



Raadsvoorstel

Onderwerp: Rapport rekenkamercommissie Kaderstellende rol gemeenteraad	Commissie: Samen leven 8 februari 2018	BBVnr: 1304014
Portefeuillehouder: n.v.t.	Gemeenteraad: 22 februari 2018	Raadsvoorstelnr.: 1304015
e-mailadres opsteller: j.v.straalen@ridderkerk.nl		Openbaar

Geadviseerde beslissing raad

1. Onderscheid te maken tussen vraagstukken en verschillende soorten kaders en in ieder geval daartoe het format van de startnotie te wijzigen.
2. Te beslissen of moet worden vastgelegd hoe met raadstoezeggingen wordt omgegaan en in het bijzonder of deze in raadsvergaderingen expliciet moeten worden gedaan.
3. In startnotities aan te geven wanneer de raad betrokken wordt, over welk onderwerp en met welke informatie en daartoe het format van de startnotitie te wijzigen.
4. De startnotitie te gebruiken als procesdocument, het proces afhankelijk te maken van het soort vraagstuk en daartoe het format van de startnotitie te wijzigen.
5. Structureel aandacht te besteden aan kaderstelling.
6. Het college te vragen uw raad te helpen bij het onderscheiden van verschillende soorten vraagstukken en bijbehorende kaders, in ieder geval door hieraan aandacht te besteden bij de aan de raad voor te leggen startnotities.
7. Kennis te nemen van een aantal aanvullende suggesties van de griffier.

Inleiding

De Rekenkamercommissie Ridderkerk heeft onderzoek gedaan naar de kaderstellende rol van de raad in de periode 2014 – 2016. Dit onderwerp is aangedragen in een door de rekenkamercommissie gevoerd overleg met de fractievoorzitters. Omdat de raad het bestuurorgaan is dat onderwerp van dit onderzoek is, en niet het college, heeft de rekenkamercommissie alleen aanbevelingen geformuleerd voor de raad. De rekenkamercommissie heeft haar rapport aangeboden aan de raad.

De kaderstellende rol behoort, naast de vertegenwoordigende en controlerende, tot de belangrijkste rollen die uw raad vervult. Als uw adviseur ben ik van mening dat het goed is ook kritisch naar uw eigen functioneren te (laten) kijken en dan in het bijzonder naar het vervullen van genoemde rollen. Het rapport toont u mogelijkheden om uzelf te verstreken in uw kaderstellende rol. De adviezen worden vooral aanbevolen vanuit het lerend effect dat het uitgevoerde onderzoek kan hebben. Omdat de invulling van de rollen niet alleen wordt bepaald door de raad als geheel, maar ook door de fracties en groepen afzonderlijk, acht ik het van belang dat zij zich over de conclusies uitspreken (Bestuurlijke nota blz. 8 e.v.).

Beoogd effect

Bespreking van het rapport in de openbare commissie- en raadsvergadering.
Versterken van de kaderstellende rol van de raad.
Blijvende aandacht voor deze rol in de raadsperiode 2018 – 2022.

Relatie met beleidskaders

Randvoorwaarden voor kaderstelling liggen onder andere vast in de Nota verbonden partijen 2016 – 2020, het format van de startnotities, een aantal visiedocumenten en ook het coalitieprogramma 2014 - 2018.

Argumenten

1.1 De rekenkamercommissie adviseert genoemd onderscheid te maken. Het wijzigen van het format van de startnotitie kan daarbij behulpzaam zijn..

Het maken van onderscheid tussen vraagstukken is van belang als de raad voornemens is kaders vast te stellen. De aard van het vraagstuk bepaalt de keus van het kader en kan gevolgen hebben voor het proces om tot vaststelling van de kaders te komen. Geadviseerd wordt u hier op te oefenen. Dat kan in de praktijk als vraagstukken zich voordoen en als vorm van 'training'. Over dit laatste kunnen met de nieuwe raad afspraken worden gemaakt.

Over dit onderscheid kan met name gesproken worden als voor het eindproduct een startnotitie wordt opgesteld. Het is goed zich te realiseren dat geen onderwerp van onderzoek is geweest in welke gevallen met een startnotitie wordt gewerkt (zou moeten worden gewerkt) en wanneer niet. De aanbeveling is niet geuit meer startnotities voor te leggen, maar geadviseerd is daar bewuster mee om te gaan. Praktijk is dat startnotities veelal worden gemaakt voor de 'moeilijke vraagstukken'. Volgens het rapport is uit uw midden met name aandacht gevraagd voor de kaderstelling bij dit type vraagstukken.

De startnotitie vormt een uitstekend instrument om een kaderstellend traject mee af te trappen, aldus de rekenkamercommissie. Wel merkt zij op dat het aan de raad zelf is om kritisch de voorgestelde startnotities te bestuderen en waar nodig te amenderen.

Welke stappen genomen moeten worden bij het bepalen van de kaders, heb ik op basis van rapport weergegeven in een korte samenvatting 'Te zetten stappen bij kaderstelling door raad' (bijlage 1).

