

Overdrachtsdocument raad Westerwolde ‘van raad tot raad 2022’

Aan de raad van Westerwolde 2022 - 2026

Inleiding

Op 16 maart 2022 worden er verkiezingen gehouden voor de raad. Daarmee sluit de raad van Westerwolde zijn eerste termijn in deze gemeente af.

We zijn nu 4 ½ jaar verder. Wij, als eerste raad van de gemeente Westerwolde, hebben ervaringen opgedaan met het besturen van een nieuwe en grotere gemeente. Veel zaken zijn opgestart en uitgevoerd. Veel is goed gegaan, andere zaken wellicht wat minder goed. Maar wij hebben daar ook van geleerd.

Wij zijn van mening dat het jammer zou zijn als onze opgedane ervaringen en kennis voor een groot deel zouden verdwijnen. Daarom vertellen wij in dit document wat we aan ervaring en kennis hebben opgedaan in de afgelopen periode en geven wij u als nieuwe raad daarbij adviezen/aanbevelingen mee die u kunt gebruiken in de komende raadsperiode. Wij willen hiermee echter niet ‘vanuit ons graf’ besluiten nemen voor u als nieuwe raad. Het is aan u of u deze aanbevelingen op wilt volgen.

Wat nog van belang is

Als achtergrond bij dit document melden wij dat onze raad bij het van start gaan van de nieuwe gemeente een notitie over de vergaderstructuur en de inrichting (werkwijze) van de vergaderingen heeft vastgesteld. In dergelijke notities wordt stevast ook aandacht besteed aan de (politieke) cultuur van een raad. Omdat op 1 januari 2018 de gemeente Westerwolde ontstond kon daar toen niet op gereflecteerd worden. Inmiddels is er zoiets als een Westerwolder raadscultuur ontstaan die niet direct in woorden is te vatten maar ‘tussen de regels door’ uit dit document is op te maken. Hieraan refererend merken wij op dat wij, n.a.v. een ‘crisisachtige’ sfeer in 2021, een analyse hebben laten opmaken door de heer H.R. Kastermans (oud-griffier gemeente Vlagtwedde) over de verhoudingen binnen de raad en de verhouding tussen het college en de raad. Deze analyse treft u als bijlage – vertrouwelijk – aan, vertrouwelijk omdat delen van de analyse ook terug te leiden zijn naar personen.

In de analyse zijn handreikingen gedaan om te komen tot verbetering. Deze handreikingen vindt u ook voor een zeer groot deel terug in de aanbevelingen die wij doen bij de verschillende onderdelen in het overdrachtsdocument met name waar het gaat om de raadsstructuur en de raadscultuur. Indien gereflecteerd wordt op deze aanbevelingen, wordt dat daarbij vermeld.

Leeswijzer

Het overdrachtsdocument bestaat feitelijk uit twee delen. Het eerste deel ‘De gemeenteraad van Westerwolde’, is met behulp van de griffier opgesteld en gaat vooral over de raad zelf en de wijze waarop hij werkt, kortom de cultuur, de vergaderregels, de zogenaamde hulptroepen van de raad van de raad, de ondersteuning van de raad en aanverwante zaken. Wij zijn daar niet uitputtend in omdat veel van deze zaken worden behandeld tijdens de introductie van de nieuwe raad op redelijke korte termijn na de installatie van de nieuwe raad.

Het tweede deel is meer beleidsinhoudelijk van aard en is opgesteld door het college van burgemeester en wethouders c.q. de ambtelijke organisatie en gaat vooral over belangrijke actuele thema's waar de raad voor komt te staan, (lopende) beleidsdossiers waarmee de raad te maken krijgt, belangrijke bestuurlijke issues, inzicht in de gemeentelijke financiën et cetera.

Coalitie- en collegevorming

Het overdrachtsdocument kan mede de basis vormen voor de coalitieonderhandelingen en het coalitieakkoord maar dat is aan de politiek c.q. aan u als nieuwe raad.

In dit document wordt daarom hier verder niet op ingegaan maar de lijsttrekkers van de politieke partijen hebben een advies meegekregen van de burgemeester en de griffier over de wijze waarop het proces van coalitie- en collegevorming kan worden ingezet.

Raadzaal

Voor het 'corona-tijdperk' vergaderde de raad in de raadzaal van het gemeentehuis in Sellingen. Omdat daar de 1 ½ meter-maatregel niet in acht kon worden genomen is de raad de afgelopen periode voor fysieke vergaderingen uitgeweken naar De Meet in Bellingwolde. Daarnaast hebben we ook digitaal vergaderd.

Een werkgroepje bestaande uit de burgemeester, griffie en afd. ruimte is momenteel bezig met zoeken naar een geschikte centrale vergaderlocatie (inclusief het gegeven dat de raad straks 21 leden telt in plaats van 19). In het onderzoek wordt ook het plaatsen van audio-/videoapparatuur voor het rechtstreek streamen van de raads- en commissievergaderingen meegenomen. Dit laatste is een initiatief van de raad zelf door het aanvaarden van de motie 'blijf in beeld' in bij de behandeling van de begroting 2022.

De fractievoorzitters worden regelmatig geïnformeerd over de voortgang.

