

stuknummer

11299

behandelend ambtenaar:

Rolf Jongedijk, 4818120

onderwerp

Inrichting en werkwijze raad en commissies

dienst

Raadsgriffie

nummer

04S001846

Enschede

26 maart 2004

Voorstel

- 1 Kennis te nemen van de door het raadspresidium vastgestelde notitie 'Dualistisch werken in Enschede' van februari jl.
- 2 Ter uitwerking van het in deze notitie in hoofdstuk 4 opgenomen voorstel met betrekking tot inrichting en werkwijze van de raadsvergadering en de raadscommissies, te besluiten dat:
 - a de positie van de stadsdeelcommissies als raadscommissies ex art. 82 van de gemeentewet in Enschede wordt versterkt, en de sinds 1 januari jl. doorgevoerde wijziging van de vergaderfrequentie van de stadsdeelcommissies alsmede het onderscheid tussen formele en informele commissievergaderingen hiermee vervalst;
 - b elke stadsdeelcommissie 7 keer per jaar vergadert, en daarbij cf. de oorspronkelijke intentie de besluitvorming in de raad voorbereidt ten behoeve van die raadsvoorstellen die het stadsdeel betreffen, uitgezonderd de besluitvorming die zich richt op de algemeen stedelijke aspecten van het bestuur (die dus het stadsdeel overstijgt);
 - c de bestaande functionele raadscommissies (de sociale, economische en fysieke commissie alsmede de commissie bestuurszaken en middelen) worden opgeheven en vervolgens geïntegreerd in één stedelijk commissieoverleg in wisselende samenstellingen van woordvoerders met een rollende agenda;
 - d elke maandagavond (uitgezonderd vergadervrije dagen in vakantieperiodes, en op feestdagen of overige bijzondere dagen) gereserveerd zal worden voor ofwel een raadsvergadering dan wel een vergadering van het stedelijk commissieoverleg;
 - e de frequentie van de raadsvergadering wordt bepaald op eens per twee weken, daarbij rekening houdend met de vergadervrije dagen en periodes;
 - f de eerste raadsvergadering van de maand een reguliere (uitgebreide) raadsvergadering zal betreffen, terwijl de tweede raadsvergadering van de maand een kortere vergadering zal zijn, bestaande uit het vragenuurtje, vaststellen agenda, dringende besprekpunten (waaronder begrepen interpellaties en spoeddebatten) en hamerstukken;
 - g het stedelijk commissieoverleg in, afhankelijk van het agendaonderwerp, wisselende samenstelling van raadsleden (woordvoerders) tweewekelijks wordt georganiseerd, op de maandagavonden die vallen tussen de maandagavonden waarop de raad vergadert;
 - h het stedelijk commissieoverleg structureel wordt begonnen met het bespreken en vaststellen van de door het raadspresidium voorbereide concept-agenda (rollende agenda) van de raad en commissies voor de eerstvolgende periode (agendaoverleg);
 - i de wekelijks op deze wijze vastgestelde agenda voor de raad en commissies daarbij het politiek gestuurd coördinerend mechanisme vormt voor de agendabepaling van de gehele raad inclusief stadsdeelcommissies en het stedelijk commissieoverleg;
 - j ten behoeve van de uitwerking van 3) de versterking van stadsdeelcommissies, 5) het stedelijk commissieoverleg 8) de uitgebreide en korte raad, de raad in juni a.s. een nader voorstel voor te leggen met daarin een uitwerking van de werkwijze, taken en bevoegdheden van de vergaderingen;
 - k het reglement van orde van de raad, alsmede de verordening op de raadscommissies ten behoeve van de invoering van bovenstaande op korte termijn zullen worden aangepast en ter besluitvorming aan de raad van juni a.s. zullen worden voorgelegd;
 - l de wijzigingen zoals hierboven beschreven, indien haalbaar, per 1 september 2004 zullen worden ingevoerd.

