

Goed Goan, Plan van aanpak



Inhoud

1 Inleiding	3
2 Aanpak en werkwijze	4
2.1 Aanpak	4
2.2 Clustering van maatregelen	5
2.3 Sturing en monitoring	5
3 Aanbevelingen	6
3.1 Efficiënt en effectief vergaderen	6
3.2 Ruimtelijke procedures onder Omgevingswet	7
3.3 Verhogen inbreng van inwoners	8
3.4 Ruimte voor initiatieven	9
3.5 Informatievoorziening en dualisme	10
4 Acties	11
Bijlage 1	12

Februari 2022

1 Inleiding

Op 20 december 2021 heeft de raad het visiedocument 'Goed Goan – Ontwikkeling van het bestuur in de Dalfser samenleving' unaniem vastgesteld. Het visiedocument beschrijft de ambitie ter versterking van de bestuurscultuur en het bestuurlijk samenspel. De bestuurscultuur in Dalfsen is harmonieus. Het is de ambitie van de raad om deze te behouden, onder meer door te blijven investeren in de bestaande goede verhoudingen. Onszelf blijven doen we door te blijven veranderen. De raad heeft uitgesproken dat het soms wel wat pittiger mag: meer initiatief vanuit de raad, meer variatie in aanpak en steviger op elkaars bijdragen reageren. De ambities zijn samenvattend nog eens opgenomen in bijlage 1¹.

De toekomst van de democratie staat niet op zichzelf, maar is verweven met demografische, economische, sociaal-maatschappelijke, technologische trends en ontwikkelingen. Publieke taak wordt publieke zaak, inwonerskracht, vergrijzing, digitalisering en polarisering zijn enkele voorbeelden die doen beseffen dat als de lokale democratie niet meebeweegt met de tijd deze los staat van de realiteit en daarmee toegevoegde waarde verliest. Opgaven liggen onder andere in het bijeen houden van de samenleving, de inclusieve democratie, het faciliteren van maatschappelijke democratie, dichtbij blijven en intergemeentelijk samenwerken.

Het visiedocument Goed Goan toont bewustzijn van de Dalfser bestuur dat een veranderende samenleving consequenties heeft voor lokaal bestuur. Het gaat goed in Dalfsen, het stimuleren, koesteren en benutten van de onderlinge verbondenheid is het bestuurlijk kompas van onze gemeente. Er is veel moois om van toegevoegde waarde te willen (blijven) zijn. Dat vraagt om tijdig anticiperen op ontwikkelingen, het goede behouden en veranderingen aangaan op basis van wat we belangrijk vinden.

In een werksessie op 10 januari is aan de hand van een aantal rode draden concrete aanbevelingen geformuleerd om de ambities uit het visiedocument om te kunnen zetten in acties. Het is gelukt om maatregelen te definiëren, passend bij Dalfsen, die werk maken van de ambitie zoals verwoord in het visiedocument. Onze blik op de toekomst is Voor Elkaar!

¹Bouwstenendocument Nu – Ambitie – Hoe

2 Aanpak en werkwijze

2.1 Aanpak

Een veranderende samenleving vraagt dus om meebewegen met de opgaven van de tijd en heeft consequenties voor het lokaal bestuur. Er is werk aan de winkel. Voor de raad en voor het college, maar zeker ook voor de griffie en de ambtelijke organisatie om de ambities uit het visiedocument te realiseren. Het oorspronkelijk doel van het traject Goed Goan was om de ervaringen van de huidige raad te vertalen in een voorstel over het vergadermodel en het reglement van orde. Gezien de doorlooptijd en de aard van de wijzigingen is het passender om als raad in de huidige samenstelling onderscheid te maken tussen quick wins en daarnaast een advies aan de raad in nieuwe samenstelling te geven over ingrijpender maatregelen.

