierin ook nog zoekende zijn, en dat dit beter meegenomen kan worden door de begeleidingscommissie democratische vernieuwing.
- *de wijze waarop (voorbereiding van de) besluitvorming op locatie kan plaatsvinden*; door corona is nog weinig terecht gekomen van vernieuwende vormen van burgerbetrokkenheid en burgersnabijheid, zodra hier weer meer mogelijk is zou hier vanuit m.n. de agendacommissie vol op moeten worden ingezet

Uit de vervolgoopdracht van 2020 noemen wij:

- *het gesprek over de informatievoorziening tussen college en raad*; dit verdient blijvende aandacht, zowel als het gaat om de hoeveelheid informatie (wanneer is het teveel, wanneer te weinig) als om de wijze waarop het wordt aangeboden (vormgeving, duidelijkheid en lengte van brieven, informatieve sessies – al dan niet besloten).
- *het gesprek over de vergadercultuur*; het is wenselijk om hier zodra de situatie rond corona het toe laat hier weer geregeld een heisessie met raad en college over te beleggen, gecombineerd met het gesprek over integriteit