

Raadsvoorstel

Aan de raad van de gemeente IJsselstein

Zaaknummer : 892237
Programma :
Commissie : Bestuur
Portefeuillehouder: P.J.M. van Domburg
Informatie bij : Barbara IJsselmuiden
E-mail/tel.nr. : rekenkamerijsselstein@gmail.com

Datum : 1 november 2020
Blad : 1 van 5

Onderwerp

Besluitvorming over de conclusies en aanbevelingen uit het rapport '*Aldus besloten – een onderzoek naar de kwaliteit van raadsvoorstellen in IJsselstein*'

Samenvatting

De rekenkamercommissie (verder 'de rekenkamer') heeft onderzoek gedaan naar de kwaliteit van raadsvoorstellen in IJsselstein. Hoofdconclusie van het onderzoek is dat de raadsvoorstellen in IJsselstein beperkt helpen bij het maken van een goede afweging en het nemen van een besluit. Om de kwaliteit van raadsvoorstellen te verbeteren formuleerde de rekenkamer acht aanbevelingen. Aan de raad wordt nu voorgesteld een werkgroep in te stellen met daarin leden van de raad, een collegelid, de griffier en enkele vertegenwoordigers van de ambtelijke organisatie om met elkaar tot een gedragen voorstel te komen naar aanleiding van het rapport van de rekenkamer.

Inleiding

De rekenkamercommissie (verder 'de rekenkamer') heeft onderzoek gedaan naar de kwaliteit van raadsvoorstellen in IJsselstein. Hoofdconclusie van het onderzoek is dat de raadsvoorstellen in IJsselstein beperkt helpen bij het maken van een goede afweging en het nemen van een besluit. Het ontbreekt in de raadsvoorstellen doorgaans aan een voldoende uitwerking van beleidsruimte, alternatieven en andere onderdelen. De rekenkamer is positief over het taalgebruik in de voorstellen, er is maar weinig jargon en verhullende taal gevonden, maar acht de voorstellen toch lastig leesbaar. Dit ligt aan het feit dat de voorstellen vaak niet geheel zelfstandig leesbaar zijn en qua opbouw onvoldoende de structuur van een format volgen dat door de gemeente is opgesteld ten behoeve van de raadsvoorstellen. Dat format op zichzelf is niet behulpzaam: vaak is onduidelijk wat bij de verschillende onderdelen nu precies de verwachting is en ook voldoet het niet indien de besluitvorming nog in een beeldvormende fase is.

De rekenkamer ziet mogelijkheden tot verbetering van de raadsvoorstellen en vervat deze in 8 aanbevelingen. De bevindingen, conclusies en aanbevelingen zijn de afgelopen weken voor wederhoor met de organisatie en het college van B&W gedeeld. Het college meent dat het onderzoek vraagt om 'een nader gesprek tussen gemeenteraad, college en organisatie'. In dat licht stelt het college in haar bestuurlijke reactie voor een werkgroep in te stellen. De rekenkamer steunt dit voorstel omdat het is op te vatten als een verdere uitwerking van een van haar eigen aanbevelingen, waarin zij eveneens voorstelt een werkgroep vanuit de raad in te stellen en bij een grondige review van het format voor raadsvoorstellen nadrukkelijk afstemming te zoeken met de organisatie.

Voorstel

Raadsvoorstel

Aan uw raad wordt voorgesteld:

- Bij aanvang van het eerste kwartaal 2021 een werkgroep in te stellen met als doel het uitwerken van een raadsvoorstel over de volgende onderdelen: 1) het besluiten over het overnemen van de conclusies en aanbevelingen die voortvloeien uit het onderzoek 2) het besluiten over de vraag waar welke bemoeienis met de kwaliteit van raadsvoorstellen thuishoort (toetsen van behandelrijpheid): rol van de griffie, presidium en de commissie.
- Deze werkgroep te laten bestaan uit leden van de raad, een collegelid, de griffier en enkele vertegenwoordigers van de ambtelijke organisatie, met dien verstande dat onderdeel 2 uitsluitend door de betrokken raadsleden wordt voorbereid.
- Bij de uitwerking in het raadsvoorstel de conclusies en aanbevelingen uit het onderzoek '*Aldus besloten*', de bestuurlijke reactie en het nawoord van de rekenkamer als vertrekpunt te nemen.

Wat willen we bereiken?

Met het instellen van de werkgroep willen we een uitvoerbaar raadsvoorstel voorbereiden over wat er moet gebeuren om de kwaliteit van raadsvoorstellen te verbeteren. Met het raadsvoorstel besluit de raad tevens over verbeteringen in het format / de formats voor raadsvoorstellen.

Waarom willen we dit?

Naar aanleiding van het onderzoek trekt de rekenkamer zeven conclusies en doet ze acht aanbevelingen om de kwaliteit van raadsvoorstellen te verbeteren.