Ten slotte

Wij wensen de nieuwe raad veel wijsheid en sterkte met het besturen van de gemeente Westerwolde in de periode 2022 – 2026. Bedenk dat het een uitdaging is om niet alleen formeel het hoogste bestuursorgaan te zijn van de gemeente maar er ook voor te zorgen dat de raad, als vertegenwoordiger van de burgers, in de praktijk ook het meest invloedrijk orgaan is.

Sellingen/Wedde, 2 maart 2022

Namens de raad van de gemeente Westerwolde,

Gerard Heijne, fractievoorzitter Gemeentebelangen Westerwolde

Wim Eilert, fractievoorzitter PvdA

Herma Hemmen, fractievoorzitter CDA

Pieter Dinkla, fractievoorzitter VVD

Eize Hoomoedt, fractievoorzitter GroenLinks

Edith van der Horst, fractievoorzitter Ecologisch Alternatief

Paul Timmermans, fractievoorzitter Lijst Timmermans

Jaap Velema, voorzitter van de raad

Onno Rijkens, interim-griffier

DEEL I

DE RAAD VAN WESTERWOLDE

De vergaderstructuur

In de eerste raadsvergadering van de gemeente Westerwolde op 2 januari 2018 is, op basis van een notitie vergaderstructuur gemeenteraad Westerwolde en de inrichting van de vergaderingen, de vergaderstructuur vastgesteld.

De vergaderstructuur is neergelegd in het Reglement van Orde voor vergaderingen en andere werkzaamheden van de raad van Westerwolde en de Verordening op de raadscommissie Westerwolde.

Er is besloten om één keer per 3 weken te vergaderen in een cyclus raadscommissie – raadsvergadering.

Achterliggende gedachten waren hierbij dat er meer ruimte (tijd beschikbaar was voor andersoortige bijeenkomsten van de raad (informatiebijeenkomsten over actuele thema's, belangrijke ontwikkelingen etc.) en dat eenmansfracties en andere kleinere fracties meer tijd kregen de behandeling van raadsvoorstellen voor te bereiden, hetgeen weer tot voordeel heeft dat het college van burgemeester en wethouders (verder: college) in de gelegenheid is voorstellen n.a.v. commissiebehandeling aan te passen.

De raad bestaat uiteraard uit de (nu nog) 19 raadsleden. De leden van de raadscommissie hoeven geen raadslid te zijn. De fracties kunnen zich laten vervangen door burgers. Wel is als eis gesteld dat deze burgers op de kandidatenlijst van de betreffende partij hebben gestaan bij de verkiezingen en overigens voldoen aan de wettelijke eisen die ook aan raadsleden worden gesteld. De commissieleden worden benoemd door de raad.

De raadscommissie heeft als taak de besluitvorming in de raad voor te bereiden. In de praktijk betekent dat raadsvoorstellen worden besproken in technische zin. Er worden technische en toelichtende vragen gesteld aan het college en vervolgens wordt bepaald of de raadsvoorstellen 'rijp' zijn voor de behandeling/besluitvorming in de raad. De commissie adviseert bij wijze van spreken de raad. Deze advisering houdt o.a. ook in dat de commissie aangeeft of een voorstel een hamerstuk dan wel een bespreekstuk is in de raadsvergadering.

Ter voorbereiding van de raads cyclus zijn twee organen uit de raad gevormd t.w. de agendacommissie en het fractievoorzittersoverleg. De agendacommissie bestaat in principe uit de voorzitter van de raad, de voorzitter van de raadscommissie en de fractievoorzitters en wordt ondersteund door de griffier. Belangrijke taken van de agendacommissie zijn het voorbereiden en vaststellen van de voorlopige agenda's van de commissie en raad, het vaststellen van de vergadercyclus, het doen van voorstellen aan de raad over de afdoening van ingekomen stukken, het bespreken van de lange termijn agenda (LTA) van de raad en het behartigen van zaken van huishoudelijke en procedurele aard rond het functioneren van de raad. De agendacommissie vergadert voorafgaande aan de raadsvergaderingen.

Het fractievoorzittersoverleg is een (meer informeel) platform waarin de fractievoorzitters met elkaar en met de voorzitter van de raad en de griffier overleggen over de voortgang in de werkwijze en de cultuur van de raad maar waar ook ruimte is voor onderwerpen die niet direct geschikt zijn om in een openbare setting te bespreken. Het fractievoorzittersoverleg wordt incidenteel gehouden (in principe twee maal per jaar) maar door de corona-maatregelen bleek er in de afgelopen 2 jaar toch meer behoefte om elkaar te spreken zodat het overleg doorgaans wordt gehouden voorafgaande aan de vergaderingen van de raadscommissie.

Naast deze 2 organen kent de raad nog 3 commissies, namelijk: de werkgeverscommissie (wordt besproken onder 'de raad en zijn ondersteuning'), de vertrouwenscommissie (wordt besproken in 'de raad en zijn voorzitter') en de afstemmingsgroep financiën.

