



Vereniging van  
Nederlandse Gemeenten

# Op het tweede gezicht

GEMEENTELIJKE VERGADERPRAKTIJKEN NADER BESCHOUWD



# Op het tweede gezicht

Gemeentelijke vergaderpraktijken nader beschouwd



# Inhoud

<b>Voorwoord</b>	<b>7</b>
<b>1. Inleiding</b>	<b>11</b>
1.1 Uitgangspunt van deze publicatie	11
1.2 Opzet en leeswijzer	13
<i>Intermezzo: Almere</i>	<b>14</b>
<b>2 Vergadermodellen in ontwikkeling</b>	<b>17</b>
<i>Intermezzo: Apeldoorn</i>	<b>20</b>
<b>3 Motieven</b>	<b>23</b>
3.1 Motieven	23
3.2 Onuitgesproken motieven	23
<i>Intermezzo: Doetinchem</i>	<b>25</b>
<b>4 Bouwstenen</b>	<b>29</b>
<i>Intermezzo: Heerenveen</i>	<b>31</b>
<b>5 Beeldvorming-Oordeelsvorming-Besluitvorming</b>	<b>35</b>
5.1 Beeldvorming	35
5.2 Oordeelsvorming	35
5.3 Besluitvorming	36
<i>Intermezzo: Voorst</i>	<b>38</b>
<b>6 Spelers en schakels</b>	<b>41</b>
6.1 College en raad	41
6.1.1 Checks and balances	41
6.1.2 Heldere taakverdeling	42
6.1.3 Twee herkenbare polen	42
6.1.4 Wie gaat wanneer naar buiten: raad of college	43
6.1.5 Burgemeester, secretaris en griffier zijn sleutelpersonen	43
6.2 Raadsleden, fracties en raad	44
6.2.1 De rol van het raadslid	44
6.2.2 De plaats van de fractievergadering in de cyclus	45
6.2.3 Wat is des raads, wat des fracties?	45
6.2.4 Vergaderen zonder frictie	46
6.3 Burgers, bedrijven en maatschappelijke instellingen	47
6.3.1 Welke ruimte krijgen burgers in de vergadering?	47
6.3.2 Andere vormen	48
6.3.3 Uitnodigingenbeleid	48
6.4 Agendacommissie en presidium	49
6.4.1 Langetermijnagenda	50
6.4.2 Keuze: samenstelling en rol	50
<i>Intermezzo: Woerden</i>	<b>51</b>

6.5	Voorzitters	52
6.5.1	Voorzittersrollen	52
6.5.2	Wie zit voor?	53
6.5.3	Vaste voorzitters?	54
6.5.4	Spelregels of vrijspel?	54
6.5.5	De burgemeester	55
6.6	Griffier	56
6.6.1	Rolinvulling en taakopvatting	56
6.6.2	Actief of passief: ruimte krijgen, ruimte maken	57
6.7	Stukken	58
6.7.1	Beleidsstukken	58
6.7.2	Oplegnotitie	59
6.8	Inrichting	60
6.8.1	Meervoudig ruimtegebruik	60
6.8.2	Tafelschikking	60
6.8.3	Zicht op de vergadering	61
6.8.4	Ontmoetingsruimte	61
	<b>Intermezzo: Wijk bij Duurstede</b>	<b>62</b>
<b>7</b>	<b>Van veranderen naar verankeren: een stappenplan</b>	<b>65</b>
7.1	Vorbereiding	65
7.1.1	Is een constructief gesprek mogelijk?	65
7.1.2	Wie gaat dat gesprek organiseren?	65
7.1.3	Wanneer kan dat gesprek worden gestart?	66
7.2	Oriëntatie	66
7.2.1	Analyse van de huidige situatie: ervaringen	66
7.2.2	Analyse van de gewenste situatie: doelen	67
7.2.3	Ga op excursie	67
7.3	Veranderen	67
7.3.1	Gericht aan de slag	67
7.3.2	Bouwstenen en doelen	67
7.3.3	Maak het manifest	68
7.4	Onderhoud	68
7.4.1	Verankeren	68
7.4.2	Ontwikkelen	68
7.4.3	Reflecteren	68

<b>Bijlage: 20 vergaderpraktijken</b>	<b>71</b>
Albrandswaard	72
Amersfoort	73
Beesel	74
Borsele	75
Brummen	76
Cranendonck	77
Den Bosch	78
Enschede	79
Gennep	80
Gouda	81
Heeze-Leende	82
Leek	83
Lelystad	84
Overbetuwe	85
Rheden	86
Tytsjerksteradiel	87
Velsen	88
Venlo	89
Westerveld	90
Zeevang	91
<b>Bijlage: Respondenten</b>	<b>93</b>
<b>Colofon</b>	<b>96</b>



# Voorwoord

*'Hoe hebben we het ooit anders gedaan?'*

Gemeenten kunnen verschillende motieven hebben om te kiezen voor een nieuw vergadermodel en zelfs binnen de raad denken fracties soms verschillend over de meest geschikte manier van vergaderen. Het meer en beter betrekken van burgers bij beleids- en besluitvorming, het versterken van de positie van de raad en het levendig houden van het debat voor burgers, zijn eveneens motieven voor raden om te kiezen voor een andere vergaderwijze. Zij hebben daarbij vooral behoefte aan ervaringen van andere gemeenten. Hoe geven zij hun vergaderingen vorm? Hoe bereiken zij burgers? En hoe ervaren de collega's het 'anders' vergaderen?

Vanuit gemeenten ontvangt het Actieprogramma Lokaal Bestuur, een gezamenlijk project van de VNG en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, regelmatig signalen dat bij hen behoefte bestaat aan inzicht in voorbeelden van vergaderpraktijken van gemeenteraden. Daarnaast heeft de commissie Aarts in zijn rapport 'Van werklast naar werklust' van mei 2008 over dit onderwerp de volgende aanbeveling gedaan: 'De VNG zoekt naar ervaringen met innovatieve – effectieve en efficiënte – vergadermodellen en bevordert het gebruik ervan in de gemeenten'. Doel van deze aanbeveling: het raadswerk aantrekkelijker maken door effectiever en efficiënter te vergaderen.

De handreiking 'Vernieuwend vergaderen: voorbeelden uit de praktijk' (2005) van de Vernieuwingsimpuls Dualisme en lokale democratie biedt nog steeds een praktisch overzicht van vernieuwende vergadermodellen die raden hebben ingevoerd met name in het kader van het cultuurveranderingsproces, dat de dualisering van het gemeentebestuur met zich meebracht.

De publicatie die voor u ligt biedt een terugblik op de praktijkvoorbeelden uit bovengenoemde handreiking en voegt daaraan nieuwe lokale praktijkvoorbeelden toe. Op verzoek van gemeenten is in deze publicatie een stappenplan opgenomen, dat raden kan ondersteunen bij het reflecteren op de eigen vergaderpraktijk en behulpzaam kan zijn bij de afweging om wel of niet over te gaan op een nieuwe vergaderstructuur.

Doel van de uitgave is niet om een alomvattend, representatief beeld van 'de' vergaderpraktijk in lokaal Nederland te geven, maar om een reeks illustratieve en inspirerende voorbeelden te presenteren.

Wij zijn de geïnterviewden van alle beschreven gemeenten zeer erkentelijk voor hun bereidheid om zowel successen als kritische factoren te delen. In aanvulling op de gesprekken met gemeenten zijn tijdens een verdieppingsbijeenkomst de eerste bevindingen van de publicatie besproken in een breed gezelschap van vertegenwoordigers van de beschreven gemeenten.