Overwegingen

- Twee jaar na introductie van de gedualiseerde verhoudingen in het Enschedese bestuur heeft het raadspresidium een tussentijdse evaluatie uitgevoerd, en daarbij geconstateerd dat de inrichting en werkwijze van de Enschedese raad en commissies wijziging behoeft, om de gewenste effecten beter te realiseren.
- Enschede heeft (in vergelijking met alle andere grote steden) een bijzonder groot aantal raadscommissies (commissies van advies voor de gemeenteraad), die voorafgaand aan de behandeling in de plenaire raadsvergadering voorstellen aan de raad bespreken en beoordelen.
- Dit grote aantal commissies heeft tot gevolg dat er relatief veel vergaderd wordt, er coördinatieproblemen bestaan met betrekking tot agendering, er voor de burger minder transparantie bestaat in het besluitvormingstraject, er relatief veel ambtelijke ondersteuning noodzakelijk is en de rol van de raad niet goed uit de verf komt.
- Er is bij grote regelmaat sprake van problemen met de huidige vergaderfrequentie van de raad, waardoor de doorlooptijd van noodzakelijke besluitvorming toeneemt.
- De stadsdeelcommissies in Enschede zijn uniek in zijn soort, en dienen vooral als kop op het stadsdeelgewijs werken voor de versterking van de nieuwe rollen van de raad;.
- De wijze waarop de stadsdeelcommissies zich ontwikkelen per stadsdeel is verschillend, maatwerk dus, maar in meerder opzicht behoeft het verbetering: in het ene geval is er sprake van een formele vergadercultuur, in het andere van een open setting. Ook al is maatwerk wenselijk, over de positionering van de stadsdeelcommissies bestaat geen eenduidige visie, hetgeen verwarrend werkt voor de burger en voor het ambtelijk apparaat.
- Met name op fysieke onderwerpen, maar ook bij thema's als grote projecten, legt de stadsdeelcommissie zijn functie als voorportaal van de raad vaak af tegen de functionele commissies van de raad. Dit scheidt verwarring bij alle betrokkenen.
- Indien stadsdeelcommissies het eenduidige voorportaal van de raad vormen voor alle onderwerpen die het stadsdeel betreffen en niet overstijgen, is er ruimte om het aantal vaste stedelijke commissies terug te brengen tot 1 stedelijke commissie die regelmatig aan de hand van een rollende agenda vergadert over voorstellen ter voorbereiding van de raadsbehandeling.
- Een verhoging van de frequentie van de raadsvergaderingen, alsmede een verdere aanscherping van de rol van het raadsdebat completeert tot slot het voorstel voor de nieuwe structuur.
- In bijgevoegde raadsnota wordt een meer uitgebreide toelichting gegeven op dit voorstel.

Het raadspresidium van Enschede,

De secretaris **de voorzitter,**

R.M. Jongedijk

J.H.H. Mans

Besluit

van de Raad van de gemeente Enschede, gelezen het voorstel van het raadspresidium van 26 maart 2004, Raadsgriffie, nr. 04S001846,

- 1 kennis te nemen van de door het raadspresidium vastgestelde notitie 'Dualistisch werken in Enschede' van februari jl.;
- 2 ter uitwerking van het in deze notitie in hoofdstuk 4 opgenomen voorstel met betrekking tot inrichting en werkwijze van de raadsvergadering en de raadscommissies, te besluiten dat:
 - a de positie van de stadsdeelcommissies als raadscommissies ex art. 82 van de gemeentewet in Enschede wordt versterkt, en de sinds 1 januari jl. doorgevoerde wijziging van de vergaderfrequentie van de stadsdeelcommissies alsmede het onderscheid tussen formele en informele commissievergaderingen hiermee verval;
 - b elke stadsdeelcommissie 7 keer per jaar vergadert, en daarbij cf. de oorspronkelijke intentie de besluitvorming in de raad voorbereidt ten behoeve van die raadsvoorstellen die het stadsdeel betreffen, uitgezonderd de besluitvorming die zich richt op de algemeen stedelijke aspecten van het bestuur (die dus het stadsdeel overstijgt);
 - c de bestaande functionele raadscommissies (de sociale, economische en fysieke commissie alsmede de commissie bestuurszaken en middelen) worden opgeheven en vervolgens geïntegreerd in één stedelijk commissieoverleg in wisselende samenstellingen van woordvoerders met een rollende agenda;

- d elke maandagavond (uitgezonderd vergadervrije dagen in vakantieperiodes, en op feestdagen of overige bijzondere dagen) gereserveerd zal worden voor ofwel een raadsvergadering dan wel een vergadering van het stedelijk commissieoverleg;
- e de frequentie van de raadsvergadering wordt bepaald op eens per twee weken, daarbij rekening houdend met de vergadervrije dagen en periodes;
- f de eerste raadsvergadering van de maand een reguliere (uitgebreide) raadsvergadering zal betreffen, terwijl de tweede raadsvergadering van de maand een kortere vergadering zal zijn, bestaande uit het vragenuurtje, vaststellen agenda, dringende bespreekpunten (waaronder begrepen interpellaties en spoeddebatten) en hamerstukken;
- g het stedelijk commissieoverleg in, afhankelijk van het agendaonderwerp, wisselende samenstelling van raadsleden (woordvoerders) tweewekelijks wordt georganiseerd, op de maandagavonden die vallen tussen de maandagavonden waarop de raad vergadert;
- h het stedelijk commissieoverleg structureel wordt begonnen met het bespreken en vaststellen van de door het raadspresidium voorbereide concept-agenda (rollende agenda) van de raad en commissies voor de eerstvolgende periode (agendaoverleg);
- i de wekelijks op deze wijze vastgestelde agenda voor de raad en commissies daarbij het politiek gestuurd coördinerend mechanisme vormt voor de agendabepaling van de gehele raad inclusief stadsdeelcommissies en het stedelijk commissieoverleg;
- j ten behoeve van de uitwerking van 3) de versterking van stadsdeelcommissies, 5) het stedelijk commissieoverleg 8) de uitgebreide en korte raad, de raad in juni a.s. een nader voorstel voor te leggen met daarin een uitwerking van de werkwijze, taken en bevoegdheden van de vergaderingen;
- k het reglement van orde van de raad, alsmede de verordening op de raadscommissies ten behoeve van de invoering van bovenstaande op korte termijn zullen worden aangepast en ter besluitvorming aan de raad van juni a.s. zullen worden voorgelegd;
- l de wijzigingen zoals hierboven beschreven, indien haalbaar, per 1 september 2004 zullen worden ingevoerd;