Een bestuurscultuur verandert niet van de ene op de andere dag. Dat hoeft ook niet. We hanteren een tempo dat passend is bij de ontwikkeling waar we voor staan: evolutie in plaats van revolutie. Veranderen doen we in kleine stappen, maar het is belangrijk dat die stappen wel gezet worden, of het nu gaat om een verandering in het denken, of een verandering in het doen. Structuuraanpassingen zijn belangrijke dragers van de door ons gewenste cultuurverandering. Een andere werkwijze kan immers een gedrags- en cultuuraanpassing stimuleren.

De aanbevelingen in dit document lenen zich goed voor een sfeer van experimenteren, en ontwikkelen door te leren. Er moet de bereidheid zijn om via pilots nieuwe werkwijzen uit te proberen, tussentijds te evalueren en om bij te stellen als dat nodig is. We kunnen immers niet alle consequenties direct overzien. Bovendien houden we op die manier oog voor andere veranderingstrajecten die in gang zijn gezet, met name de uitvoering van het beleidsplan inwonerbetrokkenheid en de ontwikkeling van de ambtelijke organisatie.



2.2 Clustering van maatregelen

Per aanbeveling (of doel) zijn verschillende maatregelen geformuleerd, die onderling in zwaarte verschillen. De maatregelen zijn onderverdeeld in de categorieën licht, middel en zwaar.

Licht

Maatregelen in deze categorie zijn doorgaans interne wijzigingen met overzichtelijke consequenties, waarmee weinig tijd, capaciteit of budget gemoeid is. Het gaat om quick wins die vrijwel direct kunnen worden doorgevoerd.

Middel

Maatregelen in deze categorie hebben vaak een extern effect en zijn doorgaans kleine veranderingen die binnen het huidig model kunnen worden doorgevoerd. In een enkel geval is een (kleine) wijziging nodig in het reglement van orde of een andere verordening. Er is sprake van een beperkte impact op tijd, capaciteit of budget.

Zwaar

Maatregelen in deze categorie zijn wijzigingen met extern effect en vragen om een fundamentele aanpassing van werkwijzen, verordeningen etc. Er is sprake van een behoorlijke impact op tijd, capaciteit of budget.

2.3 Sturing en monitoring

De raad is als hoogste bestuursorgaan aan zet om besluiten te nemen over verordeningen en het reglement van orde, daarin bijgestaan door het presidium waar het de interne huishouding betreft. Het college gaat uiteraard over zijn eigen werkwijze, maar geeft ook advies aan de raad.

Voor de monitoring is het wenselijk om een werkgroep vanuit de raad samen te stellen, aangevuld met een adviseur vanuit het college en ondersteund door de griffie en de strategisch adviseur vanuit de ambtelijke organisatie. Deze werkgroep heeft als taak om de opvolging van aanbevelingen te monitoren, de werking ervan te beoordelen en waar nodig voorstellen ter verbetering te doen aan de raad en het college. De ondersteuners binnen deze werkgroep hebben een centrale rol in het verzorgen van de interne afstemming met de griffie en de ambtelijke organisatie.

3 Aanbevelingen

3.1 Efficiënt en effectief vergaderen

Om de vergaderingen van de raad en raadscommissie zo efficiënt en effectief mogelijk te maken, zijn verschillende maatregelen denkbaar. Het gaat daarbij om het ruimte geven aan het debat, het verlevendigen daarvan en het verkorten van de duur van de vergadering, maar ook om het voeren van een beter inhoudelijk gesprek. Enkele maatregelen sluiten elkaar wederzijds uit, dit betekent automatisch dat op enig moment nog een keuze moet worden gemaakt.

Licht

- 1 In het inwerkprogramma van de raad wordt zowel een training debatteren voor raadsleden, commissieleden en wethouders opgenomen als een training voorzitten voor (plaatsvervangende) raadsvoorzitter(s) en commissievoorzitters.
- 2 Het stellen van vragen in de informerende ronde wordt beperkt tot politieke vragen. De voorzitters staan technische vragen niet toe en voorkomen dat er mondelinge beantwoording volgt. Daarmee samenhangend maken raadsleden meer gebruik van de mogelijkheid om technische vragen vooraf en direct te stellen aan ambtenaren. De beantwoording wordt bij de stukken op het RIS geplaatst.
- 3 Voor specialistische onderwerpen worden separate commissies ingesteld, zoals op dit moment de commissie P&C, commissie Regio Zwolle en commissie Regionale Energie Strategie. Dit betekent een formalisering van de laatste twee werkgroepen.