Een woord van dank willen wij richten aan de leden van de klankbordgroep:

mevrouw A.C.P. Balk-Lampe, raadslid van Cranendonck, tevens bestuurslid van Raadslid.NU, de heer drs. A. Oudbier, griffier van Apeldoorn, namens de Vereniging van Griffiers en de heer drs. E.W.K. Meurs, de heer G.J. Mouw, de heer W.P.G.M. Scheepens en de heer mr. H.R. Westra, allen regioconsulenten van het Actieprogramma.

Deze publicatie is mede tot stand gekomen dankzij hun zinvolle bijdragen en kritisch meelezen.

'Hoe hebben we het ooit anders gedaan?', vroegen sommige raadsleden van één van de beschreven gemeenten zich af. Daarmee gaven zij weer dat de nieuwe vergaderwijze, die al een paar jaar in hun raad wordt gehanteerd 'gegoten zit als een jas', zoals één raadslid het letterlijk noemde<sup>1</sup>.

Wij vertrouwen erop dat deze publicatie goede handvaten biedt wanneer u antwoord zoekt op de vraag of de huidige vergaderpraktijk van uw raad nog steeds een passende is, maar ook wanneer u overweegt een 'nieuwe jas te zoeken die bij ú past!'



*Mr. R.J.J.M. Pans*

*Voorzitter directieraad VNG*





# 1. Inleiding

Vergaderen wordt meestal beschouwd als een noodzakelijk kwaad. De meeste mensen ervaren het eerder als last dan als lust. Toch is goed kunnen vergaderen – of tenminste goed tegen vergaderen kunnen – in de Nederlandse bestuurscultuur van consultatie, compromis en consensus een voorwaarde om je staande te kunnen houden. Vergaderen is een van de meest ingezette werkvormen binnen het lokaal bestuur. Er gaat veel tijd en energie zitten in zo iets eenvoudigs als bijeenkomen om iets te bespreken en daarover een besluit nemen.

Het Actieprogramma Lokaal Bestuur heeft langs meerdere wegen ervaren dat er behoefte is aan inzicht in aansprekende voorbeelden van vergaderpraktijken van gemeenteraden. Zo heeft bijvoorbeeld de commissie Aarts<sup>1</sup> in 2008 de aanbeveling gedaan om te onderzoeken of nieuwe vormen van vergaderen bijdragen aan het verminderen van de werkdruk voor raadsleden. Daarnaast heeft de Vereniging van Griffiers medio 2008 onder haar leden een enquête gehouden over de verschillende vergaderwijzen van Nederlandse gemeenteraden. Met deze publicatie wil het Actieprogramma Lokaal Bestuur voorzien in de behoefte aan inzicht in vergaderpraktijken bij gemeenten.

## 1.1 Uitgangspunt van deze publicatie

Het denken over vergadermodellen heeft niet stilgestaan sinds in 2005 de Handreiking 'Vernieuwend vergaderen: voorbeelden uit de praktijk' van de Vernieuwingsimpuls Dualisme en lokale democratie verscheen met daarin een overzicht van de vergadermodellen in 13 gemeenten. Gemeenten als Almere en Voorst hebben de afgelopen jaren vanuit het hele land vele bezoekers ontvangen die hun vergadermodellen in de praktijk wilden bekijken.

De raad van Almere was een van de eersten die een 'Politieke Markt' invoerde, waarbij de raad elke donderdag bijeenkomt en in verschillende sessies de informatievergaring, debatten en besluitvorming vormgeeft.

Vorst hanteert een model waarbij de beeldvorming, oordeelsvorming en besluitvorming in de tijd uit elkaar zijn gehaald. Eerst zijn er zogenoemde informerende 'Rondetafelgesprekken' waarin inwoners in gesprek gaan met raadsleden. Twee weken later volgt een raadsvergadering met een meningsvormend en een besluitvormend deel.

Ook dit model is een van de schoolvoorbeelden geworden en is door diverse gemeenten overgenomen. In Beesel en in Woerden bleek het Voorster model echter niet goed te werken. In beide gemeenten is het model één jaar na invoering weer afgeschaft. Het toont aan dat modellen niet zomaar kunnen worden overgenomen.

Hoe komt dat nou? Wat maakt dat een vergadermodel in de ene gemeente wel werkt en in de andere niet? In deze publicatie willen we verder kijken dan we op het eerste gezicht als structuur te zien krijgen.

Een belangrijke les is dat de vergaderstructuur zeker bijdraagt aan de beleving van 'lust of last' van raads- (en college)leden. Tegelijkertijd zien we – op 'het tweede gezicht' – dat er andere omstandigheden kunnen zijn die het invoeren en behouden van een vergaderpraktijk steunen of juist (letterlijk) 'ontregelen'. Het gaat hierbij vooral om de vraag of en in welke mate er regie is en/of wordt bevorderd op politieke bestuurlijke processen. Dat uit zich in vragen als:

*Gaat het in de vergadering primair om maatschappelijke effecten of uitsluitend om machtsposities?*

Vergaderingen zijn een middel om iets in de samenleving tot stand te brengen. Het richtpunt van het vergaderen ligt 'buiten'. Welke effecten de verschillende partijen willen nastreven is uiteraard afhankelijk

---

1 Commissie Positie wethouders en raadsleden (voorzitter mw. Aarts), Van werklust naar werklust, mei 2008.

van politieke keuzes, daarover zullen politieke partijen verschillend denken. Bij het inrichten van een vergaderpraktijk is het van belang om na te gaan of de partijen (raadsfracties en het college) bereid zijn om deze politieke keuzes expliciet te benoemen, en of zij bereid zijn dáár ook het publieke debat op te richten. Vervolgens kan dan worden nagegaan in wat voor vergaderorde deze politieke keuzes bespreekbaar kunnen worden gemaakt.

Dat het gaat om politieke keuzes, impliceert dat niet alle burgers of betrokkenen gelukkig zullen zijn met het resultaat. De vergadering kan erop zijn ingericht de belangenafweging van politiek relevante keuzes goed vorm te geven, en vervolgens duidelijk te verantwoorden dat het gemeentebestuur afwegingen moet maken waarbij niet aan alle belangen tegemoet kan worden gekomen.

Maar het kan ook anders gaan: indien na turbulent verlopen coalitieonderhandelingen de betrokken partijen weigeren een openbaar debat aan te gaan over de gedane politieke keuzes, en de oppositiepartijen dat vervolgens vertalen in het frustreren van elk raadsdebat over grote dossiers, dan slaat de politiek van buiten naar binnen en staat er een geheel ander 'spel op de wagen' waarin machtsposities prevaleren boven maatschappelijke effecten.

Kortom: bij het nadenken over vergaderpraktijken moet worden nagedacht hoe politieke keuzes bespreekbaar gemaakt worden en hoe over die keuzes verantwoording wordt afgelegd. Dan kan het in vergaderingen gaan om het bereiken van maatschappelijke effecten en niet uitsluitend om het vestigen of onderhouden van machtsposities.

#### *Kunnen en willen alle spelers inhoud en proces scheiden?*

Effectief vergaderen vereist dat partijen binnen de raad – maar ook raad en college – hun samenspel vorm kunnen geven vanuit de gedachte van 'eenheid in verscheidenheid'. Het gaat erom dat zij proces en politieke inhoud kunnen scheiden en alleen de inhoud politiseren, niet het proces. Als het mogelijk is om een 'politiek neutraal' oordeel te geven over de vraag of een vergadering goed is voorbereid en verlopen, dan is een belangrijke voorwaarde vervuld voor de ontwikkeling en houdbaarheid van de doelen van een vergadermodel.