Met dien verstande dat nadere uitwerking zal worden gegeven aan het onderdeel stadsdeelcommissies, stedelijke commissie met rollende agenda en uitgebreide en korte raad, en in het bijzonder aan de agendavorming en – vaststelling, en dat die uitwerking voor nadere besluitvorming aan de raad zal worden voorgelegd alvorens het model definitief in te voeren. Tevens wordt opgemerkt dat de in het voorstel genoemde termijnen iets naar achter moeten worden doorgeschoven, als gevolg van de reeds ontstane vertraging bij de behandeling van dit R-voorstel.

vastgesteld in de vergadering van

de Griffier,

de Voorzitter,

Nota inrichting en werkwijze raad en commissies

Raadspresidium

van <i>Raadsgriffie</i>	nummer
onderwerp <i>Inrichting en werkwijze raad en commissies</i>	Enschede <i>26 maart 2004</i>

Inleiding

In 1994 constateerden de raad en het college dat de schaal van de stad te groot was voor een goed contact met de burgers. Om de afstand tussen de burger en de overheid te verkleinen en de betrokkenheid van de burger bij het lokaal bestuur te vergroten, heeft de gemeente Enschede voor het instrument stadsdeelgewijs werken gekozen. Als bestuurlijke kop op het stadsdeelgewijs werken heeft de Raad in juli 2000 besloten vaste commissies van advies ex. Art 82 Gemeentewet in te stellen voor elk van de vijf stadsdelen.

In het kader van de tussentijdse evaluatienotitie 'dualistisch werken in Enschede', zoals onlangs aan uw raad aangeboden, zijn verschillende aspecten van de organisatie en werkwijze van de raad van Enschede kritisch aan de orde geweest. Kort samengevat zijn de bevindingen:

- Enschede heeft (in vergelijking met alle andere grote steden) een bijzonder groot aantal raadscommissies (commissies van advies voor de gemeenteraad), die voorafgaand aan de behandeling in de plenaire raadsvergadering voorstellen aan de raad bespreken en beoordelen;
- Dit grote aantal commissies heeft tot gevolg dat er relatief veel vergaderd wordt, er coördinatieproblemen bestaan met betrekking tot agendering, er voor de burger minder transparantie bestaat in het besluitvormingstraject, er relatief veel ambtelijke ondersteuning noodzakelijk is en de rol van de raad niet goed uit de verf komt;
- Er is bij grote regelmaat sprake van problemen met de huidige vergaderfrequentie van de raad, waardoor de doorlooptijd van noodzakelijke besluitvorming toeneemt;
- De stadsdeelcommissies in Enschede zijn uniek in zijn soort, en dienen vooral als kop op het stadsdeelgewijs werken voor de versterking van de nieuwe rollen van de raad;
- De wijze waarop de stadsdeelcommissies zich ontwikkelen per stadsdeel is verschillend, maatwerk dus, maar in meerder opzicht behoeft het verbetering: in het ene geval is er sprake van een formele vergadercultuur, in het andere van een open setting. Ook al is maatwerk wenselijk, over de positionering van de stadsdeelcommissies bestaat geen eenduidige visie, hetgeen verwarrend werkt voor de burger en voor het ambtelijk apparaat;
- Met name op fysieke onderwerpen, maar ook bij thema's als grote projecten, legt de stadsdeelcommissie zijn functie als voorportaal van de raad vaak af tegen de functionele commissies van de raad. Dit scheidt verwarring bij alle betrokkenen;

Met dit raadsvoorstel doet het presidium een wijzigingsvoorstel voor de inrichting en werkwijze van de raad en de raadscommissies. We behandelen in deze toelichting achtereenvolgens de raad, de stadsdeelcommissies en de functionele commissies.

Uitgangspunt is de alom bekende indeling in de volksvertegenwoordigende rol, de kaderstellende rol en de controlerende rol van de raad. Voor een goed begrip van de werkelijkheid voegen we hier een rol toe, namelijk de bestuurlijke. Onder deze rol begrijpen wij de bestuurlijke bevoegdheden die de wetgever aan de raad heeft voorbehouden.