De afstemmingsgroep financiën (in andere gemeenten ook wel auditcommissie genoemd) is in het leven geroepen om 1. voorbereidend overleg te voeren met het college en de ambtelijke organisatie over besluitvorming door de raad in de P en C-cyclus (kadernota – begroting – rekening) en 2. overleg voeren met de accountant (de afstemmingsgroep heeft ook een rol bij de selectie van deze accountant). Daarnaast heeft de afstemmingsgroep zich in de afgelopen periode beziggehouden met de voorbereiding van de instelling van een rekenkamer. In de afstemmingsgroep hebben raadsleden en/of commissieleden zitting.

Terugblik

Uit de analyse van Kastermans bleek dat er algemene tevredenheid heerst over de vergaderstructuur (met raadscommissie en raadsvergadering) maar dat de vergaderfrequentie te laag is. Door de lage vergaderfrequentie is de doorlooptijd van voorstellen veel te ruim. Voorstellen dienen 7 a 8 weken voor definitieve besluitvorming in procedure worden gebracht. Dat is feitelijk te lang en hierdoor komen ook voorstellen met een deadline in de knel.

Daar waar de raadscommissie is bedoeld voor technische voorbereiding en raadsvergaderingen voor oordeelsvorming en besluitvorming lopen zaken regelmatig door elkaar in die zin dat het voorkomt dat in de commissie al politieke standpunten worden ingenomen en in de raadsvergaderingen technische en toelichtende vragen worden gesteld. Dat heeft tot gevolg dat in de raadsvergaderingen zelden echt wordt gedebatteerd maar er sprake is van een vraag- en antwoordspel tussen fracties en college in 2 termijnen (ook regelmatig gevolgd door een 3^e termijn) waarna stemming plaatsvindt.

De agendacommissie en het fractievoorzittersoverleg kennen in de praktijk veel overlappingsen. Dat komt deels doordat het fractievoorzittersoverleg maandelijks bij elkaar komt in plaats van de afgesproken 2 maal per jaar. Agendacommissie en fractievoorzittersoverleg kennen voor een groot deel dezelfde samenstelling en worden beide ook gebruikt door het college (via zijn voorzitter) om de fracties bij te praten over actuele zaken.

Daarnaast wordt ook in de analyse Kastermans geschetst dat de agendacommissie hoofdelijk stemt over de (voorlopige) agendering van onderwerpen voor commissie en raad. Omdat de stemverhoudingen in de agendacommissie (één stem per lid) niet overeenkomen met de stemverhoudingen in de raad is er sprake van ingebouwd potentieel conflict. Dat heeft zich dan ook voorgedaan bij de agendering van de aankoop van het zwembad Parc Eemslandermeer Vlagtwedde en subsidieverstreking aan STUW. De agendacommissie zou zich bij de voorlopige vaststelling van de raadsagenda moeten baseren op de LTA in plaats van al een politieke beoordeling te geven. De vraag of een voorstel 'rijp' is voor behandeling kan worden overgelaten aan de raadscommissie.

Aanbevelingen

Bovenstaande terugblik leidt tot de aanbeveling om een werkgroep uit de raad aan te wijzen (bestaande uit vertegenwoordigers van elke fractie), ondersteund door de griffier die zich gaat bezighouden met een evaluatie van het Reglement van Orde en de Verordening op de raadscommissie, hierover adviseert aan de raad en waarin in ieder geval de volgende adviezen (onderbouwd) worden behandeld:

- Andere vergadercyclus;
- Wisselende samenstelling raadscommissie;
- Andere samenstelling agendacommissie;
- Fractievoorzittersoverleg terug naar 2 a 3 maal per jaar;
- Definiëren vergaderstelsel waarbij voorbereiding/beeldvorming in de raadscommissie plaatsvindt en oordeels- en besluitvorming in de raadsvergadering met de daarbij behorende rollen.

Voor de overige aanbevelingen wordt verwezen naar de analyse Kastermans.

De cultuur van de raad

Zoals in de inleiding reeds vermeld heeft onze raad bij het van start gaan een notitie over de vergaderstructuur en de inrichting (werkwijze) van de vergaderingen vastgesteld. In dergelijke notities zou normaliter ook aandacht worden besteed aan de (politieke) cultuur van een raad. Omdat op 1 januari 2018 de gemeente Westerwolde ontstond kon daar toen niet op gereflecteerd worden. Inmiddels is er zoiets als een Westerwolder raads cultuur ontstaan. Er zijn bepaalde mores over hoe we met elkaar omgaan. Kastermans zegt er ook iets over in zijn analyse (zie terugblik hieronder). Bij de start van de nieuwe gemeente moest de gemeente nog een eigen cultuur en karakter ontwikkelen. Dat geldt ook voor de raad. Op 2 januari 2018 was er in technische zin een raad. Daarna volgde een proces van cultuurvorming, een proces dat werd beïnvloed door de bloedgroepen Vlagtwedde en Bellingwedde. De uitdaging was om deze te laten samenvloeien en dat is ook voor een groot deel gelukt omdat het besef aanwezig is dat we in feite al één streek vormde namelijk Westerwolde, ook de naam van de gefuseerde gemeente. Toch is in sommige situaties de kleur van de 'oude' gemeenten nog terug te zien. Het kost wellicht nog 1 a 2 raadsperioden om een echte Westerwolde raads cultuur te bereiken.