#### *Is er regie op het politieke (vergader)proces?*

Een ordentelijke vergaderpraktijk ontstaat niet vanzelf. Het vraagt organisatie en regie om het democratische proces, waarvan een raadsvergadering deel uitmaakt, goed te (onder)houden. Het is een werkproces waarbij burgers, maatschappelijke instellingen, politici, bestuurders en ambtenaren betrokken zijn en waarvan het succes of falen wordt beïnvloed door:

- het samenspel tussen college en raad en de mate van overeenstemming over de verdeling van rollen en taken;
- de mate waarin raad en fracties een gemeenschappelijke opvatting (willen) hebben over wat wel en niet tot het raadsdomein behoort;
- de inbreng die burgers, bedrijven en maatschappelijke instellingen (mogen) hebben in het raadsdomein en de mate waarin de verwachtingen daarover duidelijk zijn;
- de voorbereiding door agendacommissie/presidium;
- de sturing door de voorzitters;
- de rolinvulling van de griffier;
- de schriftelijke voorbereiding van vergaderingen;
- en 'last but not least' de manier waarop deelnemers aan de vergaderingen zich houden aan de deelstappen beeldvorming, oordeelsvorming en besluitvorming.

Deze publicatie is opgesteld vanuit de notie dat het vestigen, behouden en onderhouden van een vergaderpraktijk vereist dat er goed zicht is op de bijdragen die eerdergenoemde 'spelers en schakels' kunnen en willen leveren.

Een *vergaderpraktijk* is vooral de neerslag van de gezamenlijke bijdragen (steunend of 'ontregelend') van die spelers en schakels. Een nieuw *vergadermodel* zal deze bijdragen niet als vanzelf doen veranderen. Wie teleurstellingen wil voorkomen, maakt daarom eerst een analyse van het aanwezige krachtenveld en besluit dán of en zo ja, welke (structuur) verandering de meeste kans maakt op duurzame verankering.

Doel van de publicatie is niet om een alomvattend, representatief beeld te geven van 'de' vergaderpraktijk in Nederland, maar om een reeks illustratieve en inspirerende voorbeelden te laten zien.

Deze publicatie beoogt een spiegel te zijn om gemeenten te helpen reflecteren op hun vergaderpraktijken. De publicatie geeft aandachtspunten, voorbeelden en vragen waarmee men gezamenlijk in de gemeente aan de slag kan om de eigen vergaderpraktijk beter te onderhouden en zo nodig anders vorm te geven.<sup>2</sup>

---

2 In deze publicatie bouwen we ondermeer voort op Tussen Pluche en Publiek, 2005, van Igno Pröpper en Hans Kessens, Partners+Pröpper. Her en der in deze publicatie wordt hiervan vrijelijk gebruik gemaakt.

## 1.2 Opzet en leeswijzer

De publicatie kan van voor naar achter worden doorgelezen, maar kan ook worden gebruikt als naslagwerk om gericht te zoeken op één of meer thema's.

De publicatie put uit de praktijken van 28 verschillende gemeenten. Door de hele publicatie heen zijn korte casussen uit de bestudeerde gemeenten cursief weergegeven ter illustratie en onderbouwing.

Zeven gemeenten (Almere, Apeldoorn, Doetinchem, Heerenveen, Voorst, Woerden en Wijk bij Duurstede) zijn uitvoerig beschreven in intermezzi tussen de hoofdstukken in, om de lezer nader inzicht te geven in een aantal lokale vergaderpraktijken. Van twintig andere gemeenten zijn in de bijlage kortere beschrijvingen opgenomen.

Hoofdstuk 2 presenteert een beknopt overzicht van ontwikkelingen in vergadermodellen in 28 verschillende gemeenten. Hoofdstuk 3 beschrijft wat gemeenten zoal met vergaderen willen bereiken. Hoofdstuk 4 presenteert zes bouwstenen waarmee gemeenten een vergadermodel kunnen inrichten. Hoofdstuk 5 gaat in op het zinvol inzetten van het veelgehandeerde onderscheid in Beeldvorming, Oordeelsvorming en Besluitvorming. Hoofdstuk 6 beschrijft de relevante spelers en schakels bij vergaderen. Hoofdstuk 7 ten slotte biedt een stappenplan voor het proces van verandering en onderhoud van de vergaderpraktijk.

## Intermezzo: Almere

Gemeente	Provincie		Inwonertal		
Almere	Flevoland		185.000		
Griffier	Telefoon		E-mail		
de heer J.D. Pruijm	036 5484421		jdpruijm@almere.nl		
Korte omschrijving vergaderpraktijk					
<p>In januari 2004 is de raad van Almere gestart met de Politiek Markt. Daarmee zijn de raads- en commissievergaderingen in de traditionele zin beëindigd. De opzet van de Politieke Markt is op één avond in de week de gemeentelijke/politieke zaken te regelen. De Politieke Markt kent een driedeling: de carousel, het debat en de besluitvorming. De carousel biedt plaats aan de voorbereidende/meningsvormende fase. Er vinden op meerdere plaatsen activiteiten plaats, waarvan de vorm afhankelijk is van de inhoud van het onderwerp. Elke activiteit kent een vaste begin- en eindtijd. De drie fasen komen op één avond voor, maar een onderwerp doorloopt per week één fase.</p>					
Structuurkenmerken					
Vergaderdoelen gescheiden?	Gelijktijdig vergaderen?	Vaste deelnemers?	Naar vaste inhoud vergaderen?	Altijd plenair vergaderen?	Vaste spreektijd? per sessie en/of spreker
Ja	Ja	Nee	Nee	Ja, mits er debat of besluitvorming wordt gevraagd	Nee, wel vaste begin en eindtijd activiteiten
Doelen/motieven					
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aantrekkelijke en heldere besluitvorming voor burgers</li> <li>• Betere herkenbaarheid van de verantwoordelijkheden van raad en college naar de buitenwereld</li> <li>• Snellere besluitvorming</li> <li>• Slagvaardiger uitvoering van het beleid</li> <li>• Meer podia om te etaleren en excelleren, en mogelijkheden om als raadslid te doen waar je goed in bent</li> <li>• Ruim 25 vergaderingen minder per jaar</li> </ul>					
Pionier van het eerste uur					
<p>Almere heeft met zijn Politieke Markt school gemaakt. Het denken daarover begon al in 2001 toen een raads werkgroep uitsprak dat 'dual niet direct nodig is, maar als het dan toch moet, we van Almere een van de meest duale steden gaan maken.' De bijzondere verkiezingsuitslag met Leefbaar Almere als nieuwe partij, die meteen de grootste fractie werd, schiep in 2002 voor allen ruimte voor beweging en verandering. De helft van de raad bestond uit nieuwe mensen, met nieuwe ideeën. Ruim één jaar na de invoering van het dualisme groeide het besef dat verdere (rol)ontwikkeling van de raad gediend was met een andere structuur en met andere werkvormen want: 'het gaat goed, maar als we niet oppassen gaan we hetzelfde doen als al de jaren te voren, alleen noemen we het nu dual'. Dat was niet de bedoeling. Inmiddels heeft Almere zijn 200ste Politieke Markt gehad.</p>					
Reglement van orde en de reset knop					
<p>In Almere is bij de in- en uitvoering van de Politieke Markt gekozen voor een manier van werken die is gebaseerd op vertrouwen en een leerstijl die het best te typeren is als 'leren door te doen'. De raad heeft als het ware op de 'reset knop' gedrukt en de eerste twee jaar zonder Reglement van orde gewerkt. De enige spelregel was: 'niemand wordt van deze werkvorm de dupe en de griffier bewaakt dat'. Deze manier van werken is succesvol door het lef van de raad zelf. De raad durfde ruimte te bieden voor veranderingen.</p>					



De vele raadsleden uit andere gemeenten die naar Almere op excursie kwamen, kregen voorgehouden dat dit model alleen werkt indien alle spelers bereid zijn op deze flexibele manier te werken. Op het moment dat je het fixeert en niet toelaat om mee te bewegen met andere voorkeuren en invullingen, valt het stil.

In Almere leidde de introductie van 'geluid' en 'beeld' (microfoons in elke kamer en internetuitzendingen) bijvoorbeeld tot een achteruitgang in de flexibiliteit voor settings en werkvormen. Er kwamen toen vaste tafels met vaste microfoons, waardoor er nieuwe creatieve oplossingen moesten worden gevonden.