De wetgever heeft door de scheiding van rollen en verantwoordelijkheden tussen raad en college een uitgangspunt neergezet waarbinnen gemeenteraden kunnen zoeken naar mogelijkheden om hun rol en positie te versterken en beter te markeren. Voor ons geldt als uitgangspunt dat dit altijd blijft plaatsvinden binnen het ene bestuur van de stad. De kwaliteit van dat bestuur is gediend met versterking van de rollen van alle organen daarin. Als we spreken over versterking van de positie en rol van de raad gaat het dan ook niet om het winnen van terrein ten koste van het

college, maar om dat wat de raad zelf kan doen en organiseren om haar rol als hoogste orgaan beter neer te zetten in het totaal en het totale bestuur daarmee te dienen.

De Raad

De raad vormt als hoogste politieke orgaan de belangrijkste plaats waar de politieke verschillen en public tot uitdrukking komen en uiteindelijk in besluitvorming worden vertaald of overbrugd. De raadsvergaderingen zijn bedoeld voor besluitvorming, voorafgegaan door de belangrijkste politieke debatten. De raadsvergaderingen zijn ook de plaats bij uitstek waar het college verantwoording aflegt. Commissies zijn adviesorganen van de raad en zijn bedoeld om besluitvorming, debat en het afleggen van verantwoording voor te bereiden en ook zo toe te spitsen voor de raadsvergadering, dat de lokale politiek voor pers en publiek levendig, transparant en aantrekkelijk wordt.

De belangrijkste functies van de raadsvergaderingen zijn kort samengevat (rollen overlappen elkaar uiteraard in de praktijk):

- Bewaken en sturen van het eigen besluitvormingsproces en de eigen agenda
- Kaderstellende rol: het vaststellen van de programmabegroting (geld, prestaties/programma's en effecten) en de rekening, het besluiten over kaderstellende beleidsnota's die richting geven aan het bestuurlijk handelen van het college
- Controlerende rol: het afleggen van verantwoording door het college, het vaststellen van conclusies naar aanleiding van rapportages van rekenkamer, rekeningcommissie, accountant e.d.
- Volksvertegenwoordigende rol: vragenuur, meningspeilingen, informele vergaderingen met deskundigen en stakeholders, e.d.
- Bestuurlijke rol: het nemen van die bestuurlijke beslissingen die de wetgever heeft voorbehouden aan de raad.

De Stadsdeelcommissies

De Enschedese stadsdeelcommissies, als bestuurlijke kop op het stadsdeelgewijs werken, zijn uniek voor Nederland. Stadsdeelgewijs werken organiseert spanning; een soort countervailing power op de normale sectorale werkwijze in het openbaar bestuur, een werkwijze ook die meer door doelstellingen en aanbod wordt gestuurd dan door vraag en door wat leeft onder de mensen in de wijken. Met Stadsdeelgewijs werken wordt het "van buiten naar binnen denken", gestuurd door de specifieke samenhangen op locatie, gestimuleerd. Het werken met stadsdeelcommissies brengt die spanning niet alleen tot uitdrukking in het ambtelijk apparaat, maar ook in het bestuur. Wat in stadsdelen als vraag op tafel komt, zal vaak vraagtekens oproepen bij de stedelijke kaders die veelal sectoraal en op basis van programma's tot stand zijn gekomen.

We willen deze Enschedese verworvenheid niet alleen in stand houden, maar ook verder uitbouwen en versterken. Dat betekent dat we niet alleen scherper willen zijn op wat de functie en betekenis is van de stadsdeelcommissies, maar ook willen werken aan de regie op het samenspel tussen stadsdeelcommissies en de stedelijke commissies.

Stadsdeelgewijs werken gebeurt door het apparaat dat onder verantwoordelijkheid van het college werkt. Interactieve beleidsvorming vindt onder verantwoordelijkheid van het college plaats. Stadsdeelcommissies kunnen als klankbord voor de stadsdeelwethouder en de stadsdeelmanager werken, maar we zouden er verkeerd aan doen te dicht op de bestuurlijke rol te kruipen.

Wij zien de volgende functies voor de stadsdeelcommissies:

Platform voor ontmoeting tussen de volksvertegenwoordigers en actieve burgers

Deze rol vraagt om anders vergaderen, actief opzoeken van de mensen die actief zijn in wijk en buurt, naar de plaatsen gaan waar het gebeurt en vooral vragen en luisteren. We hebben het stadsdeelmanagement gevraagd om ons met name op dit punt meer te ondersteunen. Een belangrijke functie is dan ook: **zoeken naar ruimte in de stedelijke kaders om samenhangend maatwerk ter plekke mogelijk te maken**. De burgerinitiatieven en (nieuw) buurtinitiatieven nemen hierbij een belangrijke positie in: van belang is deze initiatieven en de ondersteuning daarvan actief door de stadsdeelcommissies te laten begeleiden.