Middel

- 1 Voor de opiniërende ronde wordt een maximale spreektijd per fractie ingevoerd, variërend van een minuut tot enkele minuten. De agendacommissie maakt een inschatting afhankelijk van (de impact of politieke relevantie van) het onderwerp. Hiertoe moet het reglement van orde worden aangepast.
- 2 De huidige algemene raadscommissie wordt vervangen door thematische raadscommissies Fysiek domein, Sociaal domein en Algemeen. Hiertoe moet het reglement van orde van de commissies worden aangepast.

Zwaar

- 1 De beeldvormende ronde, incl. politieke vragen, wordt geheel buiten de vergadering georganiseerd in de vorm van een politieke markt. Inwoners en organisaties worden actief uitgenodigd in het kader van beeldvorming².
- 2 Commissievergaderingen vinden plaats in parallelle sessies op het gemeentehuis.
- 3 Openbare raadscommissies worden afgeschaft, er zijn alleen maar raadsvergaderingen.

² Zie ook paragraaf 3: Verhogen inbreng van inwoners.

3.2 Ruimtelijke procedures onder Omgevingswet

De situatie en werkwijze voor omgevingsvergunningen die niet binnen het omgevingsplan passen, wijzigt onder de Omgevingswet. De raad wijst gevallen aan waarin hij een bindend advies geeft aan het college om af te wijken van het omgevingsplan. Bij een negatief advies wordt een gevraagde omgevingsvergunning niet verleend.

Binnen de Omgevingswet is het uitgangspunt dat een omgevingsvergunning binnen acht weken wordt verleend. Deze termijn kan eenmalig met maximaal zes weken worden verlengd. De doorlooptijd is dan veertien weken. Binnen deze termijn moet de gemeenteraad dan ook nog advies uitbrengen voor de gevallen die in de voorstelde lijst staan. Binnen het huidige vergaderschema gaat dat niet altijd lukken.

Mogelijkheden

- 1 Instellen van een bestuurscommissie³ die namens de raad de bevoegdheid heeft om besluiten te nemen in concrete gevallen. Deze commissie vergadert in beginsel tweewekelijks. Aandachtspunt is de samenstelling van de commissie, die rekening moet houden met evenredige vertegenwoordiging van partijen: wettelijk heeft ieder lid één stem.
- 2 Agendacommissie en gemeenteraad vergaderen tweewekelijks.
- 3 Het zomerreces wordt afgeschaft.
- 4 De lijst met gevallen waarin de raad geen gebruik maakt van het bindend adviesrecht wordt sterk uitgebreid.

Alle denkbare maatregelen vallen in de zwaardere categorie. Het gaat om wijzigingen met extern effect die vragen om een fundamentele aanpassing. Tot aan het moment van inwerkingtreding van de Omgevingswet geldt dat de raad besluiten neemt over het afgeven van een verklaring van geen bedenkingen. Het instellen van een bestuurscommissie kan ook in de huidige setting als pilot worden uitgevoerd.



³ Op grond van art. 83 Gemeentewet.

3.3 Verhogen inbreng van inwoners

De raad heeft de ambitie om de rol van inwoners te vergroten. Dit geven we vorm aan de hand van twee aanbevelingen. In deze derde aanbeveling begint het initiatief bij de gemeenteraad (burgerparticipatie), in de hierna volgende vierde aanbeveling ligt het initiatief vooral extern, bij de inwoners zelf (overheidsparticipatie). Doel is om de gemeenteraad permanent in verbinding te laten staan met de samenleving.