Terugblik

In zijn analyse heeft Kastermans een 'foto' genomen van het samenspel tussen raadsleden onderling, tussen de raad en het college, tussen coalitie en oppositie en tussen de raad en zijn voorzitter. Aanleiding was zoals eerder gezegd de spanningen die ontstonden als gevolg van een verschil van inzicht over procedurele en inhoudelijke aspecten van twee raadsvoorstellen over twee controversiële dossiers. Dat leidde vervolgens weer over een breed gevoelde onvrede over het samenspel tussen de het college en de raad en dat trok door naar de verhoudingen tussen de coalitiefracties en de oppositiefracties.

De handreikingen die gedaan zijn bij de analyse Kastermans hebben tot doel het wederzijds vertrouwen weer te winnen. De laatste maanden vallen daarin al verbeteringen te constateren. Over moties en amendementen wordt niet altijd meer langs de lijnen van coalitie en oppositie gestemd. De raad probeert zijn positie in het duale bestel beter vorm te geven.

Aanbevelingen

Een eerste aanbeveling is om als raad hier verder aan te werken. De handreikingen van Kastermans kunnen daarvoor een zetje in de rug zijn. Wij verwijzen daarom daar graag naar.

Verder willen wij u als nieuwe raad nog meegeven dat een cultuur zich niet alleen ontwikkelt in de raadzaal maar nog meer in ontmoetingen na de vergaderingen en tijdens meer informele bijeenkomsten. De afgelopen tijd liepen wij daarbij tegen beperkende maatregelen als gevolg van corona aan. Die hadden tot gevolg dat de raad (en commissie c.a.) digitaal moesten vergaderen. Dat is wonderwel gelukt en dat is ook een teken van een cultuurontwikkeling. We kijken met u uit naar vergaderingen en andere bijeenkomsten die 'gewoon' weer fysiek worden gehouden en waarbij de mogelijkheid aanwezig is om even 'onder het genot van...' na te praten.

In het verlengde daarvan adviseren wij ook – b.v. jaarlijkse – uitjes , heidagen maar ook werkbezoeken te organiseren waarbij ook meer verbinding kan ontstaan tussen de raadsleden ondanks dat er verschillende politieke inzichten zijn.

De raad en zijn hulptroepen

De raad heeft verschillende 'hulptroepen' die hem kunnen bijstaan bij het werk van de raad. Daarbij gaat het om de griffier en zijn griffie (zie verderop in dit document onder 'raad en zijn griffier/griffie'), de accountant, de afstemmingsgroep financiën en de Rekenkamer(functie). Daarnaast hebben de raad en vooral zijn leden verschillende wettelijke instrumenten en rechten (volgens de Gemeentewet en het eigen Reglement van Orde) die helpen bij met name de uitvoering van de kaderstellend en controlerende rol. Het gaat dan o.a. om vragenrecht en het recht om amendementen en moties in te dienen. In een bijlage zijn al deze instrumenten opgenomen. Bij de introductie van de nieuwe raad zullen deze instrumenten nader worden uitgelegd.

Rekenkamer

De gemeente Westerwolde kent op dit moment geen rekenkamer(functie). De Gemeentewet schrijft voor dat gemeenten een rekenkamer hebben (of ten minste de rekenkamerfunctie laten uitoefenen door een commissie al dan niet bestaande uit raadsleden). Door een wetswijziging is het binnenkort niet meer mogelijk een rekenkamercommissie in te stellen. Met de vaststelling van de verordening tot instelling van een rekenkamer beschikt de raad over een extra instrument dat hem kan ondersteunen bij de uitoefening van zijn controlerende en kaderstellende rollen.

Terugblik

De afstemmingsgroep financiën houdt zich sinds 2019 bezig met het instellen van een rekenkamer(commissie). Dit heeft ertoe geleid dat de afstemmingsgroep u als nieuwe raad in één van de eerstvolgende reguliere raadsvergaderingen voorstelt over te gaan tot de instelling van een rekenkamer middels de vaststelling van een verordening. De verordening en het daarbij behorende raadsvoorstel liggen daarvoor in concept klaar.

Aanbevelingen

Wij adviseren u zo spoedig mogelijk tot de instelling van een Rekenkamer over te gaan en zorg te dragen voor de bemensing.

Accountant

Op grond van artikel 213 Gemeentewet wijst de gemeenteraad één of meer accountants aan (als bedoeld in artikel 393, eerste lid, van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek). De accountant is belast met de controle van de jaarrekening, het verstrekken van een accountantsverklaring aan de raad en het uitbrengen van een verslag van bevindingen.

Terugblik

Bij besluit van de raad d.d. 16 september 2020 is als accountant aangewezen Hofsteenge Zeeman Groep. De opdracht loopt door tot en met het boekjaar 2023.

De accountant is de adviseur die regelmatig aanschuift bij de afstemmingsgroep financiën. Dan gaat het om het controleplan, de controle van de jaarrekeningen, de managementletters en over de P & C cyclus.

De accountant kan desgewenst bij iedere vergadering van de afstemmingsgroep aansluiten.

