

SAMEN AAN DE SLAG IN NIEUWKOOP

Advies van de kerngroep "Griffie, Raad en Daad" over de werkwijze van de nieuwe raad.

Aanleiding

Per 1 januari 2007 is zal de nieuwe gemeente Nieuwkoop een feit zijn. En ook een nieuwe raad, een nieuw college, een nieuwe organisatie en een nieuw elan. Een uitgelezen kans om een gezamenlijke mooie start te maken en met elkaar een bestuurlijk en ambtelijk samenspel te verfijnen.

De herindeling komt op 1 januari natuurlijk niet zomaar uit de lucht vallen. Op allerlei fronten is men zich actief aan het voorbereiden en de inwoners van de drie samengegane gemeenten hebben bij de verkiezingen van 22 november ook bewust kunnen kiezen voor een nieuwe raad. Geen verrassingen dus, wel een mooi moment; een moment om naar buiten toe duidelijk te maken dat je als nieuwe gemeente de ambitie hebt om bestuurlijk vernieuwend aan de slag te gaan.

Wel brengt de herindeling een paar belangrijke veranderingen met zich: voor de drie gemeenten betekent het een schaa sprong naar één gemeente met een groter inwonersaantal en ruimere gebiedsomvang; het aantal kernen in de nieuwe gemeente is vanzelfsprekend veel groter dan nu per gemeente, en het aantal raadsleden waarmee men in iedere gemeente gewend is te werken wordt in de nieuwe setting groter (21 raadsleden). Het perspectief van waaruit nu naar lokale ontwikkelingen en problematieken wordt gekeken verandert dus voor de nieuwe raad. Ook het college zal een ander gezicht krijgen.

Dat kan ten opzichte van de voorgaande periode(n) zeker een goed aangrijpingspunt zijn voor verandering en ruimte bieden voor nieuwe ideeën en opvattingen. Hierdoor ontstaat vanzelf een behoefte bij vooral de (nieuwe) raadsleden om met elkaar en waar nodig met het college en de organisatie af te stemmen op hoe men met elkaar wil omgaan, welke afspraken men daarover wil maken en welk leerproces men daarvoor gezamenlijk en individueel (op vaardigheden) moet doorlopen.

Kerngroep "Griffie, Raad en Daad"

De kerngroep "Griffie, Raad en Daad" - die bestaat uit de burgemeester van Nieuwkoop, twee raadsleden per gemeente en de griffiers van Nieuwkoop en Ter Aar - is in het leven geroepen om een aantal organisatorische zaken voor de nieuwe raad voor te bereiden en daarover te adviseren. Met deze kerngroep is ook de vergaderstructuur voor de nieuwe raad besproken. Na deze bespreking besloot de kerngroep om de nieuwe situatie te benutten om een vernieuwende aanpak te introduceren. Daarbij stelde de kerngroep de twee volgende vragen centraal:

1. Welk vergadermodel wil de gemeenteraad voor de nieuwe gemeente Nieuwkoop invoeren?
2. Wat wil de gemeenteraad met dit vergadermodel bereiken?

Deze beide vragen zijn leidraad voor dit advies.

Vooraf een aantal overwegingen

Bij beantwoording van de twee centrale vragen, heeft de kerngroep zich goed georiënteerd wat hij precies beoogt met een nieuw model: burgers meer betrekken bij de lokale politiek en/of het raadswerk efficiënter inrichten? De behoefte en de noodzaak tot verandering moeten helder zijn voor iedereen.

De kerngroep heeft vastgesteld dat deze twee doelstellingen elkaar niet bijten: het doel kan heel goed zijn eerder en vaker burgers te betrekken en tegelijkertijd het raadswerk efficiënter in te richten. Daarbij past wel de kanttekening dat het efficiënter inrichten - als dat eigenlijk vooral gaat om de verbetering van de kwaliteit van vergaderen - een structuurgerichte aanpak is en als middel kan helpen om naar een nieuwe bestuurlijke cultuur toe te groeien.

Tevens vindt de kerngroep het belangrijk dat de raad zich realiseert dat het gaat om een bestuurlijk en ambtelijk samenspel. Veranderingen in aanpak zal je dan ook gezamenlijk moeten oppakken.

