De rapporteur als 'vooruitgeschoven post' van Provinciale Staten

Een praktische handreiking voor de rapporteur van Provinciale Staten van Flevoland

Inleiding
De Statenwerkgroep die zich bezig houdt met het onderwerp "rapporteurschap" heeft er bewust voor gekozen de invulling van het rapporteurschap ruim te verwoorden. Juist in de beginfase moet er ruimte zijn uit te proberen wat het beste werkt voor Flevoland. Werkende weg kan er meer grip worden gecreëerd en op een eigen Flevolandse koers gestuurd. Als het nodig is, kunnen de afspraken uit deze handreiking worden bijgesteld. Het devies luidt: 'we gaan gewoon aan de slag'.

Doelen rapporteurschap
Bij deze spelregels en alle eventuele aanpassingen zijn de volgende hoofddoelen leidend:
A. Provinciale Staten wil meer zijn eigen agenda bepalen;
B. Provinciale Staten voert onderling een scherp en diepgaand debat op politieke standpunten met behulp van het advies van de rapporteur.

Doel van het rapporteurschap: in provinciale staten een maatschappelijk onderwerp in kaart te brengen zodat het debat over dat onderwerp goed en gericht kan worden gevoerd. De rapporteur verzamelt voorafgaand informatie en analyseert, zodat het goede politieke gesprek kan worden gevoerd met voldoende kennis van zaken. In de voorfase kan Provinciale Staten / commissie gebruik maken van een 'rapporteur light' (zie Instructie Rapporteur). Het rapporteurschap wordt gebruikt:

1. Ter voorbereiding op de drie taken: kaders stellen, controleren en volksvertegenwoordiging.
2. Verbetering van de eigen informatiepositie om kwalitatieve besluitvorming te bevorderen.
3. Een maatschappelijk vraagstuk te analyseren, monitoren, evalueren, trends te gebruiken.

Werkgroep rapporteurschap
Een werkgroep van(Statenleden, geadviseerd door Gedeputeerde, ambtelijke ondersteuning heeft naar aanleiding van de statenconferentie te Almere (voorjaar 2017) deze handreiking opgesteld. Bij deze opzet is naast de eigen discussies gebruik gemaakt van ervaringen zoals die in de provincies Brabant en Gelderland zijn opgedaan en bij gemeenten die het instrument rapporteurschap hebben gebruikt in het proces rondom gemeenschappelijke regelingen. Hieronder is in een notendop beschreven wat en hoe een rapporteur van Provinciale Staten te werk kan gaan. Een instructie rapporteur is bijgevoegd.

Wat doet een rapporteur?
De rapporteur van Provinciale Staten wordt aangesteld door Provinciale Staten/Statencommissie. Daar wordt ook de opdracht opgehaald.
De taken van de rapporteur zijn:
- Analyse van het voorstel/het onderwerp
- Raadplegen van specialisten/betrokkenen
- Discussie met de andere leden van de commissie/Provinciale Staten
- Aanbevelingen/amendementen Provinciale Staten opstellen

Eerste invulling
Een rapporteur kan een zinvolle en tegelijkertijd bijdrage leveren aan het voorbereidend debat in de commissie(s) wanneer het gaat om min of meer omvangrijke, maar politiek (minder) gevoelige onderwerpen. Deze afweging is aan de commissie/Provinciale Staten.

Hij moet rapporteren aan de commissie(s)/Provinciale Staten, hetzij over een (beleids-) onderwerp in zijn geheel hetzij over benoemde onderdelen daarvan, binnen een bepaalde termijn en met een concrete en heldere opdracht. Dit kan opgenomen worden in de besluitenlijst van de commissie/Provinciale Staten.

Bij een lopend onderwerp is het aan te bevelen met de portefeuillehouder en agendacommissie te kijken wat dit betekent voor het (verdere) procesverloop. Het zou prettig zijn als het rapporteren bijvoorbeeld kan plaatsvinden binnen het traject dat al loopt. Voor een daar buiten vallend nieuw onderwerp ligt dat weer anders.

Hoe werkt een rapporteur?
De rapporteur doet als 'een vooruitschoven uitkijkpost' zijn werk in eerste instantie voor de Statencommissie en Provinciale Staten. Het is geen studeerkamerexercitie op basis waarvan hij een rapport opstelt. De rapporteur verzamelt zijn kennis en informatie buiten het provinciehuis. Dit kan door middel van gesprekken, interviews of werkbezoeken, maar bijvoorbeeld ook door een (werk)conferentie te bezoeken of een expertmeeting te organiseren. Hij kan zijn mede-commissieleden, collega Statenleden in dit proces betrekken en tussentijds informeren.