Aanbevelingen

Wij geven u in overweging de accountant als vaste adviseur op te nemen in de afstemmingsgroep. Daarnaast stellen wij voor dat tijdig de voorbereidingen worden gestart voor de verlenging van de opdracht aan de accountant dan wel voor een nieuwe aanbesteding.

Afstemmingsgroep financiën

De afstemmingsgroep financiën (in andere gemeenten ook wel auditcommissie genoemd) is in het leven geroepen om 1. voorbereidend overleg te voeren met het college en de ambtelijke organisatie over besluitvorming door de raad in de P en C-cyclus (kadernota – begroting – rekening) en 2. overleg te voeren met de accountant (de afstemmingsgroep heeft ook een rol bij de selectie van deze accountant).

In de afstemmingsgroep hebben raadsleden en/of commissieleden zitting. De voorzitter wordt benoemd door en uit het midden van de afstemmingsgroep.

Terugblik

De afstemmingsgroep heeft zich in de afgelopen periode beziggehouden met de voorbereiding van de instelling van een rekenkamer (zie hierboven onder 'Rekenkamer').

Bij de evaluatie van de behandeling van de begroting 2021 in de agendacommissie is onder andere vastgesteld dat het ontbreken van een financiële commissie als een gemis wordt ervaren. De gedachte is geopperd om een financiële commissie in het leven te roepen. Deze commissie zou dan gebruikt kunnen worden voor het beantwoorden van technische vragen waarna het politieke debat in de raad kan plaatsvinden.

Aanbevelingen

U wordt voorgesteld zo spoedig mogelijk na de verkiezingen over te gaan tot de benoeming van een voorzitter, leden (inclusief) plaatsvervangers van de afstemmingsgroep.

Geef de afstemmingsgroep ook de functie van eerste overlegpartner namens de raad met de rekenkamer.

Wij geven u in overweging een financiële commissie in te stellen die zowel de technische voorbereiding van de kadernota (voorjaar) als van de begroting doet.

Klankbordgroep sociaal domein

Vanuit de raad is er een klankbordgroep adviesraad sociaal domein. Deze klankbordgroep (bestaande uit raads- en commissieleden) is ontstaan op verzoek van de adviesraad sociaal domein en heeft ongeveer twee keer per jaar overleg met de adviesraad.

Terugblik

Een delegatie van de klankbordgroep voert de sollicitatiegesprekken samen met de ambtelijke secretaris van de adviesraad sociaal domein. Sollicitanten melden zich per brief of via de adviesraad. De adviesraad heeft aangegeven meer betrokken te willen worden bij de benoeming van de leden. In het laatste overleg van de adviesraad is reeds afgesproken om hiervoor een profielschets op te stellen door de adviesraad.

Aanbevelingen

Conform het verzoek stellen wij voor dat de adviesraad meer wordt betrokken bij het werven en selecteren van nieuwe leden door 1 of 2 zittende leden van de adviesraad aan te laten sluiten bij de sollicitatiecommissie.

Integriteit

Integere bestuurders en ambtenaren zijn basisvoorwaarden voor het vertrouwen van de burger in het gemeentelijk handelen. Integriteit heeft ook alles te maken met kwaliteit en professionaliteit. Om de integriteit hoog te houden, zijn allereerst individuele politici en ambtenaren zelf verantwoordelijk. Daarnaast zijn raad, college en de burgemeester verantwoordelijk voor een goed integriteitsbeleid en het periodiek agenderen van het thema integriteit.

Annex aan het thema integriteit spelen zaken als omgang met agressie en intimidatie. Alhoewel dat hier wellicht (nog) niet of nauwelijks speelt, blijkt dat ook raadsleden met dit soort fenomenen te maken krijgen (o.a. ondermijning en bedreiging).

Terugblik

In de afgelopen kabinetsperiode heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) extra aandacht geschonken aan de integriteit in het openbaar bestuur. Dit gebeurde met twee wetsvoorstellen en een geactualiseerde Handreiking integriteit politieke ambtsdragers bij gemeenten, provincies en waterschappen met meldcodes integriteit. Ook verscheen een Beleidskader voor de ontheffing door Gedeputeerde Staten van verboden handelingen van raadsleden.

Wijzigingen Gemeentewet

Met een aantal wijzigingen in de Gemeentewet wil de minister van BZK de integriteit van het decentraal bestuur bevorderen. Het parlement moet nog instemmen met deze wijzigingen. Naar verwachting treden ze uiterlijk op 1 april 2022 in werking. Het gaat om:

- een verplichte Verklaring Omtrent Gedrag (VOG) voor wethouders meer duidelijkheid over onverenigbare functies, verboden handelingen van collegeleden en raadsleden en situaties waarin raadsleden niet zouden moeten meestemmen;
- een modernere procedure om geheimhouding op informatie van de raad en het college te leggen;
- een sterkere positie van de Commissaris van de Koning bij integriteitskwesies in een gemeente.

Wetsvoorstel 'bevorderen integriteit en functioneren decentraal bestuur'

De minister is ook bezig met een nota van wijziging op het wetsvoorstel. Dit voorstel omvat belangrijke wijzigingen op het gebied van integriteit waaronder een verplichte risicoanalyse integriteit van kandidaat-bestuurders (o.a. wethouders).