De raad heeft veel ruimte gegeven aan het presidium. Het presidium bestaat uit de vice-voorzitter van de raad, vier sessievoorzitters, de griffier, en kent de burgemeester als adviserend lid. Het presidium is actief bij het doorontwikkelen van de politieke markt met continue aanpassingen en vernieuwingen t.a.v. agendering, werkvormen en de bevordering van de oriëntatie naar buiten toe. Het maakt dat de gemeenteraad naar buiten toe een duidelijk gezicht heeft en de mensen de weg naar de Politieke Markt hebben weten te vinden. Dit mede dankzij een burgemeester die als raadsvoorzitter steevast op de Politieke Markten aanwezig is en die als 'figurehead' van de gemeente ook haar spreekuur soms letterlijk op de wandelgang is gaan houden.

#### **Raadspanel: ondersteuning van de volksvertegenwoordigende rol**

De raad van Almere beschikt sinds 2,5 jaar over een Raadspanel van bijna 1.700 personen. Daarin zijn alle typen van burgers vertegenwoordigd: degenen die zich mede verantwoordelijk weten voor hun leefomgeving, maar ook degenen die dat niet zijn en/of ook een grote afstand tot het gemeentebestuur hebben. De vragen die aan dit panel worden voorgelegd, komen uit de raad en gaan over actuele politieke onderwerpen, zoals bijvoorbeeld stadsbussen, het afvalinzamelsysteem met duobakken of Almere 2030. Op basis hiervan kunnen raadsleden en -fracties hun ideeën vorm geven en zich informeren over de argumenten die burgers hanteren om voor of tegen een bepaalde ontwikkeling te zijn, hetgeen een goede aanvulling is op de stukken en voorstellen van het college.

#### **Samenspel binnen de raad en met het college**

Achter de schermen wordt veel energie verzet om de raad zo goed mogelijk zijn werk te laten doen. Er wordt flexibel ingespeeld op nieuwe vormen van overleg tijdens de Politieke Markt. Zo is daar het rondetafelgesprek tussen raadsleden (waarbij ook externen welkom zijn) om medestanders te organiseren om onderwerpen op de politieke agenda te krijgen. Je kunt het een 'lobby met open deuren' noemen, een informele activiteit in de voorfase van een mogelijk politiek gesprek. Door de andere werkvorm is het eigen agendarecht van de raad veel meer tot uitdrukking gekomen en is de besluitsnelheid aanzienlijk verhoogd van bijna 7 weken naar circa 2 ½ week. Onderhoud en evaluatie vinden plaats door een professionaliseringsprogramma en periodieke gesprekken over de kwaliteit van de bijeenkomsten in het presidium. De binding met de raad als 'opdrachtgever' naar het presidium toe vindt plaats doordat het presidium 3 à 4 maal per jaar met de fractievoorzitters spreekt.

Of men zich gemakkelijk houdt aan de afgesproken werkwijzen en spelregels is – zo leert de praktijk – mede afhankelijk van de politieke relevantie van de dossiers. Als het inhoudelijk lastig wordt, moet er meer moeite worden gedaan om de spelregels in de lucht te houden en is het handhaven van de orde van de bespreking meer van de voorzitter dan van de raad als geheel. In deze politieke getijdenstroom geldt dat iedereen in die gevallen bereid is het gesprek hierover aan te gaan.

De verdere doorontwikkeling van de Politieke Markt is inmiddels niet meer zo zeer afhankelijk van de vraag of de raad de dingen goed doet. Een belangrijke succesfactor is nu vooral de inbreng van het college van b&w en de mate waarin deze de Politieke Markt wil en kan benutten voor het uitspreken en bediscussiëren van de keuzes die voor de steeds groter worden gemeenschap voor de komende decennia op de rol staan. Andersom geldt dat indien een college van b&w een krachtige koers heeft ingezet en de 'lead' neemt in de voor de stad gewenste ontwikkelingsrichting, de Politieke Markt inmiddels de potentie van een ontmoetingsplaats heeft gekregen waar ook anderen hun belangen en politieke keuzes voor het voetlicht kunnen brengen, en het gesprek met het gemeentebestuur kunnen aanzwengelen.





## 2 Vergadermodellen in ontwikkeling

Zoveel gemeenten, zoveel vergaderpraktijken. De vergaderpraktijken in Nederlandse gemeenten zijn dusdanig gevarieerd dat het onmogelijk is om aan alle 'eigen aardigheden' recht te doen. Voor deze publicatie zijn 28 gemeenten beschreven die gezamenlijk een reeks van illustratieve en gevarieerde vergaderpraktijken bieden. Dertien van die gemeenten zijn in 2005 eerder beschreven in de handreiking 'Vernieuwend Vergaderen: voorbeelden uit de praktijk' (2005) van de Vernieuwingsimpuls dualisme en lokale democratie. Vergaderpraktijken zijn geworteld in vergadermodellen. Als we terugblikken op de modellen die deze 13 gemeenten hanteren, blijkt dat daar in vier jaar tijd flinke wijzigingen in zijn ontstaan (zie Overzicht 1).

Van die 13 gemeenten zijn er vijf overgestapt op een ander model: Gouda, Leek, Rheden, Cranendonck en Doetinchem. Vijf andere gemeenten hebben hun structuur ondertussen (vrijwel) niet gewijzigd: Albrandswaard, Amersfoort, Brummen, Tytsjerksteradiel en Enschede. De resterende drie gemeenten – Overbetuwe, Zeevang en Eersel – hebben hun model aangepast zonder op een ander model over te gaan.

Alle drie gemeenten die in 2005 nog werkten met commissies naar beleidsterrein – Gouda, Leek en Rheden – zijn daar inmiddels van afgestapt.

De beide gemeenten uit de handreiking, die in 2005 commissies naar duale kerntaken hadden – Doetinchem en Cranendonck – hebben die inmiddels weer afgeschaft. Ook in Overbetuwe heeft men de commissie Beleidsevaluatie & Controle afgeschaft.

### Overzicht 1: 13 gemeenten uit de handreiking, toen en nu

**Albrandswaard** hanteert al sinds 2005 het volgende schema: week 1 carrousel, week 2 carrousel, week 3 fracties en agendaoverleg, week 4 raad.

**Amersfoort** werkt sinds 2005 met tweewekelijkse vergaderavonden, opgebouwd uit Plein (Beeldvorming), Ronde (Oordeelsvorming) en Besluit (Besluitvorming).

**Brummen** hanteert sinds 2004 de maandelijkse cyclus van Forum, opiniërende vergadering en besluitvormende raadsvergadering.

**Cranendonck** heeft in 2009 na zeven jaar de kaderstellende beleidscommissie en de beleidsevaluerende controlecommissie afgeschaft en is overgegaan op één adviescommissie voor de raad.

**Doetinchem** had in 2002 commissies naar duale kerntaken, in september 2005 werd de vaste samenstelling ervan losgelaten, en in 2008 is men overgegaan op drie vakcommissies: Ruimtelijke zaken, Maatschappelijke Zaken en Bestuurlijke Zaken & Financiën.

**Eersel** werkte in 2005 met een kadercommissie, een controlecommissie, een Opiniërende & Informerende raadsvergadering en een Besluitvormende raadsvergadering. Die indeling is inmiddels iets flexibeler gemaakt. Nu werkt men er met twee commissieavonden (die afhankelijk van de agenda kaderstellend of controlerend zijn), themabijeenkomsten (kan zowel opiniërend als informierend zijn) en een besluitvormende raadsvergadering.