Opbouw van het advies

1. hoe gaat het nu in de drie gemeenten?
2. wat zijn de verbeterpunten die uit interviews naar voren komen?
3. welke varianten passen bij de verbeterpunten?
4. voorstel van de kerngroep

De aanpak van dit advies is als volgt verlopen:

de kerngroep heeft een adviseur van het organisatieadviesbureau De Beuk gevraagd te komen met een advies. De adviseur van De Beuk heeft driemaal afstemming gehad met de kerngroep en tweemaal apart met de griffiers van Ter Aar en Nieuwkoop, waarvan de laatste keer ook met de projectleider herindeling. In de tussentijd heeft hij 8 interviews afgenomen bij lijsttrekkers en/of nummers twee van de verkiezingslijsten en op het projectbureau herindeling. Hij heeft tegelijkertijd de ervaringen bij andere gemeenten onderzocht op de speerpunten en wensen die uit de interviews naar voren kwamen. Uiteindelijk heeft al deze informatie tot een afwegingskader geleid en twee varianten, waarvan de kerngroep voorkeur heeft uitgesproken voor een van de varianten en dit in zijn voorstel voordraagt aan de nieuwe raad op de conferentie van 7 december 2006.

ad 1. hoe gaat het nu in de drie gemeenten?

De meningen zijn verdeeld en ook natuurlijk lokaal gebonden. Op zichzelf vindt een deel van de geïnterviewden het commissiemodel nog steeds waardevol. Als structuur overzichtelijk en voor de informatie-uitwisseling met het college de goede plek. Ook groeien, volgens hen, raadsleden langzamerhand in het debatteren en elkaar bevragen.

Al met al overheerst wel de indruk dat zoals het nu duaal gaat nog niet zoveel verschilt van hoe het monistisch ging voor 2002. De een is daar rouwiger om dan de ander. De levendigheid van het debat ontbreekt nog teveel en de manier, waarop de raadsleden hun werk doen, wordt heel verschillend beoordeeld.

Waarom is dat nou zo? Als redenen worden genoemd:

-de zuigkracht van het college is nog steeds heel sterk (alhoewel collegeleden dat niet per se zelf willen), het blijft vaak bij een ondervraging van de portefeuillehouder;

-informatie wordt nog te weinig doelgericht aangeboden, het is niet altijd duidelijk welke keuzemogelijkheden en beslispunten precies voorliggen; dat bevordert dat er veel vragen ter informatie aan het college worden gesteld en er te weinig onderlinge discussie ontstaat tussen de raads- en commissieleden;

-de raad wordt te laat in het proces betrokken: vaak komen voorstellen naar de raad waar al veel tijd door de organisatie en het college in is gestoken en de raad voor bijna voldongen feiten komt te staan; enerzijds beperkt dat de manoeuvreerruimte van de raad en anderzijds leidt dat tot frustraties bij college en organisatie als de raad meer wil weten of meer betrokkenheid wil en zo eventuele vertraging veroorzaakt;

-de rolopvatting van veel raadsleden is nog niet kaderstellend genoeg, dat leidt tot (onnodige) technische vragen in de commissie en een weglekken van tijd en energie;

-lastig is dat niet alle onderwerpen in het lokale vlak zich lenen voor een echt politiek proces of debat (of zo niet worden gezien).

ad 2. wat zijn de verbeterpunten die uit de interviews naar voren komen?

Op een paar punten wordt nadrukkelijk geduid:

*aandacht voor de voorkant van het proces: hoe kunnen raadsleden, collegeleden en ambtenaren in een vroegtijdig stadium met belanghebbenden gezamenlijk kijken naar waar het om gaat; naar de ernst, noodzaak, urgentie en mogelijkheden rond een bepaalde situatie of kwestie.

Dit bevordert dat raadsleden al vroeg op de hoogte zijn van de in's en out's rond een kwestie en zelf ook al kunnen schiften wat zij verder nodig hebben tijdens het proces en daar later geen vragen meer over hoeven te stellen;

ook de belanghebbenden weten zich zo al in een vroeg stadium gehoord;

voor ambtenaren en het college biedt dit de mogelijkheid om al vroeg te peilen welke keuzemogelijkheden verder kunnen worden ontwikkeld.

**aandacht voor de informatietoevering: de schriftelijke en mondelinge informatie vanuit college en organisatie kan doelgerichter en strakker geschreven worden aangeleverd: duidelijker welke keuzemogelijkheden er zijn en welke beslispunten of wat de reden voor agendering is. Dit bevordert dat voor iedereen onderwerp en doel van de behandeling duidelijk is; de vergadering zich concentreert op de kern en de hoofdlijnen, en er een doelgerichte en (voor het publiek en de raads- en commissieleden zelf) interessante discussie kan plaatsvinden.*