Hier ligt een logische verbinding met het beleidsplan Inwonerbetrokkenheid, dat evenals het visiedocument Goed Goan in december 2021 door de raad is vastgesteld. Het beleid voor Inwonerbetrokkenheid wordt vanuit de beweging van lerend ontwikkelen en organiseren in praktijk gebracht: in de jaren 2022 en 2023 gaan we leren door een aantal pilots te draaien. In 2022 gaat het om drie pilots; door op elk van de verschillende soorten initiatieven (van inwoners, van de gemeente en van derden) bewust samen te leren.

Licht

- 1 Het spreekrecht voor inwoners bij commissievergaderingen vindt plaats bij de behandeling van het betreffende agendapunt. Het reglement van orde wordt hiertoe gewijzigd.
- 2 Het spreekrecht voor inwoners bij raadsvergaderingen wordt uitgebreid van niet-geagendeerde naar ook geagendeerde onderwerpen. Het reglement van orde wordt hiertoe gewijzigd.
- 3 Inwoners die gebruik maken van het spreekrecht krijgen na afloop een vragenlijst mee waarin gevraagd wordt hoe zij het zowel procedureel als inhoudelijk hebben ervaren.
- 4 Op het nieuwe inwonerportaal van het RIS komt begrijpelijke uitleg over de mogelijkheden voor het uitoefenen van invloed, waaronder het spreekrecht.
- 5 De Lange Termijn Agenda wordt voor iedereen openbaar toegankelijk.
- 6 De raad ontvangt een overzicht welke bijeenkomsten het college organiseert in kernen/ buitengebied, incl. avonden PB, zodat aangesloten kan worden.

Middel

- 1 Inwoners die gebruik maken van het spreekrecht krijgen ook een tweede termijn (rebound in de opiniërende ronde). Het reglement van orde wordt hiertoe gewijzigd.
- 2 Op donderdagavond voorafgaand aan de fractievergaderingen organiseert de griffie wekelijks een fractiecontactmoment ("Koffiemoment Goed Goan") zodat inwoners bij alle fracties tegelijk op bezoek kunnen⁴.
- 3 Digitaal inspreken wordt ook bij fysieke vergaderingen mogelijk.
- 4 Inwoners kunnen gebruik maken van hun spreekrecht via beeldopname.

Zwaar

- 1 Inwoners en organisaties worden actief uitgenodigd op een openbare politieke markt in het kader van beeldvorming over geagendeerde onderwerpen en/of onderwerpen die op de Lange Termijn Agenda staan.

⁴ Zie ook paragraaf 4: Ruimte voor initiatieven

3.4 Ruimte voor initiatieven

Het vergroten van de rol van inwoners betekent ook meer ruimte voor agendasetting door inwoners en het faciliteren van initiatieven.

Licht

- 1 Op het inwonerportaal van het RIS staat begrijpelijke uitleg over de mogelijkheden van burgers om in contact te komen met de fracties en de gemeenteraad en hoe zij steun kunnen vergaren voor hun initiatief.
- 2 Door raadsleden ontvangen signalen over initiatieven worden doorgezet naar het college/gebiedsmakelaars/wegwijzers, zodat deze initiatieven goed kunnen worden begeleid en ondersteund.

Middel

- 1 Op donderdagavond voorafgaand aan de fractievergaderingen organiseert de griffie wekelijks een fractiecontactmoment ("Koffiemoment Goed Goan") zodat inwoners bij alle fracties tegelijk op bezoek kunnen.
- 2 Er komt standaard op de agenda van de raadscommissie ruimte voor onderwerpen die door inwoners worden aangedragen. Daarbij worden de procedurele eisen aan burgerinitiatieven verlaagd en komen er formats beschikbaar.
- 3 Periodiek (ca. 3 keer per jaar) organiseert de gemeenteraad een beeldvormende politieke markt op locatie in een kern, waarbij de verenigingen van plaatselijk belang en (groepen van) inwoners voor 80% de agenda bepalen.

Zwaar

- 1 De raad stelt een thematische commissie in die een opiniërend politiek oordeel geeft over burgerinitiatieven. Het college wordt bij deze commissie uitgenodigd als adviseur. Er vindt geen besluitvorming plaats.