**Enschede** hanteert sinds 2004 een stedelijke commissie en vijf stadsdeelcommissies.

**Gouda** is in 2007 overgegaan van beleidsmatige raadscommissies naar raadsdagen elke woensdag, met verschillende sessies, gescheiden naar vergaderdoelen Beeldvorming, Oordeelsvorming en Besluitvorming.

**Leek** is in 2009 overgestapt van traditionele raadscommissies naar 2 raadsavonden per maand, met daarin maximaal 2 parallelle sessies van raadscommissies (Beeldvorming en Oordeelsvorming) en aansluitend een Besluitvormende raadsvergadering.

**Overbetuwe** heeft vier raadscommissies (Burger, Ruimte, Huis der Gemeente en Gemeentebrede zaken). Ten opzichte van 2005 is de commissie Beleidsevaluatie & Controle vervallen, maar verder is het model in essentie niet gewijzigd.

**Rheden** werkt al met een derde generatie: in 2006 zijn de commissies vervangen door een systeem van tweewekelijkse oriëntatie en raadsavonden. In 2007 is men overgegaan naar een maandelijks cyclus: één oriëntatieavond, twee informatieavonden en één raadsvergadering.

**Tytsjerksteradiel** heeft sinds 2001 een raadsvergadering per maand met eerst een vragenronde en daarna afwisselend informatieve, opiniërende en besluitvormende delen.

**Zeevang** werkte tot 2009 met een voorbereidende en besluitvormende raadsvergaderingen. Per 2009 worden beide vergaderingen op een avond gehouden.

Om breder inzicht te krijgen in de vergaderpraktijken in den lande zijn in aanvulling op de gemeenten uit de eerste handreiking nog eens 15 gemeenten onderzocht. Die gemeenten zijn zo geselecteerd dat een gevarieerde set van vergaderpraktijken wordt geboden (zie Overzicht 2).

## **Overzicht 2: 15 aanvullende vergaderpraktijken**

**Almere** werkt sinds 2004 met een wekelijkse Politieke Markt, met als onderdelen de carroussel (beeldvorming), het debat (oordeelsvorming) en besluitvorming.

**Apeldoorn** heeft elke donderdag politieke markt met op dezelfde avond verschillende parallelle sessies. Formele besluitvorming vindt om de week plaats.

**Beesel** werkte van 2007 tot 2008 met het Voorster model, maar heeft sinds 2008 de Rondetafelgesprekken vervangen door flexibele commissies en een driewekelijkse raad.

**Borsele** heeft als cyclus: week 1 raadssprekuren + fracties, week 2 officiële raad, week 3 en week 4 raadsbijeenkomsten over onderwerpen.

**Den Bosch** werkt met vier functionele commissies en een maandelijks raad.

**Gennep** heeft als cyclus: week 1: Burgerontmoetingsplaats en functionele commissies en hamerraad, week 3: Besluitvormende raadsvergadering

**Heerenveen** werkt als volgt: week 1: It Petear (Rondetafelgesprek), week 2: fractie, week 3: raad.

**Heeze-Leende** werkt met om de zes weken een raad (Opiniërend en Besluitvormend), en daaraan voorafgaand informerende Rondetafelgesprekken.

**Lelystad** houdt twee raadsvergaderingen per maand en daarnaast een keer per maand het Opinieplein, als ontmoetingsplaats voor bevolking en raad.

**Velsen** heeft twee keer per maand Raadsplein met op dezelfde avond verschillende parallelle sessies.

**Venlo** heeft op woensdag van week 1 soms themabijeenkomsten, maandag van week 2 Sprekersplein, donderdag van week 2 functionele commissie, en in week 4 raad.

**Voorst** kent als systematiek: week 1: Rondetafelgesprekken, week 2: fracties, week 3: meningsvormende en besluitvormende raadsvergadering.

**Westerveld** hanteerde vanaf 2006 geen commissies maar werkgroepen, maar is sinds 2009 overgegaan op drie functionele commissies.

**Woerden** hanteerde van 2007 tot 2008 het Voorster model en is per 2008 overgegaan naar functionele commissies, en 1 keer per maand een informatiebijeenkomst.

**Wijk bij Duurstede** heeft elke 3 weken de Avond van de Raad, met twee onderdelen: de voorbesprekingsronde en de raadsvergadering.

Grofweg kunnen er drie groepen worden onderscheiden:

1. Den Bosch, Westerveld, Woerden, Beesel en Venlo werken nu met een vorm van een *traditioneel commissiemodel*.
2. Apeldoorn, Wijk bij Duurstede en Velsen werken met een vorm van een politieke markt, waarbij *op dezelfde avond in verschillende sessies* verschillende vergaderdoelen worden bediend.
3. Gennep, Heerenveen, Voorst, Heeze-Leende, Borsele, Venlo en Lelystad organiseren de stappen beeldvorming, oordeelsvorming en besluitvorming in *bijeenkomsten op verschillende avonden*.

Al met al zien we dat er veel energie omgaat in het uitproberen en onderhouden van vergadervormen. Vergaderpraktijken worden regelmatig herijkt, veranderd, hersteld. Vrijwel elke gemeente heeft een eigen variant. Veel gemeenten hebben meerdere varianten geprobeerd, soms aangepast, soms teruggedraaid.



## Intermezzo: Apeldoorn

Gemeente	Provincie	Inwonertal
Apeldoorn	Gelderland	155.564
Griffier	Telefoon	E-mail
Dhr. A. Oudbier	055 5801010	a.oudbier@apeldoorn.nl

### Korte omschrijving vergaderpraktijk

Sinds oktober 2004 houdt de gemeenteraad elke donderdagavond een politieke markt. Er zijn korte discussies in verschillende zalen tegelijk (als een soort carousel). Er is een markt in de wandelgangen en om de week aan het eind van de avond regelmatig een kort raadsdebat, met om de week stemmingen. De debatten zijn kort en op vaste tijden. Er wordt alleen gepraat over onderwerpen die leven in de raad of in de stad. Raadsleden, wethouders en bezoekers zitten minder lang in de vergaderzaal. Ze lopen vaker in de wandelgangen rond. Burgers kunnen aan het begin van een debat vrijwel altijd meespreken. De vergadertijden zijn:

19.00 - 21.00 uur Markt (carousel van vergaderingen)

21.00 - 21.30 uur Koffiepauze & marktkraam (tentoonstellingen)

21.30 - 22.30 uur Raadsdebat over één of twee actuele onderwerpen (eenmaal per twee weken)

22.30 - 23.00 uur Besluitvorming (eenmaal per twee weken)

23.00 uur Afsluiting van de avond met een drankje

### Structuurkenmerken

Vergaderdoelen gescheiden?	Gelijktijdig vergaderen?	Vaste deelnemers?	Naar vaste inhoud vergaderen?	Altijd plenair vergaderen?	Vaste spreektijd? per sessie en/of spreker
Ja	Ja	Nee	Nee	Nee	Ja, per sessie

### Fractievoorzitters als cultuurdragers

De fractievoorzitters zijn de gezaghebbende cultuurdragers van een veranderingsproces: dat is een cruciaal gegeven in de Apeldoornse vergaderaanpak. Daarnaast is er de gezamenlijke wil om een einde te maken aan de 'Tibetaanse gebedsmolencultuur' van het eindeloos afdraaien van lange betogen zonder veel meerwaarde. Vroeger zaten 40 personen in een commissie te vergaderen van zeven tot twaalf uur en per saldo had iedereen 10 á 15 minuten 'zendtijd'. En dat was niet de enige commissie...

Nog een opvallend aspect is de hoge doorloopsnelheid van besluitvorming. De gemeenteraad kan binnen twee weken over iets beslissen. Vroeger kostte besluitvorming vaak vijf, zes weken of langer. Waar vroeger verhitte discussies gevoerd werden over de deadlines is men nu veel laconieker: volgende week is er weer een vergadering... De gemeenteraad vergadert veel minder dan vroeger. Terwijl er vroeger ruim 100 vergaderingen per jaar waren, zijn dat er nu ongeveer 35 tot 40 keer per jaar. Raadsleden hebben meer tijd voor contacten met de bevolking en kunnen vaker de wijken in.