**aandacht voor het politieke vakwerk: hoe voorkom je dat politiek debat zich teveel concentreert op de commissiebehandeling, waarin veel vragen worden gesteld aan het college die in een eerder stadium hadden kunnen worden verwerkt, waardoor bijna geen plek is voor meningsuitwisseling; hoe verhelp je dat in de raad door gebrek aan meningsuitwisseling niet toekomt aan een goed inhoudelijk debat; hoe bevorder je dat het eigenlijke politieke werk niet in het gedrang komt en dat de bevolking wordt gestimuleerd meer naar het politieke gebeuren te komen. Ruimte voor het politieke vakwerk ontstaat als de drie fases van oriëntering, meningsvorming en besluitvorming duidelijker van elkaar worden gescheiden in de cyclus van het raadswerk; hierdoor krijgen oordeelsvorming, meningsuitwisseling en het raadsdebat meer hun plek en kunnen raadsleden dit ook zelf meer plaatsen en hanteren.*

**aandacht voor de eigen vaardigheden van raads- en commissieleden (op hoofdlijnen besturen, elkaar aanspreken, voorzitten, actief luisteren, debatteren en discussiëren, informatie halen en niet passief afwachten); De vaardigheden hebben betrekking op verschillende aspecten: goede voorzitters kunnen ervoor zorgen dat vergaderingen efficiënt en effectief verlopen, dat geldt ook voor goede luister- en debatvaardigheden van raadsleden; de invulling van de controlerende rol: hoe doe je dat nou precies? etc.*

**aandacht voor een agendaplanning op langere termijn in goed samenspel tussen presidium-college-griffier-gemeentesecretaris; Een goede gezamenlijke jaarplanning vooraf kan het mogelijk maken om samen naar het traject van verschillende onderwerpen te kijken; in samenspraak kan ook worden gekeken op welke wijze de verschillende gremia kunnen worden betrokken en met welke - voor hen relevante - informatie (denk ook aan welke vraag er eigenlijk voorligt aan de raad, bijv. gaat het om een kaderstellende activiteit of om een controlerende?)*

ad 3. Welke varianten passen bij de verbeterpunten?

3.1. Verkenning bij andere gemeenten

In heel Nederland experimenteren gemeenten met nieuwe vormen. Inmiddels zijn er diverse vormen en benamingen waar te nemen.

Voor de oriënterende fase zijn dat de politieke markt (Almere, Deventer); de informatiemarkt (Alphen aan den Rijn), het raadsplein (Castricum), de rondetafelgesprekken (Voorst, Druten en ook Woerden kiest hiervoor) en de Voorronde (Naarden).

Voor de meningsvormende fase: de carrousel (Wassenaar, Zwijndrecht en Castricum), en het forum (Brummen). In sommige gemeenten combineert men de meningsvormende met besluitvormende raadsvergadering (Naarden en Voorst).

Andere gemeenten combineren de drie fases op één of twee avonden per maand: debat op dinsdag (Maassluis) en de raadsavond (Vlaardingen).

In bijlage 1 zijn voorbeelden beschreven uit drie gemeenten (Brummen, Soest en Maassluis). De verschillende modellen hebben dezelfde doelen: vroeger in het proces het contact leggen tussen raad en belanghebbenden; ervoor zorgen dat raadsleden zoveel mogelijk informatie zelf kunnen vergaren door met belanghebbenden en ambtenaren direct in gesprek te gaan, de toegankelijkheid van de raad en de levendigheid (meer debat) van de politiek vergroten.

De rode draad in alle modellen is dezelfde, namelijk het onderscheiden van drie fases van oriëntatie/informatievergaring - meningsvorming - besluitvorming. De verschillen zitten vooral in de vorm: in sommige gemeenten zijn de "oude" commissies afgeschaft en is er een soort tweedeling

gemaakt in oriënterende bijeenkomsten en een tweeledige raadsvergadering (eerst een gedeelte meningsvormend en daarna besluitvormend); in andere gemeenten zijn er nog wel tussen oriënterende bijeenkomsten en de besluitvormende raadsvergadering nog commissieachtige vormen (soms nog commissie genaamd, maar ook "de ronde" of "forum"). In tijd verschilt ook de aanpak: sommige gemeenten laten alle drie fases op één avond plaatsvinden, andere kiezen ervoor om de oriënterende bijeenkomsten op één avond te laten plaatsvinden en de meningsvorming en besluitvorming op één avond; tenslotte zijn er ook gemeenten die alle drie vormen op een eigen avond laten plaatsvinden.