Kaderstelling voor wijkvisies en wijkprogramma's

De kaderstellende stukken voor het stadsdeelgewijs werken als stadsdeelvisies en -programma's worden in de raadsvergadering vastgesteld. Ze worden dan ook in de stadsdeelcommissies geagendeerd. De commissies adviseren aan de raad om deze stukken vast te stellen of te amenderen. Wanneer de beraadslagingen leiden tot een unaniem advies om het stuk vast te stellen kan het als hamerstuk naar de raad.

Klankbord voor de stadsdeelwethouder in de bestuurlijke rol als voorbereider van raadsvoorstellen

De stadsdeelcommissies blijven in onze voorstellen met een frequentie van circa zeven formele vergaderingen per jaar werken. De thematiek in de "platform-rol" kan mede worden gevoed door de commissies vroegtijdig in het voorbereidingsproces van wat uiteindelijk raadsvoorstellen worden te betrekken.

Controlerende functie op wat er terechtkomt van de stedelijke en wijkgebonden kaders en programma's

Voor een groot deel valt deze functie samen met de rol van volksvertegenwoordiging. Voor een ander deel zal nader instrumentarium moeten worden ontwikkeld en zal ook de informatievoorziening vanuit het college en stadsdeelmanagement hierop moeten worden toegesneden. Ook op dit punt wil het stadsdeelmanagement graag haar rol spelen in het ontwikkelproces.

De stedelijke raadscommissie(s)

In de monistische periode waren de functionele commissies feitelijk meer adviesorgaan voor het college dan voor de raad. In de afgelopen periode is die rol al omgebogen, bijvoorbeeld rond de vaststelling van "hamerstukken". Deze ontwikkeling dient te worden versterkt. En niet eens zozeer in de zin van "meer", maar juist in "minder, maar beter of anders". Zo functioneren ze nu vaak als plaats voor het verantwoording afleggen door portefeuillehouders, terwijl we zouden willen dat dit daar alleen wordt voorbereid voor het debat in de raad. Ook rond kaderstelling en controle zouden debatten in de commissie(s) meer een voorbereidend karakter moeten krijgen, zoeken naar de kernpunten, onderzoek naar mogelijkheden, verkenning van het politieke krachtenveld, etc. Een belangrijke nuance ligt in de mate waarin de raadscommissie(s) in staat is/zijn om een plek te worden waar het initiatief van de raad gestalte kan krijgen en kan worden voorbereid. In feite is van oudsher en grotendeels nog steeds het grootste deel van de agenda gevuld door stukken die uit het college komen en om besluitvorming in de raad vragen. Dit "reactieve deel" is al zo omvangrijk en complex dat agendering van thema's vanuit de raadsleden zelf nauwelijks van de grond komt. Naarmate de raad meer eigenaar en meester wordt over de eigen agenda krijgen deze commissies op dit punt meer rol en profiel. In dit soort situaties lijkt het belangrijk dat voorzitter(s) van de commissie(s) niet alleen met secretaris en portefeuillehouders de agenda van de commissie(s) voorbereiden, maar daarbij ook leden van de commissie inschakelen die kunnen helpen bij de toespitsing van het debat op de meest relevante punten. Tot slot is van belang te onderzoeken hoe de relatie met het publiek bij de vergaderingen in deze commissies kan worden versterkt, zonder dat het de orde te veel verstoort.

Bestuurlijke rol

Een belangrijke functie ligt hier in de vaststelling of een voorstel van het college een hamerstuk kan zijn in de raadsvergadering of niet. In het geval van "niet" kan een commissie helderheid scheppen over de belangrijkste thema's en vragen aan het college voor de nadere oordeelsvorming, de kern van wat een amendement zou kunnen worden, de thematiek voor de fractievergaderingen aanscherpen wanneer het zinvol lijkt om te onderzoeken of meningsverschillen kunnen worden overbrugd etc. Het gebeurt nu ook, het kan meer transparant. Omdat het hier in feite gaat om onderwerpen die in de geest van de nieuwe gemeentewet eigenlijk bij het college als bestuur horen, maar door sectorale wetgeving nog steeds aan de raad zijn, zouden we willen toewerken naar een cultuur, waarin de raad zoveel mogelijk handelt alsof het reeds aan het college in vertrouwen is gedelegeerd en slechts materieel ver de diepte in gaat waar het noodzakelijk is om de eigen besluitvorming in de raadsvergadering mogelijk te maken.