### Waarom deze aanpak?

De raad formuleerde een reeks ambities:

- terugdringen van werkdruk en vergadertijd en
- aantrekkelijker maken van het raadswerk,
- effectiever en efficiënter vergaderen (weg met de rondjes eerste en tweede termijn, en alles nog eens dunnetjes overdoen in de raadsvergadering),
- verbetering van agenderingsmogelijkheden voor de raad waarbij spoedige bespreking is verzekerd,
- inspelen op verwachtingen uit een steeds 'snellere' samenleving door snelheid en slagvaardigheid van gemeentelijke besluitvorming,
- verlagen van de drempel voor burgers om onderwerpen te agenderen,
- zekerheid creëren voor burgers dat over 'hun' punt daadwerkelijk wordt beraadslaagd, zodat ze niet onverrichterzake naar huis gaan omdat door de overvolle agenda 'hun' punt niet behandeld kan worden,
- vergroten van de mogelijkheid voor burgers om raadsleden, collegeleden en ambtenaren informeel te benaderen, de raadsavond vormgeven als een 'loket' waar je al je politieke 'gerechten' kunt halen...

### Worden deze doelen gerealiseerd?

Ja, in de evaluatie van 2006 gaven alle groepen respondenten (raad, college, ambtelijke organisatie, burgers, media enzovoorts) gemiddeld het rapportcijfer 8. Aandachtspunt is dat het debat nog onvoldoende uit de verf komt.

De 'voorleeswedstrijd' is weliswaar voorbij, maar toch ontbreekt het fractiewoordvoerders vaak aan vaardigheid, techniek en wellicht ook politieke wil om frank en vrij het debat aan te gaan. Daarbij speelt dat een brede coalitie het coalitieprogramma (bestuursakkoord) ondersteunt, waardoor de richting meestal wel duidelijk is en er minder aanleiding is tot debat. Een ander punt van aandacht vormt het voorzitterschap van de sessies. Dat is neergelegd bij de fractievoorzitters, de raadsleden met de meeste statuur. Omdat zij tegelijkertijd politiek leider zijn, worden zij soms als te sturend ervaren.

Portefeuillehouders hadden aanvankelijk het gevoel dat ze te weinig in beeld kwamen, maar dat is inmiddels verbeterd. Aanvankelijk dacht de raad: het is ons feestje, en de wethouder houdt zijn mond. Dat bleek niet goed te werken: raad en college zijn immers samen partners in een besluitvormingsproces. De portefeuillehouders hebben een meer natuurlijke rol gekregen in de sessies. Ze kunnen zich daar op een passende wijze profileren, maar een openende of afsluitende 'wethouderlijke' preek wordt niet getolereerd.

### Wat verklaart het succes?

Er is geen blauwdruk gemaakt. De raad begon bij de eigen wensen. Wat willen we veranderen, wat willen we behouden? Wat past binnen de eigen cultuur? De antwoorden gaven richting aan de nieuwe werkwijze. Nog een succesfactor die ogenschijnlijk 'zacht' lijkt maar zeer effectief werkt, is het besluit om bij de sessies één woordvoerder per fractie toe te laten en daarbij in kleine zaaltjes te vergaderen. Met name het feit dat de raadsleden dicht bij elkaar zitten, bevordert in hoge mate een sfeer van gezamenlijk denkkracht mobiliseren en geïnspireerd politiek bedrijven.

### Bijzondere afspraken/voorzieningen

- Het *format* voor raadsvoorstel is niet alleen bestemd voor stukken uit de ambtelijke organisatie, maar ook voor agenderingsvoorstellen van fracties. Raadsleden hebben moeten leren daarmee om te gaan, maar het loopt inmiddels beter.
- Het *agenderingsverzoek* voor bespreking van een onderwerp in een sessie moet – gemotiveerd t.a.v. politieke relevantie – bij het presidium worden ingediend.
- *Agendering door raad en presidium*. Steeds meer bepaalt de raad zelf de onderwerpen van bespreking op de agenda. Dit uiteraard naast de onderwerpen die het college ter besluitvorming aan de raad voorlegt.
- '*Voor de draad ermee*' is een soort burgerinitiatief, maar dan zonder handtekeningverplichting. Voorstellen van burgers voor onderwerpen waarover de raad zich zou moeten uitspreken kunnen in een (zowel digitale als fysieke) ideeënbus worden gedeponereerd. Vier keer per jaar kiest het presidium er drie ideeën uit (uitvoeringszaken blijven niet liggen, maar worden per omgaande doorgesluisd naar college of ambtelijke organisatie). Het presidium nodigt burgers uit om op één van de drie onderwerpen hun stem uit te brengen. Doorgaans worden 500 à 1000 stemmen uitgebracht. Het onderwerp met de meeste stemmen wordt geagendeerd: er wordt een bijeenkomst van twee uur aan gewijd. Aan het eind van die bijeenkomst concludeert de raad of hij met het onderwerp formeel verder gaat en legt over die beslissing verantwoording af.
- *Op zoek naar de burger*: Gemeenteraadsleden, fractievertegenwoordigers en collegeleden gaan drie keer per jaar de straat op om willekeurige voorbijgangers aan te spreken en te vragen of zij contact hebben met de gemeente en of men nog suggesties heeft voor veranderingen en verbeteringen, om zo nog scherper te krijgen wat burgers verwachten en wat er onder hen leeft.



## 3 Motieven

Er bestaan veel verschillende vergaderpraktijken. Uit hoofdstuk 2 blijkt dat diverse gemeenten meerdere vergadervarianten hebben geprobeerd en die soms hebben aangepast, soms teruggedraaid. Waarom worden er toch zoveel veranderingen ingezet? Wat zijn de verandermotieven, welke doelen streven gemeenten na, en wat zit daar achter of zelfs onder?

### 3.1 Motieven

Bij navraag binnen een gemeente naar de aanleiding om de vergaderwijze te veranderen, wordt vaak een aantal verandermotieven genoemd. Veelgehoorde doelen die ten grondslag liggen aan veranderingen in vergaderpraktijken zijn:

- 1 besparen van (vergader)tijd;
- 2 verbeteren van de vergaderorde;
- 3 burger en politiek dichterbij elkaar brengen;
- 4 flexibelere werkvormen;
- 5 snellere besluitvorming;
- 6 de raad meer regie geven over de raadsagenda;
- 7 betere ondersteuning van de kernrollen en -taken van raad en college;
- 8 grotere overzichtelijkheid van het vergaderstelsel;
- 9 ook kleine fracties de mogelijkheid geven alle bijeenkomsten te bemensen; en/of
- 10 meer ruimte bieden voor (partij) politieke profilering door raadsleden.

Het zijn allemaal positieve doelen die elke gemeente in principe direct kan overnemen. Uit gesprekken met diverse betrokkenen werd echter duidelijk dat dat niet verstandig zou zijn: een goede verandering start bij het probleem, op basis waarvan wordt nagegaan wat er moet worden bereikt. Vervolgens moet worden nagegaan of daarvoor nodig is dat zaken worden veranderd. Soms is het verstandig om de dingen anders te gaan doen, in plaats van andere dingen te gaan doen. Pas op voor 'de veranderziekte': continu andere dingen doen, om maar innovatief te zijn. Velen zijn goed in het opstarten van nieuwe dingen, en minder goed in het afmaken of onderhouden van in gang gezette veranderingen of besteden daaraan minder aandacht.

Als het doel is om sneller of op hoofdlijnen te vergaderen, ga dan na – zo werd opgemerkt – waardoor debatten lang duren of over details gaan, en stel de vraag of men dat echt een probleem vindt. Als het doel is 'meer naar buiten treden', kijk dan scherp waarom de raad nu alsmaar binnenskamers blijft en ga na of er wel behoefte is aan een 'frisse neus'.