Ter illustratie: de drie fases van het raadswerk

oriënterende fase		meningsvormende fase		besluitvormende fase
<i>oriënterende bijeenkomst</i>	<i>tussentijd</i>	<i>meningsvormende bijeenkomst</i>	<i>tussentijd</i>	<i>besluitvormende bijeenkomst</i>
informatie vergaren; actief luisteren en vragen stellen; dialoog met belanghebbenden, college en ambtenaren	schriftelijke vragen aan college (technisch en informatief)	doorvragen (informatief, niet technisch); uitwisseling meningen; argumenten verzamelen	standpuntbepaling in fracties; lobby tussen fracties; uitnodigen belanghebbenden, deskundigen in fractie	besluitvorming; inzet instrumenten (moties, amendementen, initiatiefvoorstellen, stemverklaringen); politieke profilering door standpunten uit te dragen

3.2. Analyse van de waarnemingen en verkenningen bij andere gemeenten

Of de verschillende vormen het beoogde effect hebben, verschilt sterk naar omvang, cultuur en stijl per gemeente en raad. Vooral cultuur en stijl bepalen het succes en niet zozeer de gekozen vorm. Daarmee is niet gezegd dat de vormkeuze niet uitmaakt, integendeel: de keuze om eerder met bewoners en belanghebbenden, collegeleden en ambtenaren om de tafel te gaan zitten of de markt op te gaan, bewerkstelligt zeker al een verandering, die in veel gemeenten als positief wordt ervaren. In de tot nu toe gehouden evaluaties komt deze positieve ervaring naar voren.

Belangrijkste winstpunten die blijken uit onze waarnemingen zijn:

- *bewoners ervaren de sterkere inzet op de oriëntatiefase als een toegankelijker en opener werkwijze;
- *belanghebbenden voelen zich in deze werkwijze beter gehoord;
- *raadsleden kunnen in een vroeger stadium informatie vergaren en technische vragen stellen;
- *onderwerpen gaan in meningsvormende en besluitvormende fase meer leven en verzanden minder in technische vragerij;
- *in de meningsvormende fase ontstaat meer uitwisseling tussen raadsleden, omdat zij al over de benodigde informatie beschikken;
- *het college en de organisatie kunnen, op basis van de informatievoorziening in de oriënterende fase, veel doelgerichter en compacter hun voorstellen aanleveren;
- *de raadsvergadering is veel minder een herhaling van wat al is besproken in de meningsvormende fase;
- *het aantal vergaderingen is in verschillende gemeenten gedaald.

Belangrijkste leerpunten zijn:

- *structuurverandering en cultuurverandering gaan niet zomaar hand in hand; een verandering in vergaderstijl en -gedrag en in vaardigheden (bijv. voorzitten en luisteren, samenvatten & doorvragen)

van raadsleden is een belangrijke succesfactor, die je niet mag verwaarlozen; als daaraan weinig aandacht wordt besteed, leidt een verandering in werkwijze tot oude wijn in nieuwe zakken;
 *een goede planning en agendering ontbreekt nog te vaak; gevolg is dat daardoor de behandeling van voorstellen in tijdnood kan komen en de afhandeling ervan (onnodig) vertraagt;
 *de druk op kleine fracties is groot bij gelijktijdig lopende bijeenkomsten; de inzet van burgerraadsliden of steunfractieleden kan daarbij helpen, maar moet dan wel mogelijk zijn; de communicatie en informatievoorziening over de nieuwe werkwijze naar buiten is vaak nog te "introvert" van karakter; daardoor worden bewoners te weinig geënthousiasmeerd om naar bijeenkomsten toe te komen.

3.4. Afwegingskader

Bovenstaande analyse, aandachtspunten uit de interviews en de gesprekken met de kerngroep hebben geleid tot het volgende afwegingskader voor het nieuwe vergadermodel voor Nieuwkoop.

Het nieuwe vergadermodel moet voldoen aan de volgende criteria:

- * vergroten van de toegankelijkheid en transparantie van beleids- en beslisprocessen;
- * uitnodigend voor bewoners en belanghebbenden om eraan deel te nemen en passend bij de visie op burgerparticipatie van de nieuwe gemeente Nieuwkoop;
- * versterken van de eigen mogelijkheden van raadsleden om informatie in te winnen;
- * voldoende waarborg bieden dat technische en informatieve vragen vooral in oriënteringsfase worden gesteld en - als gevolg daarvan - dus bevorderen dat de input voor meningsvorming en besluitvorming meer doelgericht en met helder geformuleerde beslispunten wordt aangeleverd;
- * voldoende ruimte voor onderlinge uitwisseling tussen raadsleden in de meningsvormende fase;
- * stimulans tot het echte politieke debat en instrumentgebruik in de besluitvormingsfase en tot meer levendigheid in en om de raad(szaal);
- * voldoende ruimte bieden voor invulling (en ontwikkelen) van alle rollen van de raad, te weten:
 - kaderstellend, voldoende waarborg om op kaders op hoofdlijnen uit te komen?
 - volksvertegenwoordigend, voldoende ruimte voor externe oriëntatie van raadsleden?
 - controlerend; kan de raad de uitvoering van beleid beter controleren, bieden de doelstellingen en de kaders daarvoor voldoende houvast?
- * doelmatiger qua vergaderintensiteit en gevraagde tijdsinvestering van de raadsleden;
- * een duidelijke nieuwe stap van een nieuwe raad (benutting van het momentum), maar houdt het wel hanteerbaar.