De belangrijkste zaken in dit voorstel zijn:

- Geen benoembaarheidsvereiste: uitvoering van risicoanalyse wordt verplicht, maar er is geen sprake van benoembaarheidsvereiste.
- Raad aan zet: in 2018 informeerden burgemeesters voorheen hun gemeenteraad alleen over het feit dat de risicoanalyse was doorlopen, nu komt de raad nadrukkelijker in beeld.
- Openbaarheid: conclusies, aanbevelingen en beheersmaatregelen worden openbaar. Bij de benoeming beschikt ook de raad dus over deze informatie.
- Rol van de burgemeester: toezicht op uitvoering risicoanalyse. Hij kan zelf ook de onderzoekers bevragen over het proces. Gezien vanuit de wettelijke taak van de burgemeester om de bestuurlijke integriteit te bevorderen, heeft dat ook voordelen: zo wordt n.l. de basis voor de integriteitszorg gedurende de collegeperiode belegd.
- Gezamenlijkheid: de instantie (het bureau) die de analyse uitvoert en de kandidaat-wethouder bespreken samen de eventueel te nemen maatregelen op basis van de gesignaleerde risico's.

Handreiking en modelgedragscode integriteit

De Handreiking integriteit politieke ambtsdragers bij gemeenten, provincies en waterschappen is geactualiseerd. Dat geldt ook voor de modelgedragscodes integriteit voor volksvertegenwoordigers en (dagelijkse) bestuurders. Nieuw in de handreiking is het hoofdstuk over werving en selectie van politieke ambtsdragers. Verder worden onderwerpen behandeld als belangenverstrengeling, omgaan met informatie, met geschenken, diensten en uitnodigingen.

De raad van Westerwolde heeft in 2018 een Gedragscode integriteit vastgesteld.

Protocol naleving gedragscode

In 2020 is een model van een protocol naleving gedragscode opgesteld. In het protocol wordt aangegeven hoe om te gaan met meldingen van mogelijke integriteitsschendingen. Er worden de uitgangspunten en enkele rollen beschreven. Daarnaast wordt ingegaan op de procedure en de communicatie.

Het protocol is door omstandigheden niet formeel vastgesteld.

Beleidskader ontheffing verboden handelingen

Om de verhouding tussen raadsleden en de gemeente zuiver te houden zijn bepaalde handelingen, vooral in de economische sfeer, verboden. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om werkzaamheden als advocaat of adviseur voor het gemeentebestuur of voor de tegenpartij daarvan. Ook is het verboden om een derde te vertegenwoordigen of te adviseren die met het gemeentebestuur een bepaalde overeenkomst sluit, bijvoorbeeld voor de verkoop of verhuur van onroerend goed of het aannemen van werk. De verboden handelingen betreffen handelingen waarmee een raadslid zich kan compromitteren of waardoor het belang kan worden geschaad. Raadsleden zijn zelf verantwoordelijk voor naleving van het verbod.

Gedeputeerde Staten hebben echter de mogelijkheid om het raadslid ontheffing te verlenen voor verboden handelingen die betrekking hebben op het aangaan van een overeenkomst met de gemeente. Om Gedeputeerde Staten en raadsleden meer duidelijkheid te bieden over deze ontheffingsmogelijkheid, heeft het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties het Modelbeleidskader ontheffing verboden handelingen laten opstellen. Met dit kader moeten bestuurders van decentrale overheden, gemeentesecretarissen en griffiers handvatten krijgen om 'het goede gesprek' te voeren over de reikwijdte en werking van de ontheffingsmogelijkheid.

Het Modelbeleidskader ontheffing verboden handelingen bevat de volgende onderdelen:

- Een beschrijving van wat een verboden handeling is;
- Een beschrijving van de gevallen waarin ontheffing kan worden verleend;
- Een beschrijving van het proces om ontheffing aan te vragen;
- Inhoudelijke afwegingscriteria voor Gedeputeerde Staten;
- Een beschrijving van veel voorkomende gevallen en van verschillende typen overeenkomsten waarbij sprake kan zijn van een verboden handelingen

Aanbevelingen

- Wij stellen u voor de huidige Gedragscode te toetsen aan de nieuwe handreiking en vervolgens de raad voor te stellen een nieuwe Gedragscode vast te stellen.
- Het protocol naleving gedragscode dient nog door de raad vastgesteld te worden.
- In voorkomende gevallen verzoeken om ontheffingen verboden handelingen te toetsen aan het modelbeleidskader.
- De wijzigingen met betrekking tot het opleggen van geheimhouding af te wachten tot dat deze wet worden en vervolgens uiteraard toe te passen in voorkomende gevallen.
- Op vaste momenten (b.v. 2x per jaar – heisessies –) de thema's integriteit, agressie en intimidatie met elkaar te bespreken b.v. onder leiding van een externe deskundige.

Betrekken van burgers

Vanaf het ontstaan van onze gemeente in 2018 is het idee geweest om als raad meer naar buiten te gaan en contact te zoeken met de burgers. Dat is opgenomen in de eerder genoemde notitie vergaderstructuur van de gemeenteraad van Westerwolde en de inrichting van de vergaderingen.