Pas ook op voor vergezichten, waarin de mens achter de horizon verdwijnt. De tien genoemde doelen streven positieve zaken na waar vrijwel niemand (openlijk) tegen zal zijn. Toch blijkt dat die doelen – zelfs als niemand er uitgesproken tegen is – in de praktijk niet altijd volledig worden nageleefd.

### 3.2 Onuitgesproken motieven

In de praktijk worden die goedbedoelde doelen niet altijd nageleefd, omdat er onder de generieke verandermotieven vaak onderliggende individuele of partijpolitieke doelen zijn, die soms meewerken en soms tegenwerken. Het zijn motieven die meestal pas bij nadere beschouwing 'op het tweede gezicht' duidelijk worden. De onderliggende motieven kunnen worden verklaard uit de visie(s) op de rol van het raadslid. Wat streven partijen en politici na, waarop beoordelen fracties en partijen hun eigen werk?



Enkele voorbeelden kunnen dit verduidelijken:

- Als partijen willen 'scoren' in de besluitvormende raadsvergadering dan zullen zij zich wellicht niet houden aan de spelregel dat je in de fase van oordeelsvorming je politieke motieven laat zien, en heeft het scheiden van oordeelsvorming en besluitvorming weinig zin.
- Een belangrijke bestuurderspartij die het van primair belang vindt om collegevoorstellen te steunen, zal waarschijnlijk weinig behoefte hebben om zich aan de afspraak te houden dat de raad gesprekken met burgers organiseert.
- Omgekeerd kan een partij die veel werk maakt van contacten met inwoners burgerparticipatie weliswaar een belangrijk doel vinden, maar de uitvoering ervan niet per sé bij de gemeenteraad willen leggen, omdat dat ten koste gaat van de eigen profileringsmogelijkheden.
- Een griffier die het belang van zijn functie wil onderstrepen en/of zich richt op persoonlijke profilering, zal wellicht zwaar inzetten op betere (lees: zwaardere) griffieondersteuning bij raads- en commissievergaderingen.
- Soms willen fracties de commissiestructuur niet kwijt omdat zij het als een uitstekende plek beschouwen om niet-raadsleden mee te laten draaien in de vergaderpraktijk en ze zo klaar te stomen voor het echte raadswerk.

Wanneer onvoldoende rekening wordt gehouden met deze en andere onderliggende motieven, zal – ongeacht welk model wordt afgesproken – het vergadermodel niet werken. Vergaderen wordt dan als last beschouwd, de werkdruk ervan als hoog en het plezier of de effectiviteit als laag. De ervaren werkdruk is op zichzelf dan ook geen relevante (objectieve) factor waarop vergadermodellen kunnen worden beoordeeld. Werkdruk is voor een belangrijk deel het gevolg van de wijze waarop men in de praktijk invulling geeft aan het vergadermodel, van de wijze waarop men inspeelt of aansluit op onderliggende motieven, en de mate waarin duidelijk is hoe spelers zich moeten, maar ook willen opstellen. Soms wordt na invoering van een nieuw vergadermodel per saldo meer uren vergaderd, maar met meer plezier of effectiever. Soms betekent een nieuw vergadermodel in de praktijk weliswaar minder uren vergaderen, maar verliest de raad regie en/of overzicht en ontstaat daardoor een hogere werkdruk om alles bij te houden. Om een vergaderpraktijk goed te vestigen, is ook een zo goed mogelijk inzicht in dergelijke onderliggende motieven van belang.

## Intermezzo: Doetinchem

Gemeente	Provincie	Inwonertal			
Doetinchem	Gelderland	56.238			
Griffier	Telefoon	E-mail			
de heer A.C. van der Haar	0314 377111	griffie@doetinchem.nl			
Korte omschrijving vergaderpraktijk					
<p>Doetinchem koos in 2002 voor het instellen van drie raadscommissies naar duale kerntaken: Beleidsontwikkeling (kaderstelling), Regelgeving (verordenende bevoegdheid) en Beleidsevaluatie (controle). Na evaluatie van dit systeem werd in september 2005 besloten de vaste samenstelling van deze raadscommissies los te laten. Het argument: raadsleden kunnen zich gemakkelijker aan beleidsterreinen c.q. projecten binden ongeacht in welke commissie ze worden behandeld.</p> <p>Per 1 januari 2008 is men teruggekeerd naar vakinhoudelijke commissies Ruimtelijke zaken, Maatschappelijke Zaken, en Bestuurlijke Zaken &amp; Financiën.</p> <p>De vergadercyclus beslaat nu circa 5 weken: twee weken na de commissievergaderingen vindt de raadsvergadering plaats en drie weken later vinden de volgende commissievergaderingen plaats. De gemeenteraad vergadert acht maal per jaar op donderdag om 19.30 uur.</p> <p>Random nieuw beleid organiseert de raad Luisterzittingen, gemiddeld één keer per jaar, waarvoor belanghebbende en belangstellende burgers en deskundigen actief worden uitgenodigd.</p> <p>Ook kent men het fenomeen van de Terugkombijeenkomst die enige tijd na de besluitneming wordt georganiseerd, en waarvoor dezelfde groepen worden uitgenodigd. Doel hiervan is publieke verantwoording over de besluitneming en de uitvoering ervan, en evaluatie van de mate waarin doelen en maatschappelijke effecten zijn bereikt.</p>					
Structuurkenmerken					
Vergaderdoelen gescheiden?	Gelijktijdig vergaderen?	Vaste deelnemers?	Naar vaste inhoud vergaderen?	Altijd plenair vergaderen?	Vaste spreektijd? per sessie en/of spreker
Nee	Nee	Nee	Ja	Nee	Nee
<p><b>Doel tijdswinst niet gehaald</b></p> <p>Bij invoering van de nieuwe werkwijze werden de toen bestaande 5 raadscommissies afgeschaft en 3 'duale' commissies ingevoerd. Eén van de doelen toen was het creëren van meer tijd voor overige raadstaken door minder te vergaderen. Nu er weer (weliswaar 3) vakinhoudelijke commissies zijn duren de vergaderingen langer. Een verklaring hiervoor is de drang bij de fracties om vakinhoudelijke zaken tot in detail met de portefeuillehouder door te praten. Het teruggaan naar vakcommissies was geen unaniem besluit. Een meerderheid in de raad besloot tot de structuurwijziging om meer vakinhoudelijke verdieping en specialisatie te kunnen bereiken en meer publiek op de tribunes te krijgen. Bovendien hadden grote fracties moeite met het organiseren van de overdracht binnen de fractie. De fractiewoordvoerder uit de commissie Beleidsontwikkeling werd geacht zijn bevindingen door te geven aan de collega uit de commissie Regelgeving en die moest op zijn/haar beurt een en ander weer doorgeven aan de collega uit de commissie Beleidsevaluatie. Die interne communicatie was - mede gelet op de tijd die soms tussen twee behandelingen inzat - weerbarstig. Met het loslaten van de vaste bezetting per commissie wilde men dit probleem weliswaar oplossen, maar dat lukte niet.</p> <p>Een minderheid wilde aan de eerdere commissiestructuur vasthouden omdat dat meer uitnodigde tot het besturen op hoofdlijnen. Zo gebeurde het dus dat een - ooit gezamenlijk in een raadsconferentie geformuleerde - ambitie om de vergadercultuur te veranderen zich uiteindelijk toespitste op discussies over een structuurwijziging. Inmiddels heeft de minderheid zich in de situatie geschikt: 'het is een gelopen race, dus we doen eraan mee en gaan geen obstructie plegen'.</p>					