3.4. Twee varianten

Variant 1: "de commissie voorbij"

Combinatie van oriëntatie/informatievergaring bij belanghebbenden, ambtenaren en college, met raadsvergadering in twee delen: meningsvormend en besluitvormend.

Argumenten:

- *eerder contactmoment met belanghebbenden, ambtenaren en college over onderwerp/thema/beleid
- *toegankelijker (verkleinen afstand tussen bewoners/organisaties en raad) en transparanter (wat betreft besluitvorming) voor belanghebbenden
- *meer eigen verantwoordelijkheid raadsleden in vergaren informatie (in deze variant kunnen wel fractiemedewerkers en steunleden bij de oriënterende bijeenkomst, maar niet bij beide raadsvergaderingen aanwezig zijn)
- *voorkomt allerlei "gedoe" achteraf als blijkt dat raad(sfracties) geheel anders over een onderwerp denken dan door organisatie/college was ingeschat
- *geen commissie meer die leidt tot vragenuitwisseling met college of dunnetjes wordt overgedaan in de raad

Vorm:

oriënterende bijeenkomst:

- rondetafelgesprek
- ontmoetingsplein/marktplein
- presentaties/werkbezoeken

Deze bijeenkomsten bieden de kans om informeel te brainstormen of door te praten over bijvoorbeeld uitgangspunten van beleid of een goede analyse van een bepaalde problematiek. Invulling van de oriënterende bijeenkomsten hangt sterk af van het onderwerp. Vorm, inhoud en deelname zal dus per

bijeenkomst verschillen en kan door een goede (langtermijn)agendering worden bepaald. Al naar gelang het onderwerp kan ook worden gekozen voor werkbezoeken en dan op locatie vergaderen.

raad:

meningsvormend gedeelte (met debat) met eigen agenda en afsluiting met 'hamerstuk', 'bespreekstuk' (naar volgende raad) of 'terugstuk' (terug naar college)
besluitvormend gedeelte (met politieke instrumenten) waarin formele afhandeling van agendapunten

Variant 2: "contact versterken en commissies vernieuwen"

Combinatie van oriëntatie/informatievergaring bij belanghebbenden, ambtenaren en college en commissies als meningsvormend gremium en raad als besluitvormend gremium

Argumenten:

- *eerder contactmoment met belanghebbenden, ambtenaren en college over onderwerp
- *commissievorm kan intact blijven
- *toegankelijker (verkleinen afstand tussen bewoners/organisaties en raad) en transparanter (wat betreft besluitvorming) voor belanghebbenden
- *voorkomt allerlei "gedoe" achteraf als blijkt dat raad(sfracties) geheel anders over een onderwerp denken dan door organisatie/college was ingeschat
- *eigen verantwoordelijkheid raadsleden in vergaren informatie wordt versterkt

Vorm:

oriënterende bijeenkomst:

rondetafelgesprek
ontmoetingsplein/marktplein
presentaties/werkbezoeken

NB zie opmerkingen hierboven bij eerste model

commissies(s):

meningsvormend met afsluiting met hamerstuk of bespreekstuk (voor eerstvolgende raad) of terug naar college; dit is de vergadering waarin raadsleden voorstellen inhoudelijk bespreken; *bij verkiezing van deze variant moet ook worden bepaald hoeveel commissies er zullen komen; in verschillende gemeenten is gekozen voor twee (qua naamgeving en indeling meestal gericht op de fysieke disciplines versus de sociaal-maatschappelijke en bestuurlijke disciplines en dus niet op duale taken van de raad)*

raad:

besluitvormend gedeelte waarin formele afhandeling van agendapunten; dit is de vergadering waarin raadsleden met elkaar in politiek debat gaan en besluiten nemen met gebruikmaking van hun politieke instrumenten

3.5. Afweging van beide varianten door de kerngroep

De kerngroep heeft beide varianten besproken en komt tot de volgende afweging:

Beide varianten vergroten de toegankelijkheid van het gemeentebestuur, de transparantie van beleids- en beslisprocessen komt sterker tot uitdrukking in de eerste variant. Dit heeft vooral te maken met de idee dat het instandhouden van de commissievorm ook makkelijk leidt tot het instandhouden van de bestaande passieve vorm van commissievergaderen.