Terugblik

In 2018 is bewust de keuze gemaakt om als vergadercyclus 6 weken aan te houden (met een commissie- en een raadsvergadering) om als raad voldoende tijd te hebben om andersoortige bijeenkomsten te houden met vooral burgers. Gedacht werd aan een politiek café, een zgn. raadstafel, werkbezoek, rondetafelgesprekken et cetera.

In de eerste jaren zaten we met elkaar nog in een opbouwfase, de laatste 2 jaren werden we daarin zeer beperkt door de coronamaatregelen.

Als raad vinden we toch belangrijk om hier straks (na het hopelijk opheffen van de coronamaatregelen) serieus aandacht aan te besteden.

Aanbevelingen

Ga als nieuwe raad snel in gesprek met het college (en met elkaar!) over dit onderwerp en zet in op frequente bijeenkomsten met burgers.

Bedenk bij elk onderwerp die burgers raken of deze geschikt zijn voor overleg met burgers, wat het juiste moment daarvoor en welke vorm daarbij het beste past.

Organiseer werkbezoeken met de raad naar de diverse kernen maar b.v. ook bedrijven en instellingen.

De raad en zijn griffier (en griffie)

De griffier is het eerste aanspreekpunt van de raad. Elke gemeenteraad moet een griffier hebben. De griffier geeft ondersteuning aan de raad en de (raads)commissies. De griffier is bij alle raadsvergaderingen aanwezig om het verloop ervan te stroomlijnen en de griffier ondertekent alle officiële stukken van de raad. De griffier vervult daarmee de functie van secretaris tijdens de raadsvergaderingen, maar doet nog veel meer: de griffier is namens de raad de vertegenwoordiger, belangenbehartiger en gesprekspartner in de driehoek met burgemeester en gemeentesecretaris. De griffier is bovenal ook ondersteuner van raad en raadsleden en levert zo een cruciale bijdrage in het functioneren van de lokale democratie. De griffier en de medewerkers van de griffier tezamen wordt de 'griffie' genoemd.

De griffier ondersteunt de raad op drie manieren.

1. Spilfunctie

De griffier vervult een spilfunctie in de relaties van de raad met het college, de ambtelijke organisatie en mogelijk ook de buitenwereld. De griffier is tussenpersoon tussen de raad en het college, de ambtelijke organisatie, maatschappelijke organisaties, media en inwoners. De griffier is daarom dé vertegenwoordiger van de raad in de lokale driehoek met burgemeester en gemeentesecretaris en om die reden heeft de griffier in het belang van de raad een gelijkwaardige positie met burgemeester en gemeentesecretaris. De griffier zal vragen vanuit de raad zelf beantwoorden en zo nodig (wanneer hij geen adequaat antwoord kan geven) voorleggen aan de secretaris als hoofd van de ambtelijke organisatie.

2. Inhoudelijke ondersteuning

De griffier is verantwoordelijk voor de inhoudelijke ondersteuning van de raad en van raadsleden. Inhoudelijke ondersteuning gaat verder dan het verstrekken van feitelijke informatie en omvat ook meer dan technische bijstand in de vorm van assistentie bij de redactie van initiatiefvoorstellen, amendementen en moties. De griffier bereidt het startprogramma van de raad voor en regelt

het inhoudelijk ondersteunings- en leerprogramma voor de raad gedurende de raadsperiode. De griffier kan in opdracht van de raad ook onderzoek verrichten over grote en kleine kwesties, tevens fungeert de griffier als ondersteuner van de raad in (her)benoemingsprocedures voor de nieuwe burgemeester. De griffier verzorgt op verzoek van de raad ook het bevorderen van inspraak- en participatieprocessen en democratieontwikkeling in de gemeente, zoals het bevorderen van de interesse in het raadswerk. De griffier is ook verantwoordelijk voor de raadsbrede communicatie. Daar waar raadsleden en raden in positie willen komen in regionale samenwerking of verbonden partijen is de griffier de eerste ondersteuner van de raad. Daarnaast vervult de griffier dagelijkse informatieve, organisatorische en administratieve ondersteuning van de raad.

3. Secretariële ondersteuning

De griffier fungeert daarnaast ook als secretaris van de raad als geheel en woont de raadsvergaderingen bij. In die hoedanigheid heeft hij onder meer een ondersteunende taak bij het vaststellen van de agenda, de verslaglegging en de verzending van vergaderstukken. Daarnaast kan de secretariële ondersteuning bestaan uit het archiveren en het verspreiden van vakliteratuur en andere voor de raad relevante informatie.

De raad is werkgever

De griffier is in dienst van de gemeenteraad. Daarmee is de raad feitelijk de werkgever van de griffier. De gemeenteraad bepaalt hoeveel en welke middelen er beschikbaar zijn voor de griffier en welke verantwoordelijkheden de griffier op zich neemt. De gemeenteraad positioneert de griffier idealiter zodat deze op gelijkwaardige positie met burgemeester en secretaris in de lokale driehoek de belangen van de raad mede kan behartigen. Het werkgeverschap van de gemeenteraad ligt in handen van de werkgeverscommissie. Dit is een aparte commissie die uit een aantal raadsleden bestaat en als een echte werkgever toeziet op het functioneren van de griffier en daarbij ondersteund kan worden door de afdeling personeelszaken.