3.5 Informatievoorziening en dualisme

De raad, het college en de burgemeester hebben ieder hun eigen rol en verantwoordelijkheid in het bestuurlijk stelsel. Het gezonde dualisme uit Dalfsen moet ook behouden blijven als de werkwijzen verandert. De ambitie is dus om mee te veranderen waar nodig, maar om recht te blijven doen aan ieders positie.

Licht

- 1 Raadsfracties maken waar nodig gebruik van de bestaande mogelijkheid om wethouders uit te nodigen voor het geven van een toelichting op voorstellen, of om anderszins inhoudelijk van gedachten te wisselen in het kader van beeldvorming.
- 2 Omdat de raad op hoofdlijnen stuurt, worden ambtelijke gespreksverslagen niet meer bij een raadsvoorstel gevoegd. Indien er een dringende behoefte bestaat hier wel kennis van te nemen, kan het uiteraard alsnog ter beschikking worden gesteld.

Middel

- 1 Het college reserveert ruimte en tijd voor een inloopspreekuur voor fracties rondom de fractievergaderingen.
- 2 Het college herijkt de werkwijze rondom actieve informatieplicht (raadsmemo's, losse informatie, agendering) en rondom passieve informatieplicht (toezeggingen, verzoeken om inlichtingen) in overleg met het presidium en de griffie, en legt deze werkwijze vast.

Zwaar

- 1 De raad stelt een raadsprogramma vast, het coalitieakkoord wordt afgeschaft.



4 Acties

Zoals aangegeven is er werk aan de winkel. Daarom sluit dit plan van aanpak af met concrete besluitvorming. In bijlage 2 staan alle maatregelen in één overzicht.

1 De raad stelt dit plan van aanpak vast.

Daarmee is nog niet gezegd dat alle maatregelen onverkort worden uitgevoerd, maar wel dat dit mogelijke voorstellen zijn ter invulling van de gezamenlijke ambitie. Het is aan de raad in nieuwe samenstelling om besluiten te nemen over invoering. Zie hiervoor hoofdstuk 2 § 3 'sturing en monitoring'.

2 Opdracht aan griffie de lichte maatregelen door te voeren.

Gezien de aard en zwaarte van de genoemde lichte maatregelen en het brede draagvlak dat hierbij wordt verondersteld, kunnen alle lichte maatregelen nu al worden doorgevoerd zonder accordering door de raad in nieuwe samenstelling. Zoals aangegeven: indien toch onverwachte en/of ongewenste consequenties optreden is bijsturen mogelijk.

3 Opdracht aan griffie en college om een pilot bestuurscommissie voor te bereiden en ter besluitvorming aan presidium en raad aan te bieden.

Gelet op het gestelde onder aanbeveling 2 in hoofdstuk 3 'Ruimtelijke procedures onder Omgevingswet' is het wenselijk om al te starten met voorbereidingen voor een bestuurscommissie adviesrecht. Afhankelijk van de snelheid kan ook geëxperimenteerd worden met concrete besluiten over de verklaring van geen bedenkingen zolang de Omgevingswet nog niet in werking treedt.

4 Voorstel aan presidium en nieuwe raad om werkgroep in te stellen om pilots voor te bereiden voor de middel en zware scenario's.

Dit volgt uiteraard uit de gekozen aanpak, onder hoofdstuk 2.