Beide varianten zijn uitnodigend voor bewoners en belanghebbenden om eraan deel te nemen en passen bij de visie op burgerparticipatie van de nieuwe gemeente Nieuwkoop, daarbij is het voordeel van de eerste variant dat de meningsvormende vergadering eerder zal leiden tot discussie en argumenteren tussen raadsleden en dus voor het publiek levendiger is.

Beide varianten bieden in de beginfase de mogelijkheid aan raadsleden om informatie in te winnen en dat technische en informatieve vragen vooral in oriënteringsfase te stellen. Als er geen "tussenstap" meer is in de vorm van een commissie, kan dat voorkomen dat er een herhaling van technische vragen optreedt. De input voor de meningsvormende en besluitvormende raadsvergadering kan vanuit college en organisatie meer doelgericht en met helder geformuleerde beslispunten worden aangeleverd. Dat laatste brengt in dit opzicht de kerngroep ertoe een voorkeur te hebben voor de eerste variant.

Een afweging die de kerngroep nog heeft gemaakt is de inzetbaarheid van steunfractieleden of burgerleden: in beide varianten is dat heel goed mogelijk in de oriënterende fase; in de

meningsvormende fase zit een verschil. In de eerste variant zijn de raadsleden zelf verder aan zet, in de tweede kunnen in de commissie(vorm) nog wel steunfractieleden of burgerleden meevergaderen. De kerngroep ziet hier geen bezwaar als er een goede agendaplanning en timing voor onderwerpen is. Ieder raadslid, ook van een kleine fractie, kan zich daardoor goed met ondersteuning voorbereiden. De kerngroep is er daarnaast voorstander van om te regelen dat fractie- en deskundige ondersteuning, die raadsleden nodig achten wel in de directe omgeving aanwezig en (tijdens een schorsing bijv.) oproepbaar is.

De eerste variant biedt naar de mening van de kerngroep ook voldoende ruimte voor onderlinge uitwisseling tussen raadsleden in de meningsvormende fase en biedt een stimulans tot een goede meningsuitwisseling in de meningsvormende vergadering en voor het echte politieke vakwerk (met bijbehorend instrumentgebruik) in de besluitvormende raad en tot meer levendigheid in en om de raad(szaal).

Er is geen goede vergelijking te maken of de ene variant of de andere voldoende ruimte biedt voor invulling (en ontwikkelen) van de kaderstellende en de controlerende rol van de raad; dit zal de ervaring moeten leren. Het is van belang om dit bijtijds te evalueren en goed te laten volgen.

Beide varianten kunnen doelmatiger qua vergaderintensiteit en gevraagde tijdsinvestering van de raadsleden worden ingezet.

Om een duidelijke nieuwe stap van een nieuwe raad (benutting van het momentum), biedt juist de eerste variant perspectief; de kerngroep vindt het een duidelijke stap en signaal. Hij vindt de nieuwe werkwijze en de introductie daarvan zeker hanteerbaar, gezien de efficiencyvoordelen die er voor zowel college en organisatie als raad zelf mee kunnen worden behaald. Vooral efficiencywinst in de informatietoelevering (de technische vragen krijgen een duidelijke plek, de stukken die voor meningsvorming en besluitvorming moeten worden aangeleverd kunnen doelgerichter en compacter worden geschreven en minder omvangrijk worden aangeboden) en in tijdsinvestering ziet hij als een enorme plus.

De kerngroep stel op basis van bovenstaande afweging voor om te kiezen voor de eerste variant en met deze vorm met ingang van ...januari aan de slag te gaan en deze werkwijze te evalueren na een halfjaar.

De kerngroep vraagt nog aandacht voor de volgende specifieke aandachtspunten:

Frequentie bijeenkomsten en vergaderingen

De kerngroep stelt voor om een maandcyclus met een vaste avond te volgen, met uitzondering van juli en augustus en een aanpassing in december.

Dit werkt als volgt per maand:

1^e week oriënterende bijeenkomst

2^e week meningsvormende raadsvergadering

3^e week geen bijeenkomst/vergadering, ruimte voor fracties om te vergaderen

4^e week besluitvormende raadsvergadering

evt. 5^e week geen bijeenkomst/vergadering.

In december kan worden overwogen de vierde week te verplaatsen naar de eerste week van januari en wel door de avond voor de oriënterende bijeenkomst in te korten en zo ruimte te scheppen voor een besluitvormende raadsvergadering.

Planning en agendering

Voor de aanpak van de agendering en planning is het advies van de kerngroep om te kiezen voor een langetermijnplanning (1 jaar) van tevoren.