Mijn advies is meer aandacht te geven aan de behandeling van startnotities en de keuzes die daarin gemaakt worden. Dat kan ook als het eindproduct ter vaststelling wordt aangeboden. Dan is het van belang dat u het eindresultaat kunt 'afmeten' aan de eerder door u vastgestelde startnotitie. Hierbij kan nadrukkelijker worden 'stilgestaan'. Vaak voegt het college de startnotitie als bijlage bij het eindproduct. Is dat niet gedaan, dan zal de griffie in het vervolg daarvoor zorgen.

Mijn advies is aan het format van de startnotitie toe te voegen:

Aard van het vraagstuk, wat voor soort kaders zijn passend

In Bijlage 2 ziet u hoe het format dan zal worden. Bij de vraag wordt een omschrijving gegeven. Hoe dit te doen zal voor ambtenaren worden aangegeven in een beschrijvende tekst. Deze tekst wordt nog gemaakt, maar basis hiervoor vormen de betreffende onderdelen uit het rapport die zijn opgenomen in het bijgevoegde format.

2.1 De rekenkamercommissie adviseert vast te leggen hoe met raadstoezeggingen wordt omgegaan. Aangeraden wordt tijdens raadsvergaderingen expliciet te maken dat iets is toegezegd.

De rekenkamercommissie constateert dat over de wijze waarop met een toezegging wordt omgegaan niets is vastgelegd. Dit maakt volgens de rekenkamercommissie het systeem van toezeggingen kwetsbaar en afhankelijk van personen. In het rapport is beschreven hoe op dit moment met toezeggingen wordt omgegaan.

Expliciet maken in de raadsvergadering dat iets is toegezegd, heeft gevolgen voor de wijze van vergaderen. Naar mijn mening kan dit alleen als de portefeuillehouder uitdrukkelijk de woorden



'toezegging' of 'toezeggen' uitspreekt. Raadsleden zullen dan uitdrukkelijk moeten vragen om een toezegging en portefeuillehouders zullen expliciet moeten aangeven de toezegging wel of niet te doen. Het heeft voordelen als het expliciet wordt aangegeven, maar heeft gevolgen voor de wijze van vergaderen.

Vastlegging zou bijvoorbeeld kunnen in het nieuwe Reglement van orde van de raad of als afspraak gemaakt in het presidium.

3.1 De rekenkamercommissie adviseert in de startnotitie op te nemen wanneer de raad, tot het eindproduct, over welk onderwerp en met welke informatie wordt betrokken

Mijn advies is aan het format van de startnotitie toe te voegen:

c. betrokkenheid raad:

In Bijlage 2 ziet u hoe het format dan zou worden. Ook ziet u de voorlopige beschrijvende tekst voor de ambtenaren.

4.1 De rekenkamercommissie adviseert de startnotitie te gebruiken als procesdocument en het proces afhankelijk te maken van het soort vraagstuk

De startnotitie is altijd al een procesdocument geweest, maar daarover bestaat, volgens het rapport, bij een aantal raadsleden onduidelijkheid. Met dit besluit wordt deze status bevestigd. Het is van belang in het raadsvoorstel, waarbij de vast te stellen startnotitie wordt aangeboden, dit telkens ook expliciet aan te geven. Toch ontkomen we er naar mijn mening niet aan dat enige inhoudelijke uitgangspunten opgenomen kunnen zijn bij 'Wat willen we bereiken (doel)' en 'Wat hoort niet bij dit project (afbakening)'.

Het proces is afhankelijk van het soort vraagstuk en daarmee van het gewenste eindproduct. Zeker met bovengenoemde toevoegingen aan het format, zal de startnotitie naar mijn mening een betere beschrijving van het proces geven.

Wil de raad op het moment van behandeling van de startnotitie toch input geven met betrekking tot de inhoud dan zou een motie kunnen worden aangenomen of met een amendement een wijziging kunnen worden aangebracht in de startnotitie achter de onderwerpen 'wat te bereiken' of 'afbakening'. Wil de raad inhoudelijke input leveren in de loop van het proces, dan dient dit in de startnotitie te worden omschreven achter het onderwerp 'betrokkenheid raad'.

5.1 De rekenkamercommissie adviseert structureel aandacht te besteden aan kaderstelling

Aan de kaderstellende rol en het rekenkamerrapport zal aandacht worden besteed bij het inwerkprogramma van de nieuwe raad. Ook bij de jaarlijkse raadsconferentie kan het onderwerp aan de orde komen. Naar mijn mening zal aan het onderwerp ook aandacht besteed moeten worden binnen de ambtelijke organisatie en bij het inwerkprogramma van het nieuwe college.

Als raad geeft u met name aandacht aan kaderstelling bij de vaststelling van een startnotitie en bij de besluitvorming over het eindproduct (wat te bereiken). Bij de startnotitie beslist u welk type kader u in het eindproduct verwacht en bij de besluitvorming over het eindproduct beslist u over de inhoud van de kaders. U kunt als raad het onderwerp 'kaderstelling' ook zelf 'agenderen'.