Volksvertegenwoordigende rol

Op dit moment zit een heel groot deel van de feitelijke invulling van deze rol vast aan de bestuurlijke rol. De rol wordt nu deels ingevuld in het vragenuurtje en in werkbezoeken, meningspeilingen rond kaderstelling. Wij zouden deze laatste functie willen versterken. Een belangrijke instrument vormt hierbij de verdere uitwerking van het burgerinitiatief en het buurtinitiatief. Beide onderwerpen die overigens primair in de stadsdeelcommissies thuis horen.

Kaderstellende rol

Het belangrijkste document voor de uitoefening van de kaderstellende rol is de programmabegroting. De programmabegroting, als instrument in ontwikkeling, heeft nog veel aan kwaliteit te winnen. Met name het aanscherpen van zoveel als mogelijk meetbare maatschappelijke effecten verdient aandacht als een scherpere programmatische inbedding van de prestaties die daarvoor moeten worden geleverd. Wij stellen ons voor dat met name de stedelijke commissie(s) een rol kan (kunnen) spelen bij het vanuit de raad insteken op de verbetering daarvan. Dit zou bijvoorbeeld kunnen gebeuren door in het kader van de commissie(s) geïnteresseerde raadsleden op deze punten voorstellen te laten voorbereiden, desgewenst ondersteund door het ambtelijk apparaat. We komen daarop terug in het hoofdstuk dat gaat over de ambitie om de controlerende rol te versterken en de instrumenten daarvoor.

Een tweede soort documenten in dit kader zijn beleidsnota's en blauwe nota's, stukken voor regionale organen, etc. Ook daar kan eventueel een vergelijkbare werkwijze worden ingevoerd.

Eerder al is geconstateerd dat het instrument van de politieke agenda met wisselend, maar te weinig succes is ingevoerd. Ook op dit punt kunnen raadsleden onder de vlag van een functionele commissie sterker de regie op de processen pakken dan nu gebeurt.

Controlerende rol

Rond deze rol moet in zijn algemeenheid de rol van de Rekenkamer worden versterkt en speelt ook de Commissie voor onderzoek van de Rekening een belangrijke rol (ook in de relatie tot de accountant). Hier gaat het om de controlerende rol zoals die in de stedelijke raadscommissies past. Het gaat dan bijvoorbeeld om de hierboven genoemde voorbereiding op het afleggen van verantwoording door portefeuillehouders in de Raad, het oppakken van signalen uit de volksvertegenwoordigende rol in functionele commissies of stadsdelen door kleine nadere onderzoekjes te doen, het leggen van concrete voorstellen van het College naast de oorspronkelijke kaders, het controleren van nakoming van toezeggingen, moties enz. Ook het gebruik van de rondvraag kan in dit licht worden gezet.

Werkwijze en kwaliteit debat/leiding

In onze uitgangspunten rond de verschillende rollen en accenten in de verschillende vergaderingen is al het een en ander boven gekomen rond de accenten in de werkwijze die we voorstaan. Uitgangspunt blijft de verlevendiging en transparantie van het lokaal bestuur

Wij willen toewerken naar een situatie waarin zoveel mogelijk echte politieke debatten in de raadsvergaderingen plaatsvinden, voorbereid in de commissies, Rekenkamer en Rekeningencommissie. De commissies kunnen daarvoor werken als “zeef” zowel in de zin van welke stukken worden wel en niet in de raad besproken, als in de zin van inperking en toespitsing van het debat op de hoofdpunten.

Commissies kunnen in belangrijke mate bijdragen aan een cultuur waarin meer ruimte ontstaat voor het initiatief van de raad rond kaderstelling en controle.

Voor vergaderingen of delen van vergaderingen waarin de volksvertegenwoordigende rol centraal staat moet in andere en meer interactieve vormen worden gewerkt.

De voorbereiding van vergaderingen van commissies moet meer worden gericht op het uit de verf komen van de rollen en het initiatief van de raad, zonder de klankbordrol voor het college (en de rol als leerschool voor nieuwe raadsleden) tekort te doen. In die voorbereiding kunnen voorzitters van commissies een beroep doen op adhoc-werkgroepen van raadsleden.

In de evaluatie is vaak gesproken over de kwaliteit van het debat en over de verschillen in stijl en kwaliteit van de voorzitters van raad en commissies. We zullen voorstellen doen voor nadere ondersteuning en training in debat en leiding geven aan vergaderingen. Wij zijn er voorstander van om het kiezen van voorzitters van commissies meer te doen op basis van kwaliteit dan van evenredige spreiding over de partijen en de kwaliteit te bewaken door vanuit het presidium op individuele basis de voorzitters te begeleiden en op hun functioneren feedback te geven. Hierbij past dat het presidium meer duidelijkheid geeft op de spelregels voor commissievergaderingen. Een aanzet hiervoor is inmiddels gegeven.

Tot slot merken we op dat we ons bezinnen op mogelijkheden tot nazitten met de pers en commentatoren om ook pers en publiek te accommoderen in hun rol bij de verlevendiging van de lokale politiek.