Het is aan Provinciale Staten/commissie om bij een onderwerp te bepalen hoeveel rapporteurs worden aangesteld. De rapporteur werkt op basis van een uitwerking van de Statenopdracht die op een zeker draagvlak van de staten kan rekenen. Hij treedt niet op namens de fractie waarvan hij deel uitmaakt maar werkt in opdracht van Provinciale Staten dan wel een Statencommissie.

Welke onderwerpen zijn geschikt?
De werkgroep denkt aan onderwerpen die zich lenen voor een verdere verkenning. Zij roepen Provinciale Staten op in deze periode nog minimaal één onderwerp op te pakken. De rapporteur kan daarbij zelf uitzoeken welke informatie beschikbaar is. Informatie kan ambtelijk worden opgevraagd en aangevuld. Doublures dienen te worden voorkomen.
De werkgroep die de handreiking heeft voorbereid geeft de volgende onderwerpen mee aan commissies en Provinciale Staten:
NADERE KEUZE (om uit deze longlist om tot een shortlist te komen)

- Omgevingsdienst: De rapporteur werkt hier vanuit zijn controlerende rol. De suggestie is om te kijken hoe de OFGV 'in het veld' wordt ervaren. NB Er loopt inmiddels een evaluatie naar de OFGV die wordt begeleid door vier Statenleden. In feite al een vorm van pré-rapporteurschap.
- Nieuwe beleidslijnen verkennen rondom een bepaald thema.
- Agenda vitaal platteland.
- Openbaar vervoer in het landelijk gebied: wat gebeurt hier nu eigenlijk?
- Omgevingsvisie.

- Samenwerking met de aangrenzende gebieden zoals Zwolle en MRA: ze praten commissie(s)/Provinciale Staten bij over wat ze opvalt of missen, wat ze van andere raden/staten/staten- en raadsleden in de regio opvangen, en ze delen beelden bij eventuele voorstellen van het college.

Evaluatie
Een evaluatiemoment wordt ingebouwd nadat ervaringen zijn opgedaan met een eerste onderwerp.

Zichtbaarheid nader aandachtpunt
Nog eens goed kijken hoe we de werkzaamheden van de rapporteur voor Provinciale Staten en de buitenwacht goed zichtbaar maken.

INSTRUCTIE RAPPORTEUR

Werkwijze op hoofdlijnen

1. Provinciale Staten of een Statencommissie bepalen dat voor een (relevant) onderwerp een rapporteur wenselijk is. Zij formuleren een (voorlopige) opdracht vanuit welke rollen/rollen de aan te wijzen rapporteur zijn werk moet opvatten (kaders stellen, controlerend, volksvertegenwoordiging).
2. Provinciale Staten wijzen voor dat (majeur) onderwerp een of meer rapporteurs aan.
3. De rapporteur werkt zijn opdracht uit en legt deze (ter goedkeuring) voor aan de Statencommissie / Provinciale Staten. Hij geeft daarbij aan hoe hij van plan is zijn opdracht, taken en verantwoordelijkheden als rapporteur in te vullen en welke concrete output dit oplevert.
4. De statenrapporteur(s) legt/leggen zo nodig tussentijds verantwoording af aan de Statencommissie/ Provinciale Staten over de voortgang door middel van een gespreksverslag. In dit gespreksverslag geven zij informatie en bevindingen en objectieve conclusies. Zij kunnen met aanbevelingen komen.
5. De rapporteur(s) stelt/stellen een eindverslag op en doet (n) in overleg met de agendacommissie(s) en voorzitter Provinciale Staten/ statengriffier een voorstel voor de wijze van behandeling van het rapport.
6. Het eindrapport wordt samen met de gespreksverslagen behandeld tijdens een of meer Statencommissies en/of in Provinciale Staten en betrokken bij de besluitvorming over het desbetreffende onderdeel.
7. Afhankelijk van de aard en omvang van de taken van de rapporteur (tijdsbesteding en specialistische kennis) wordt een beroep gedaan op ambtelijke bijstand.
8. Afhankelijk van de opdracht aan de rapporteur(s) kan sprake zijn van nazorg, waarbij ook de monitoring van de uitvoering binnen de opdracht valt.
9. ‘Rapporteur light ofwel verkenner”: Te overwegen valt als Provinciale Staten / commissie gebruik te maken van een verkenner alvorens gebruik te maken van een rapporteur. Dat kan dezelfde persoon zijn maar dat hoeft niet het geval te zijn. Het is aan deze ‘rapporteur light’ te verkennen of het onderwerp zich leent voor een vervolgstap(pen) en bijvoorbeeld het aanwijzen van een rapporteur.