Aangeraden wordt specifieke aandacht te besteden aan het kaderstellen in de regionale context. Naar mijn mening is het ten aanzien van de verbonden partijen met name van belang dat u zich richt op a. de keuzes hoe de verschillende verbonden partijen aan te sturen en

b. een actieve inzet van de taakhouders voor de verbonden partijen.
Tijdens het inwerkprogramma van de nieuwe raad zal hier aandacht voor zijn.

6.1 De rekenkamercommissie adviseert u het college te vragen te helpen bij het onderscheiden van verschillende soorten vraagstukken en bijbehorende kaders

Het is het college dat aan uw raad een concept-startnotitie voorlegt. Daarmee doet het college u een voorstel over het soort/type vraagstuk en het bijbehorende kader. Van belang is dat het college zorgt dat het rapport van de rekenkamercommissie en de aanbevelingen binnen de ambtelijke organisatie worden besproken en bekend zijn. Naar mij is meegedeeld, zal hier aandacht voor zijn.

Mijn advies is bij de behandeling van concept-startnotities in de commissievergaderingen expliciet deze onderdelen van de startnotitie met de portefeuillehouder te bespreken. Afhankelijk van het resultaat kan de startnotitie zo gewenst in de raad dan nog geamendeerd worden.

7.1 Als uw adviseur geeft de griffier de volgende aanvullende suggesties om uw kaderstellende rol te versterken

- a. In het nieuwe coalitieakkoord, het collegeprogramma, de kadernota's, de begrotingen, zou expliciet aangegeven kunnen worden als het het voornemen is aan de raad kaderstellende nota's. e.d. ter besluitvorming aan te bieden.
- b. De beleidsdocumenten genoemd in de begrotingsprogramma's te voorzien van het jaartal waarin deze zijn vastgesteld en deze in chronologische volgorde op te nemen (nieuwste bovenaan). Dit zal eerder tot de vraag leiden of de kaderstellende documenten nog actueel zijn of bijstelling behoeven.
- c. In de beantwoording van de vragen over de begroting 2018 heeft het college aangegeven bij de opsomming van de beleidsdocumenten in de begrotingsprogramma's niet meer op te nemen de door het college vastgestelde documenten. Deze door het college vastgestelde documenten zijn vaak de 'invulling' van de door de raad bepaalde kaders. Het lijkt me wenselijk dat uw raad bij de behandeling van de Kadernota begroting 2019 expliciet uitspreekt of u de mening van het college op dit punt al dan niet deelt.

Overleg gevoerd met

Over dit raadsvoorstel is overleg gevoerd met de raadsvoorzitter en Bureau Bestuursondersteuning Ridderkerk.

Kanttekeningen

Ten aanzien van bijna alle beslispunten kan de kanttekening gemaakt worden dat u het als raad wel zelf moeten willen om uw kaderstellende rol te verbeteren en daar ook aandacht aan te besteden. Zo niet dan zullen de gedane aanbevelingen en voorgestelde beslispunten onvoldoende resultaat hebben.

Uitvoering/vervolgstappen

Het gebruik van het nieuwe format wordt geïmplementeerd. Verdere bestuurlijke besluitvorming is niet nodig.

De griffie zal het format van de startnotitie voor de raad opnemen op Raadsnet. Raadsleden kunnen dan zien welke omschrijving zij achter de in de startnotitie opgenomen onderwerpen kunnen verwachten.



De kaderstellende rol van de raad zal als onderwerp worden meegenomen in het introductieprogramma voor de nieuwe raad. Ook in de komende raadsconferenties kan aan het onderwerp aandacht worden besteed.

Evaluatie/monitoring

De effecten van de beslispunten zijn steeds te evalueren als uw raad een startnotitie en het eindproduct vaststelt. Ook de uitvoering van het eindproduct kan worden geëvalueerd, en daarmee de kaders die daarin zijn opgenomen. Of en hoe dat wordt gedaan, zal aan de orde kunnen komen bij de vaststelling van het eindproduct.

Als dat wordt gewenst, kan ook bij een raadsconferentie teruggeblikt worden op de behaalde resultaten als gevolg van deze besluitvorming.

Financiën

Het voorstel heeft geen directe financiële gevolgen. Financiën kan wel een onderwerp zijn waarvoor bij een concrete beleidsontwikkeling door de raad kaders worden gesteld.

Juridische zaken

N.v.t.

Duurzaamheid

Het voorstel heeft geen directe gevolgen voor duurzaamheid. Duurzaamheid kan wel een onderwerp zijn waarvoor bij een concrete beleidsontwikkeling door de raad kaders worden gesteld.

Communicatie/participatie na besluitvorming

Het raadsbesluit wordt bekendgemaakt via de Blauwkai en de gemeentelijke website.

de griffier,

mr. J.G. van Straalen

Bijlagen/ter inzage liggende stukken

1. Samenvatting griffier: Te zetten stappen bij kaderstelling door raad
2. Format startnotitie
3. Aanbiedingsbrief Rekenkamercommissie
4. Bestuurlijke nota "De kaderstellende rol van de gemeenteraad van Ridderkerk"
5. Nota van bevindingen "Onderzoek kaderstellende rol van de raad"
6. Raadsbesluit