Tot slot

Het presidium stelt zich regelmatig de vraag of de raad kan functioneren zonder het klassieke model van functionele commissies. In sommige andere steden in Nederland, waaronder het meest spraakmakende voorbeeld van Almere, zijn de vaste raadscommissies afgeschaft en vervangen door een dynamische werkvorm van de raad in kleine en open verbanden. Ook in Enschede zijn dergelijke gedachten gevormd, en besproken in het presidium.

Het is dus meer dan denkbaar dat een gemeenteraad in duale verhoudingen kan functioneren zonder vaste functionele raadscommissies te hebben. In de vorm van een ‘rollende agenda’ kan het presidium wekelijks onderwerpen agenderen voor bespreking in kleiner verband met fractiewoordvoerders, over onderwerpen die op de rol staan voor de raadsvergadering. Hier denken wij aan één vaste stedelijke commissie, met een rollende agenda. Deze commissie behandelt de onderwerpen die de stadsdeelcommissies overstijgen, en die relevant zijn voor de kaderstellende en controlerende rol van de raad. Tevens kan in dit verband de door het presidium voorgestelde rollende agenda worden besproken en vastgesteld.

Dit model is werkbaar indien gekozen wordt voor een vaste ‘raadsavond’, waarop alle raadsleden beschikbaar zijn en aanwezig zijn. Een vaste raadsavond per week, bij voorkeur op maandagavond, biedt mogelijkheden om, zelfs parallel, in kleiner verband met woordvoerders door te praten over de politieke implicaties van raadsvoorstellen. Tevens biedt dit de mogelijkheid om in een hoge frequentie in plenaire zittingen te komen tot besluitvorming

(stemming) maar ook tot hoge frequentie van bijvoorbeeld het vragenuurtje. De interactie met het publiek krijgt op deze wijze ook meer mogelijkheden, zoals het voorbeeld van Almere leert.

Wij achten dit model op korte termijn werkbaar. Het vergt echter wel een cultuuromslag in het functioneren van de raad, en het heeft gevolgen voor de traditie dat wethouders min of meer beschikking hebben over een vaste raadscommissie.

Het presidium meent dat op termijn dit model voordelen biedt voor zowel het raadslid als voor de burger. Het raadslid is op voorhand bekend met het feit dat men 1 avond per week vast beschikbaar dient te zijn voor de vergaderingen, de burger weet dat men 1 avond per week alle raadsleden kan treffen in het stadhuis en alle vergaderingen als gewenst kan bijwonen. Voor het college en het ambtelijk apparaat is er het voordeel dat meer integraal vergaderd wordt over de meer complexe voorstellen (in plaats van meerdere commissies) en dat een hogere frequentie leidt tot minder vertraging in behandeling.

Alles overwegende meent het presidium dat met name in Enschede, waar stadsdeelcommissies generiek functioneren voor alles wat het stadsdeel aangaat, er juist ruimte moet bestaan voor de introductie van de ene stedelijke commissie met de rollende agenda in wijzigende samenstelling en een hogere frequentie van de plenaire raad.

Voorstel aan de Raad

De raad voor te stellen:

1. kennis te nemen van de door het raadspresidium vastgestelde notitie 'Dualistisch werken in Enschede' van februari jl.;
2. ter uitwerking van het in deze notitie in hoofdstuk 4 opgenomen voorstel met betrekking tot inrichting en werkwijze van de raadsvergadering en de raadscommissies, te besluiten dat:
3. de positie van de stadsdeelcommissies als raadscommissies ex art. 82 van de gemeentewet in Enschede wordt versterkt, en de sinds 1 januari jl. doorgevoerde wijziging van de vergaderfrequentie van de stadsdeelcommissies alsmede het onderscheid tussen formele en informele commissievergaderingen hiermee vervalt;
4. elke stadsdeelcommissie 7 keer per jaar vergadert, en daarbij cf. de oorspronkelijke intentie de besluitvorming in de raad voorbereidt ten behoeve van die raadsvoorstellen die het stadsdeel betreffen, uitgezonderd de besluitvorming die zich richt op de algemeen stedelijke aspecten van het bestuur (die dus het stadsdeel overstijgt);
5. de bestaande functionele raadscommissies (de sociale, economische en fysieke commissie alsmede de commissie bestuurszaken en middelen) worden opgeheven en vervolgens geïntegreerd in één stedelijk commissieoverleg in wisselende samenstellingen van woordvoerders met een rollende agenda;
6. elke maandagavond (uitgezonderd vergadervrije dagen in vakantieperiodes, en op feestdagen of overige bijzondere dagen) gereserveerd zal worden voor ofwel een raadsvergadering dan wel een vergadering van het stedelijk commissieoverleg;
7. de frequentie van de raadsvergadering wordt bepaald op eens per twee weken, daarbij rekening houdend met de vergadervrije dagen en periodes;
8. de eerste raadsvergadering van de maand een reguliere (uitgebreide) raadsvergadering zal betreffen, terwijl de tweede raadsvergadering van de maand een kortere vergadering zal zijn, bestaande uit het vragenuurtje, vaststellen agenda, dringende besprekingspunten (waaronder begrepen interpellaties en spoeddebatten) en hamerstukken;
9. het stedelijk commissieoverleg in, afhankelijk van het agendaonderwerp, wisselende samenstelling van raadsleden (woordvoerders) tweewekelijks wordt georganiseerd, op de maandagavonden die vallen tussen de maandagavonden waarop de raad vergadert;
10. het stedelijk commissieoverleg structureel wordt begonnen met het bespreken en vaststellen van de door het raadspresidium voorbereide concept-agenda (rollende agenda) van de raad en commissies voor de eerstvolgende periode (agendaoverleg);
11. de wekelijks op deze wijze vastgestelde agenda voor de raad en commissies daarbij het politiek gestuurd coördinerend mechanisme vormt voor de agendabepaling van de gehele raad inclusief stadsdeelcommissies en het stedelijk commissieoverleg;
12. ten behoeve van de uitwerking van 3) de versterking van stadsdeelcommissies, 5) het stedelijk commissieoverleg 8) de uitgebreide en korte raad, de raad in juni a.s. een nader voorstel voor te leggen met daarin een uitwerking van de werkwijze, taken en bevoegdheden van de vergaderingen;
13. het reglement van orde van de raad, alsmede de verordening op de raadscommissies ten behoeve van de invoering van bovenstaande op korte termijn zullen worden aangepast en ter besluitvorming aan de raad van juni a.s. zullen worden voorgelegd;
14. de wijzigingen zoals hierboven beschreven, indien haalbaar, per 1 september 2004 zullen worden ingevoerd.

Communicatie

Goede communicatie over de verbeteringen in het commissiestelsel is essentieel: plan is op korte termijn een artikel op de pagina Enschede Centraal in Huis-aan-Huis aan dit onderwerp te wijden en de intern en extern betrokkenen op adequate wijze te voorzien van informatie. Tot op heden heeft die informatieoverdracht slechts ad-hoc plaatsgevonden waardoor bij een aantal betrokkenen een verkeerd, negatief getint beeld is gaan leven. Dit moet zo snel mogelijk worden rechtgezet via bovengenoemde verbetermaatregelen.

Evaluatie

Halverwege het jaar 2005 zal de nieuwe systematiek nader bekeken worden op basis van de te verzamelen kengetallen: aantal bezoekers, aantal onderwerpen, burgerparticipatie en –initiatieven, buurtinitiatieven, ontwikkeling buurt aan zet enzovoort. Als blijkt dat de stadsdeelcommissies en stedelijke commissie nieuwe stijl hierin niet of te weinig functioneren, dan zal een en ander nader worden bezien.

Bijlage: kengetallen stadsdeelcommissievergaderingen 2003

Stadsdeel Noord:

- 7 vergaderingen
- gemiddeld 2 raadsvoorstellen per vergadering (meest voorbereidingsbesluiten)
- gemiddeld 3 raadsleden per vergadering afwezig
- 2 burgerinitiatieven
- veel thema's behandeld
- weinig "echte" burgers aanwezig
- altijd op locatie vergaderd, meestal buiten het servicecentrum Noord

Stadsdeel Centrum:

- 7 vergaderingen
- gemiddeld 1 tot 2 raadsvoorstellen per vergadering
- gemiddeld 1 tot 2 raadsleden per vergadering afwezig
- geen burgerinitiatieven
- veel thema's en binnenstadsaangelegenheden behandeld
- weinig "echte" burgers aanwezig
- soms op locatie vergaderd

Stadsdeel Zuid:

- 6 vergaderingen (1 wegens gebrek aan onderwerpen afgelast)
- gemiddeld 1 raadsvoorstel per vergadering
- gemiddeld 3 raadsleden per vergadering afwezig
- weinig "echte" burgers aanwezig
- geen burgerinitiatieven
- vrijwel altijd in stadsdeelnkantoor Zuid vergaderd

Stadsdeel West:

- 6 vergaderingen (1 wegens gebrek aan onderwerpen afgelast)
- gemiddeld 1 raadsvoorstel per vergadering
- gemiddeld 3 raadsleden per vergadering afwezig
- weinig "echte" burgers aanwezig
- geen burgerinitiatieven
- vrijwel altijd in servicecentrum West vergaderd

Stadsdeel Oost:

- 7 vergaderingen
- gemiddeld 1 raadsvoorstel per vergadering
- gemiddeld 2 raadsleden per vergadering afwezig
- weinig "echte" burgers aanwezig
- geen burgerinitiatieven
- op locatie en in het servicecentrum Oost vergaderd