Om tot een gedragen raadsvoorstel te komen wordt nu voorgesteld om een werkgroep in te stellen. De focus van deze werkgroep zijn de conclusies en aanbevelingen van de rekenkamer zoals hieronder weergegeven. De uitwerking en onderbouwing treft u aan in het bijgevoegde onderzoeksrapport (bijlage A).

Conclusies:

- 1) In de raadsvoorstellen zijn de beleidsruimte en alternatieven niet of nauwelijks uitgewerkt.
- 2) Uit de raadsvoorstellen blijkt doorgaans voldoende wat ermee wordt beoogd en waarom het aan de raad wordt voorgelegd.
- 3) In de raadsvoorstellen zijn belangrijke onderdelen veelal niet, onvolledig of gefragmenteerd terug te vinden.
- 4) De raadsvoorstellen bevatten doorgaans weinig jargon of onnodig ingewikkelde of verhullende taal.
- 5) Raadsvoorstellen zijn niet altijd zelfstandig leesbaar en veel tekst is niet to-the-point geschreven.
- 6) Het huidige format voor raadsvoorstellen helpt niet bij het schrijven van een gestructureerd voorstel.
- 7) Er bestaan bij betrokkenen uiteenlopende beelden over wie verantwoordelijk is voor het toezien op de kwaliteit van raadsvoorstellen vanaf het moment dat het aan het presidium (agendacommissie) is aangeboden.

Op grond van de conclusies komt de rekenkamer tot de volgende acht aanbevelingen:

Aan de raad, het presidium en de griffie:

1. Maak werk van een grondige review van het huidige format voor raadsvoorstellen.
 - Doorgrond ieder afzonderlijk onderdeel door na te gaan wat precies de bedoeling is, welke opdracht ermee wordt gegeven aan de steller.
 - Vervat deze bedoeling in een heldere toelichting op ieder onderdeel.
 - Bedenk welke eisen uitgaan van ieder formatonderdeel voor de wijze waarop de beleidsvoorbereiding plaatsvindt.
 - Zorg ervoor dat het format vrij is van formulerings- en taalfouten: er gaat immers een voorbeeldwerking van uit!

Raadsvoorstel

- Zoek bij de review nadrukkelijk afstemming met de organisatie: bedenk dat eisen die voortvloeien uit het format ook eisen stellen aan kennis en vaardigheden van medewerkers.
 - Ontwikkel nog een tweede format voor startnotities bij de besluitvorming over complexe problemen. Sluit hierbij aan bij het vergadermodel waar gemeente IJsselstein voor kiest waarin een onderscheid wordt gemaakt tussen Beeldvorming, Oordeelsvorming en Besluitvorming (BOB-model).
 - Bereid als (werkgroep vanuit de) raad de inhoud van de formats voor en stel deze uiterlijk voor het zomerreces van 2021 vast.
 - Evalueer na twee jaar (uiterlijk in 2023) de uitwerking en toepassing van de formats. Verzoek de rekenkamercommissie deze evaluatie te verrichten.
2. Neem voor het zomerreces in 2021 ook een besluit over de vraag waar welke bemoeienis met de kwaliteit van voorstellen (toetsen van behandelbaarheid van voorstellen) thuishoort en wat deze specifiek omhelst.
- Besluit als raad over de rol van de griffie, het presidium en de commissie in dit verband. Gebruik daarbij als inspiratie bijvoorbeeld de mogelijkheden die geschetst zijn in paragraaf hoofdstuk 2, paragraaf 2.2.

Aan de organisatie:

3. Doordenk het format / de formats: welke eisen stellen ze aan de vaardigheden en kennis van medewerkers die betrokken zijn bij de beleidsvoorbereiding?
- Geef stellers van stukken zo nodig training om aan die eisen te kunnen voldoen.
 - Gebruik ter inspiratie het door de rekenkamer opgestelde schema waarmee de rekenkamer een aanzet voor training heeft gemaakt (zie p. 6 in de bestuurlijke nota van het onderzoeksrapport).

Aan de organisatie en het college:

4. Onderneem in de beleidsvoorbereiding de analyses die voor de raad nodig zijn om een afweging te kunnen maken en een besluit te kunnen nemen en presenteer deze in een startnotitie en/of raadsvoorstel.
- Denk hierbij aan een analyse van het probleem naar oorzaken en gevolgen, een analyse van de beleidsruimte, een analyse van de mogelijke beleidsalternatieven, de wijze waarop participatie wordt vormgegeven (participatieladder).
5. Maak bij voorstellen met een grote impact op de IJsselsteinse samenleving werk van het zorgvuldig uitwerken en presenteren van beleidsalternatieven binnen de beleidsruimte die de gemeente heeft.
- Bedenk daarbij dat deze dienen om de raad in staat te stellen een bewuste en zorgvuldige afweging te maken over de belangrijkste keuzes die spelen bij het onderwerp.
6. Geef in het raadsvoorstel aandacht en ruimte aan het leren van beleidsuitvoering.
- Dit door in raadsvoorstellen het moment en de wijze van beleidsevaluatie en eventueel monitoring zorgvuldig uit te werken.
7. Geef een betere onderbouwing van de gebruikte argumenten pro en contra en het probleem dat aanleiding vormt voor het voorstel.
- Denk daarbij bijvoorbeeld aan hoe het probleem in andere gemeenten speelt, welke maatregelen daar zijn genomen en welke effecten daar bekend zijn, welke onderzoeken er bekend zijn op dit gebied, welke studie(s) er door IJsselstein zelf zijn uitgevoerd en welke inzichten die opleveren voor het vraagstuk in IJsselstein. Maak gebruik van externe bronnen.
 - Gebruik hiervoor desgewenst het Toulmin-model als hulpmiddel (zie bijlage 4 van het onderzoeksrapport). Geef minstens een rechtvaardiging van de claim en minstens een ondersteuning. Maak de nodige voorbehouden en betrek deze in de toekomstige evaluatie / monitoring.
8. Maak beter leesbare voorstellen door:
- Zelfstandig leesbare teksten te maken: verwijzen naar een bijlage als onderbouwing, niet om de tekst te kunnen begrijpen.
 - Het voorstel beter te structureren door uitsluitend en specifiek de informatie op te nemen die de formatonderdelen vragen.
 - Bij complexe voorstellen met impact op de IJsselsteinse samenleving te werken met een startnotitie.

Raadsvoorstel

Alternatieven

Met dit raadsvoorstel wordt nu voorgesteld om als gemeenteraad het gesprek met college, griffie en organisatie aan te gaan aan de hand van het onderzoek van de rekenkamer. Het betreft als het ware een tussenstap naar een gedragen en door betrokkenen goed doordacht raadsvoorstel over hoe om te gaan met de conclusies en aanbevelingen van de rekenkamer. Een alternatief is om deze tussenstap niet te zetten en dus als gemeenteraad meteen tot behandeling en (wellicht ook) overnemen van conclusies en aanbevelingen over te gaan. Een argument dat hiervoor pleit is vanzelfsprekend dat de raad daarmee sneller tot een besluit komt over het verbeteren van de kwaliteit van raadsvoorstellen. Daar staat tegenover dat er geen afstemming met college, organisatie en griffie heeft plaats gevonden waarmee er nauwelijks gelegenheid is geweest om verwachtingen over en weer uit te spreken.

Kanttekeningen

Geen.

Wat gaat het kosten?

Voor dit voorstel niet van toepassing.

Communicatie besluit

In de commissievergadering van 26 november en mogelijk ook de raadsvergadering van 10 december wordt het voorstel besproken. In de commissievergadering zullen de leden-onderzoekers van de rekenkamercommissie een korte toelichting op het onderzoeksrapport geven en kunnen vragen worden gesteld door commissieleden.

De rekenkamercommissie zal na publicatie op de website van de gemeente zelf via social media aandacht geven aan het rapport. Op verzoek kan de rekenkamercommissie ook een toelichting geven op het rapport in de voorgestelde werkgroep of in trainingen die binnen de GIJS Academie worden verzorgd.

Raadsbesluit

De raad van de gemeente IJsselstein;

Gelezen het voorstel van de Rekenkamercommissie van 1 november, zaaknummer 892237

BESLUIT:

- Bij aanvang van het eerste kwartaal 2021 een werkgroep in te stellen met als doel het uitwerken van een raadsvoorstel over de volgende onderdelen: 1) het besluiten over het overnemen van de conclusies en aanbevelingen die voortvloeien uit het onderzoek 2) het besluiten over de vraag waar welke bemoeienis met de kwaliteit van raadsvoorstellen thuishoort (toetsen van behandelrijpheid): rol van de griffie, presidium en de commissie.
- Deze werkgroep te laten bestaan uit leden van de raad, een collegelid, de griffier en enkele vertegenwoordigers van de ambtelijke organisatie, met dien verstande dat onderdeel 2 uitsluitend door de betrokken raadsleden wordt voorbereid.
- Bij de uitwerking in het raadsvoorstel de conclusies en aanbevelingen uit het onderzoek '*Aldus besloten*', de bestuurlijke reactie en het nawoord van de rekenkamer als vertrekpunt te nemen.

Aldus besloten in de openbare vergadering van de raad van de gemeente IJsselstein, gehouden op 10 december 2020,

de griffier,

de voorzitter,

A.J.O. van Kooij

P.J.M. van Domburg

Overzicht van bijlagen:

- A. Het onderzoeksrapport *Aldus Besloten, een onderzoek naar de kwaliteit van raadsvoorstellen in IJsselstein, november 2020*. De bestuurlijke reactie en het nawoord van de rekenkamercommissie treft u ook in dit document aan (zie Bestuurlijke nota).