Bijlage 1. Visiedocument Goed Goan / overzicht NU – AMBITIE - HOE

Bouwsteen	Nu	Ambitie	Hoe
De Dalfser bestuurscultuur	Kernwoord bestuurscultuur: harmonie	Behouden bestuurscultuur, maar het mag soms wel wat pittiger; meer initiatief vanuit de raad, meer variatie in aanpak, steviger op elkaar bijdragen reageren	
Het debat in de raadzaal (en daarbuiten)	In vergadermodel gaat relatief meeste tijd zitten in beeldvorming, met name in het stellen van vragen aan het college en de beantwoording van die vragen in een eerste termijn	Behoeft aan meer onderling debat in opiniërende fase: expliciteren standpunten (profilieren van de raad, van de fracties en van de afzonderlijke raadsleden) Met het vergadermodel zo veel mogelijk ruimte geven aan het onderlinge debat, maar zonder dat efficiency verloren gaat	Aanpassingen kunnen binnen huidige structuur van BOB-model of via ander model In ieder geval: - Versterking debatvaardigheden - Versteving van de voorzittersrol - Training effectief vergaderen Beeldvorming meer buiten de vergadersetting vormgeven: - Technische vragen meer aan ambtenaren stellen - Organiseren van (gezamenlijk) contact met belanghebbenden
De rol van inwoners	Spreekrecht niet efficiënt en niet effectief bij geagendeerde onderwerpen bij de raadscommissie en niet geagendeerde onderwerpen bij raadsvergadering Niet efficiënt: oordeel over voorstel vaak in beraad houden Niet effectief: geen mogelijkheid om door te praten met inspreker	Raad niet alleen voor inwoners, maar ook samen met inwoners. Gemeenteraad als geheel permanent in verbinding met samenleving Agendasetting meer gezamenlijk met inwoners oppakken, met maatwerk op vorm en inhoud Rol van inwoners (en andere derden) in de beeldvormende fase vergroten	Helder maken op welke momenten de inbreng van inwoners effectief is Meer mogelijkheden voor inwoners om naar het gemeentehuis te komen voor inloopbijeenkomsten of formele vergadering, maar ook dat raadsleden meer dan op dit moment de samenleving buiten het gemeentehuis opzoeken
De verhouding tussen raad en college	Contact inwoners onmisbaar in het uitoefenen van de taken door raad, college en burgemeester Bestuursmodel: gezond dualisme; partijen hechten er aan dat het college van B&W de verschillende raadsfracties in gelijke mate bedient	Bij inwoners bestaande rolonduidelijkheid tussen raad en college wegnemen	In communicatie meer aandacht besteden aan verschillen tussen raad en college Meer gebruik maken van de mogelijkheid om wethouders uit te nodigen (ook die van een andere fractie)
De rol van de wethouder in het debat	Wethouders aanspreekbaar op hun handelen als bestuurders, omgekeerd een passende mate van vrijheid binnen de kaders van de raad	Bij een eventuele herziening van het vergadermodel recht blijven doen aan de positie van het college. Toegang en deelname aan beraadslagingen impliceert gelegenheid voor een weerwoord als dat nodig is: versterkt het onderlinge debat	
Het vergadermodel	Vergadermodel is toe aan een update, op gebied van: - debat tijdens de vergadering - rollen raad-college-inwoners - de commissiestructuur (één algemene raadscommissie icm cultuuraspect van aanwezigheid) - wijze behandelen van voorstellen (voor inwoners onduidelijk wat wel en wat niet wordt behandeld door commissie)	Twee vertrekpunten voor het herzien van het vergadermodel: - Minder vergaderen op het gemeentehuis en meer er op uitgaan. - Flexibiliteit in de manier waarop we bijeenkomsten of vergaderingen organiseren NB. reglement van orde is niet bedoeld als een beperking, maar als een richtsnoer (en slechts heel soms als ordemaatregel)	Inspiratie halen uit voorbeelden uit het land: Bijvoorbeeld: - Instellen van een politiek forum of politieke markt (flink deel agenda bepaald door samenleving) - Het werken met thematische openbare raadscommissies - Het instellen van bestuurscommissies die bevoegdheden uitoefenen namens de raad Tevredenheid over bestaande specialistische themacommissies. Overwegen om samenwerking en kennisontwikkeling verder te bevorderen door op meer onderwerpen specialistische themacommissies in te stellen
De rol van de ondersteuners	Bestuurlijke vernieuwing: lokale invulling via traject Goed Goan Driehoeksoverleg: vinger aan de pols, waar nodig schakelen naar presidium, raad en college	Griffier moet op passende manier invulling geven aan positionering van de raad, ambtelijke organisatie: adequate vertaling in werkwijze	