Een langetermijnplanning helpt om de kwaliteit van de stukken te bewaken, de wijze van behandeling van een onderwerp van tevoren goed af te spreken en de benodigde besprekingsduur per onderwerp te plannen (timemanagement). De voorzitters van de oriënterende bijeenkomst en de burgemeester kunnen deze planning samen met griffie, college en gemeentesecretaris maken; zij werken zuiver procedureel en beoefenen geen politiek. Dit overleg bepaalt welk onderwerp wanneer en waar aan de orde komt, wat het traject van behandeling van een onderwerp is en beoordeelt de kwaliteit van de stukken. Zo schat men bijvoorbeeld in of voor een onderwerp eerst een oriënterende bijeenkomst nodig is. Als een onderwerp een zeer grote politieke relevantie heeft worden de agenda's voor de betreffende bijeenkomst/vergadering verder tot een minimum beperkt. Voor de reguliere agenda's kan men de behandeltijd per onderwerp bepalen.

Spreekrecht

Bij ieder onderwerp zal de mate van participatie in de fase van beleidsontwikkeling moeten worden bepaald. De informatiemarkt biedt bewoners en organisaties op zichzelf al een informeel podium. Het spreekrecht kan je strak regelen (bijv. geen discussie met de inspreker), maar ook soepeler invullen door het mogelijk te maken in vergaderingen van gedachten te wisselen met insprekers. Naar de mening van de kerngroep leent zich daarvoor als plek de meningsvormende raadsvergadering. In de besluitvormende raad is dat dan niet meer nodig, want dat zal tot herhalingen leiden.

Gast van de raad

Dit plan wordt al bij veel andere gemeenten toegepast. 'Gast van de raad' is bedoeld om inwoners kennis te laten maken met het werk van de gemeenteraad. De kerngroep stelt ook deze aanpak voor voor Nieuwkoop. Maandelijks wordt een aantal inwoners uitgenodigd om een raadsvergadering bij te wonen. Ook kunnen inwoners zich hiervoor aanmelden bij de griffie. Deze bezoekers (de meeste gemeenten gaan uit van gemiddeld 8 per vergadering) worden om voor de vergadering ontvangen door een kleine delegatie van de raad (incl. burgemeester en griffier) en krijgen dan uitleg over de werkwijze van de gemeenteraad en een toelichting op de agenda van de desbetreffende avond. Zij kunnen (een deel van) de vergadering bijwonen.

Communicatie

Een zal goed intern en naar buiten toe gericht moeten worden gecommuniceerd over de nieuwe werkwijze en de manier waarop bewoners en andere belanghebbenden hierop kunnen inspelen.

Evaluatie

Het voorstel van de kerngroep is om een halfjaar met de nieuwe werkvorm aan de slag te gaan en deze dan te evalueren. Een goed evaluatiemoment is net voor de zomer van 2007. De raad kan dan een conferentie organiseren en - na beoordelen hoe de werkwijze bevalt en wat mogelijke aanpassingen of veranderingen kunnen zijn - beslissen over de voortgang.

BIJLAGE 1 VOORBEELDEN UIT DRIE ANDERE GEMEENTEN

Een voorbeeld: de gemeente Brummen (22.000 inwoners, 19 raadsleden en 10 kernen)

In Brummen zijn de raadscommissies afgeschaft, is de opiniërende raadsvergadering geïntroduceerd naast de besluitvormende raadsvergadering. Daarnaast is er het forum ingesteld.

Hoe gaat het in z'n werk?

Eenmaal per maand op donderdagavond komt de voltallige gemeenteraad bijeen om als hoogste orgaan besluiten te nemen (besluitvormende raadsvergadering). Er kan gebruik worden gemaakt van het spreekrecht. Naast de besluitvormende raadsvergadering is er in principe éénmaal per maand een bijeenkomst van de voltallige gemeenteraad waarbij er geen besluiten worden genomen. Doel is om over één onderwerp inhoudelijk informatie in te winnen en eerste standpunten uit te wisselen. De griffie nodigt actief personen of organisaties voor deze vergadering uit. Ook bij de opiniërende vergadering kan gebruik worden gemaakt van het spreekrecht.

Naast de besluitvormende en de opiniërende raadsvergadering zijn er iedere maand twee forumbijeenkomsten op twee opeenvolgende dagen. Tijdens een forumbijeenkomst bespreken vertegenwoordigers van de vier raadsfracties de raadsvoorstellen en collegebesluiten, maar ook andere onderwerpen die door raadsleden zelf op de agenda worden geplaatst. Raadsleden, burgers en collegeleden gaan hier op een open en informele wijze met elkaar in gesprek.