Terugblik

In Westerwolde is Patrick Nap de griffier. De griffie bestaat verder uit Hanneke van Barneveld (raadsadviseur) en Heidy Super-Kuiper (griffiemedewerkster).

In verband met ziekte is Patrick Nap sinds juni 2021 afwezig. Patrick Nap is onlangs gestart met een voorzichtige re-integratie. Naar het zich laat aanzien zal hij voor a.s. zomer zijn functie weer kunnen bekleden. Intussen wordt hij tijdelijk vervangen door Onno Rijkens als interim die in principe tot 1 juni 2022 blijft en daar mee u als nieuwe raad in de eerste 2 maanden nog zal ondersteunen.

Aanbevelingen

- Benoem zo spoedig mogelijk na de installatie van uw raad een nieuwe werkgeverscommissie.
- Regel daarbij in ieder geval een grondig overdrachtsmoment tussen de 'oude' en de 'nieuwe' commissie zodat de werkgeverscommissie o.a. de verdere begeleiding van de re-integratie van onze griffier spoedig op zich kan nemen.
- In het voorstel over de instelling van een rekenkamer (zie eerder in dit document) is opgenomen dat de formatie van de griffie zal worden uitgebreid met 0,17 fte voor het voeren van de secretariaat. Wij geven u mee daar in overleg met de werkgeverscommissie en de griffier invulling aan te geven.
- Algemene aanbeveling is: doe vooral een beroep op de griffier en zijn griffie voor ondersteuning in het raadswerk. Zij zijn er voor!

De raad en zijn voorzitter

De burgemeester is voorzitter van de raad. De raad heeft ook een plaatsvervangend voorzitter (raadslid)

Terugblik

De raad heeft een vertrouwenscommissie. De Gemeentewet schrijft voor dat ter voorbereiding op de aanbeveling inzake de benoeming en de herbenoeming van de burgemeester een vertrouwenscommissie ingesteld wordt. Onze vertrouwenscommissie is ook belast met de tussentijdse klankbordgesprekken met de burgemeester.

De commissie bestaat uit de fractievoorzitters en wordt ondersteund door de griffier. Een van de wethouders is als adviseur aan de commissie toegevoegd. Op het moment van schrijven van dit document wordt een klankbordgesprek met onze burgemeester afgerond.

Met ingang van de nieuwe raadsperiode dient ook een nieuwe plaatsvervangend voorzitter (een van de raadsleden) van de raad aangewezen te worden. Deze plaatsvervanger vervangt de burgemeester bij afwezigheid als voorzitter van de raad en bij de behandeling van onderwerpen waarvan de voorzitter in de rol van burgemeester portefeuillehouder is. De plaatsvervangend voorzitter is ook voorzitter van de raadscommissie.

Indien de raad geen plaatsvervangend voorzitter aanwijst is het raadslid met de meeste raadsjaren achter de rug (nestor van de raad) automatisch voorzitter.

Aanbevelingen

- Zorg dat de nieuwe leden van de vertrouwenscommissie optimaal wordt opgeleid en gefaciliteerd om hun taken (klankbordgesprekken en te zijner tijd adviseren over herbenoeming) goed te kunnen uitoefenen. De griffier vervult hierin een belangrijke rol.
- Denk na over de invulling van het plaatsvervangend voorzitterschap en stel hiervoor b.v. een profielschets op.

Ten slotte: Aan de slag.

Na de verkiezingen nemen we waarschijnlijk afscheid van enkele raadsleden. Er zullen nieuwe raadsleden in de raad worden geïnstalleerd. Voor deze nieuwe raadsleden, maar ook voor de 'oudgedienden' is het van belang dat er een inwerkprogramma aan. Een inwerkprogramma is bedoeld om kennis en vaardigheden bij de raadsleden te vergroten en als 'teambuilding' (ook om elkaar beter te leren kennen).

Wij adviseren uw griffier de opdracht te geven een inwerkprogramma voor te bereiden. Wij doen daarbij enkele suggesties die tijdens een inwerkprogramma kunnen worden behandeld.

- Kennismaking met de gemeente (rondleiding – met een bus – door de gemeente);
- Kennismaking met de ambtelijke organisatie (MT)
- Westerwolde in de regio (samenwerking)
- Omgevingswet, sociaal domein, financiën
- Hoe werkt de gemeente Westerwolde (werkwijze raad, gebruikmaken van rechten en inzetten van instrumenten)
- Integriteit
- Debattraining
- Uitwerking analyse Kastermans

In aanvulling op het inwerkprogramma adviseren wij u als nieuwe raad ook een jaarlijkse excursie, uitstapje, hei-dag o.i.d. te organiseren.

Belangrijke links:

Website gemeenteraad Westerwolde:

<https://www.westerwolde.nl/gemeenteraad>

Reglement van orde vergaderingen en andere werkzaamheden gemeenteraad Westerwolde:

<https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR607516>

Verordening op de raadscommissie Westerwolde:

<https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR627114/1>

Gemeentewet:

<https://wetten.overheid.nl/BWBR0005416/2022-01-01>