Doel van een forum is dat raadsleden actief informatie vergaren, technische vragen kunnen stellen, onderwerpen kunnen uitdiepen. In een forum is ruimte voor burgers/organisaties om mee te praten. Het gaat daarbij niet om een politiek debat maar om een politieke oriëntatie. De bespreking in het forum leidt tot een advies richting de besluitvormende raad

Kenmerken van het forum zijn dat het laagdrempelig is, deelname is facultatief is, wordt voorgezeten door een raadslid. Het presidium bepaalt de agenda en insprekers kunnen op uitnodiging of op eigen initiatief komen.

Nog een voorbeeld Maassluis (32.000 inwoners, 23 raadsleden en stad): Debat op dinsdag

De raad komt iedere week op de dinsdagavond bijeen. De ene week vergaderen de twee commissies en de raad en de andere week is er een thema-avond als oriënterende bijeenkomst. De week waarin de commissies en raad vergaderen wordt het eerste deel van de avond (tot 21.00 uur) gebruikt voor twee gelijktijdige commissievergaderingen om tot oordeelsvorming te komen en besluiten voor de raad voor te bereiden. In het tweede deel van die avond is de besluitvormende raadsvergadering. Daar moet ook het echte politieke debat plaatsvinden.

De thema-avond is dus in de andere week, hier kan de inhoud en de onderwerpen van de bijeenkomsten verschillen. Het kan gaan om een presentatie aan de raad, een workshop, een werkbezoek of een gesprek met een groep inwoners.

Tijdens de commissies kunnen inwoners gebruik maken van het spreekrecht; zij kunnen ook inspreken voorafgaand aan de vergadering van de gemeenteraad. Inspreken kan alleen over de onderwerpen die op de agenda staan.

Het doel van deze aanpak is het werk van de raad transparanter en toegankelijker te maken voor de inwoners en ruimte te scheppen voor contact en debat met het gemeentebestuur. Kenmerkend voor deze aanpak is dat de gemeenteraad duidelijker onderscheid maakt tussen verkennen, beoordelen en besluiten. Daardoor hoopt men dat er doelgerichter wordt gediscussieerd. Voor inwoners wordt het door deze structuur duidelijker op welk moment zij hun stem kunnen laten horen.

Besluitvorming gaat sneller omdat alle vergaderingen op één avond plaatsvinden (onderwerpen die door de commissie voor besluitvorming worden doorgestuurd naar de raad komen twee weken later daar op de agenda). Er zijn over het geheel genomen minder vergaderingen en er worden vaker beslissingen genomen.

Laatste voorbeeld: Soest (44.000 inwoners, 29 raadsleden en 2 kernen): Het Raadhuisplein

De raad vergadert eens per drie weken, onder de noemer Het Raadhuisplein. Die bijeenkomsten bestaan uit drie delen:

*de Ontmoeting, met presentaties en themabijeenkomsten. In dit deel van de bijeenkomst kunnen inwoners zaken aan de raad voorleggen en bespreken. De Ontmoeting vindt plaats in drie vergaderruimten tegelijkertijd. In elke ruimte komt een aantal gelijksoortige onderwerpen aan bod (bijvoorbeeld alle welzijnsonderwerpen of alle planologische onderwerpen). Bezoekers kunnen dus kiezen voor een thema waarnaar hun belangstelling naar uitgaat.

*de Ronde, waarin raadsleden voorstellen inhoudelijk bespreken. Voor de Ronde geldt dezelfde aanpak als voor de Ontmoeting.

*de Raad, waarin raadsleden met elkaar in debat gaan en besluiten nemen.

De driewekelijkse bijeenkomsten zijn in plaats gekomen van de gangbare raads- en commissie vergaderingen. Doel van het nieuwe vergadermodel is te komen tot efficiënter en effectiever vergaderen het aantrekkelijker te maken van de vergaderingen voor inwoners. Door de nieuwe manier van vergaderen wordt het totaal aantal vergaderingen voor raadsleden minder.

De betrokkenheid van inwoners en belanghebbenden is het grootst bij De Ontmoeting (zij praten op basis van gelijkwaardigheid mee). Bij De Ronde kan men gebruik maken van het spreekrecht. De spreektijd bedraagt maximaal 5 minuten per spreker met een maximum totaal van 15 minuten per bijeenkomst in De Ronde. Bij meer dan drie sprekers wordt de beschikbare spreektijd dus herverdeeld: 15 minuten gedeeld door het aantal sprekers. In De Raad is geen gelegenheid meer om in te spreken. Wel kan men de raad toespreken over een niet geagendeerd onderwerp in De Ronde in de zogenaamde sprekershoek, in de raadzaal tot maximaal vijf minuten.