#### **Bijzondere afspraken en voorzieningen**

- De *Luisterzittingen* ter voorbereiding op politieke besluitvorming. Groepen inwoners, belanghebbenden, belangstellenden en experts worden actief door de raad uitgenodigd om hun beleving van en ervaring met een vraagstuk met de raad te delen. In 2007 was dat 'armoedebeleid'; in 2008 'dienstverlening' en in 2009 'dialogo met de samenleving'.
- Het beslaat één of twee avonden. De avond wordt geleid door een externe gespreksleider wiens taak het vooral is om het publiek zoveel en gericht mogelijk aan het spreken te krijgen. Raadsleden – de naam 'Luisterzitting' zegt het al – luisteren alleen maar en gaan niet met elkaar of met het publiek in debat. Doorgaans gaat vervolgens een raads werkgroep aan de slag met het ordenen van de verkregen informatie en het opstellen van mogelijke politieke moties. Soms zijn alle fracties in de werkgroep vertegenwoordigd, soms doen slechts enkele fractiespecialisten het werk voor de rest. Dat was bijvoorbeeld het geval bij armoedebeleid. Een en ander levert input voor de verdere besluitvoorbereiding door het college. Deze werkwijze wordt zowel door de raad als door de betrokken bevolking zeer gewaardeerd.
- De *Terugkombijeenkomst* enige tijd na de besluitneming, waarvoor dezelfde groepen als bij de Luisterzittingen worden uitgenodigd. Doel hiervan is publieke verantwoording over de besluitneming en de uitvoering ervan, en evaluatie van de mate waarin doelen en maatschappelijke effecten zijn bereikt. Men heeft er nog onvoldoende ervaring mee opgedaan om een waardering te kunnen duiden.
- Het laten vervallen van *de eerste en tweede termijn* in de commissies. De ervaringen hiermee zijn zeer positief: er vindt vrijere discussie plaats. Fractiewoordvoerders reageren directer op elkaar en er is meer ruimte voor interactie met het publiek.
- Een afspraak die bevorderend werkt voor het vestigen van een gewenste cultuur is het aangeven van de *gewenste behandeltime* op de agenda. Een vraagstuk van beleidsontwikkeling krijgt bijv. drie kwartier à 1 uur; een uitvoeringskwestie 5 à 15 minuten. Ook wordt het doel van de behandeling vermeld. Dit soort afspraken draagt bij aan een efficiënte vergadering.
- Bij grote onderwerpen als de begroting en jaarrekening wordt – primair voor de raad maar ook voor belangstellende burgers – een *informatiemarkt* georganiseerd waarbij ambtelijke beleidsmedewerkers in kraampjes informatie verstrekken over de achtergronden van thema's en vraagstukken.

#### **En overigens...**

Het denken staat niet stil. Men blijft kennis nemen van nieuwe werkwijzen om de eigen situatie daaraan te kunnen spiegelen.





## 4 Bouwstenen

Er is niet één goed standaard-vergadermodel voor alle gemeenten. Elke gemeente zal haar eigen model moeten vormgeven om aan te sluiten bij de eigen wensen en mogelijkheden. Er zijn diverse keuzes te maken bij de inrichting en invulling die men geeft aan vergaderingen. In de handreiking 'Vernieuwend Vergaderen: voorbeelden uit de praktijk' (2005) werd onderscheid gemaakt naar gemeenten met commissies naar duale taken, gemeenten met commissie naar beleidsterreinen en gemeenten zonder commissies. Dit onderscheid is vrij grofmazig.

In de praktijk zijn er veel manieren om het vergaderproces vorm te geven. Bijeenkomsten kunnen *verschillende vergaderdoelen* dienen of juist alleen gericht zijn op bijvoorbeeld besluitvorming. De raad kan alles in *plenaire bijeenkomsten* doen, hetzij in 'de' raadsvergadering of in andere typen vergaderingen, maar het is ook mogelijk taken te verdelen en in *subgroepen* aan onderwerpen te werken. Dit laatste kan op basis van een *vaste structuur* – bijvoorbeeld raadscommissies voor bepaalde onderwerpen met een vaste samenstelling – maar kan ook op grond van een *flexibele structuur* waarbij de samenstelling van een commissie afhankelijk is van het onderwerp. Dit kan *spontaan* gebeuren waarbij fracties of raadsleden zelf bepalen naar welke bijeenkomst zij gaan, maar de raad kan ook '*centraal besluiten*' over de samenstelling van deze flexibele groepen. Het is mogelijk deze (vaste of flexibele) subgroepen *na elkaar* te laten werken zodat in principe iedereen overal naartoe kan gaan – kleinere fracties stellen dat meestal op prijs – maar activiteiten kunnen ook *parallel* georganiseerd worden.<sup>3</sup> Dit laatste biedt de mogelijkheid één vaste avond voor het raadswerk te hanteren. Verder kan ervoor worden gekozen om met *vaste spreektijden* per sessie te werken, zodat iedereen weet hoe laat de volgende sessie moet beginnen. Soms wordt ook met vaste spreektijden per spreker gewerkt.

Er zijn dus vele bouwstenen voor een vergadersysteem. De zes belangrijkste invalshoeken en keuzes bij het inrichten van het vergaderstelsel worden in onderstaande figuur gepresenteerd (zie Kader 1).

**Kader 1: Zes bouwstenen**

1	Vergaderdoelen zijn per bijeenkomst gescheiden (bijvoorbeeld aparte bijeenkomsten gericht op beeldvorming, oordeelsvorming en/of besluitvorming)	↔	Bijeenkomsten dienen verschillende vergaderdoelen (in dezelfde bijeenkomst kan bijvoorbeeld beeldvorming, oordeelsvorming en/of besluitvorming plaatsvinden)
2	Er wordt altijd plenair vergaderd	↔	Er wordt gewerkt met subgroepen
3	Verschillende sessies vinden gelijktijdig (parallel) plaats	↔	Verschillende sessies vinden op verschillende tijden (in serie) plaats
4	Een bijeenkomst heeft vaste deelnemers	↔	Wie deelneemt aan een bijeenkomst is flexibel (en bijvoorbeeld afhankelijk van doel of inhoud van de bijeenkomst)
5	De vergaderstructuur kent een vaste indeling naar inhoud (bijvoorbeeld vaste commissies naar beleidsonderwerpen)	↔	Er is een flexibele indeling naar onderwerp
6	Er wordt gewerkt met vaste spreektijden (bijvoorbeeld per sessie of per spreker)	↔	Er is geen verdeling van of limiet aan spreektijden

<sup>3</sup> Verschillende gemeenten die werken met parallelle sessies, hebben het ongemak voor kleine fracties beperkt door toe te staan dat steunfractieleden (niet zijnde raadslid) aan de sessies deelnemen.

Met eerdergenoemde zes bouwstenen kan vrij accuraat worden beschreven hoe een vergaderpraktijk in een gemeente formeel is ingericht. Een paar voorbeelden kunnen dit illustreren. Als we met deze bouwstenen kijken naar een drietal gemeenten, komen we tot de volgende beschrijving.

### Tytsjerksteradiel

---

Tytsjerksteradiel heeft sinds 2001 een raadsvergadering per maand, waarbij de vergaderdoelen per ronde gescheiden kunnen zijn naar informatieve, opiniërende en besluitvormende delen. Alles wordt plenair besproken, er wordt nooit gelijktijdig (parallel) vergaderd. De raadsleden zijn vaste deelnemers en er wordt niet gewerkt met vaste spreektijden.

### Den Bosch

---

Den Bosch vergadert niet altijd plenair. Er is een maandelijkse raadsvergadering en daarnaast zijn er vier functionele commissies: Bestuurszaken, Maatschappelijke Ontwikkelingen (MO), Financiën, Economische en Sociale zaken (FES) en Ruimtelijke Ontwikkelingen en Beheer (ROB). De vergaderdoelen worden gescheiden doordat commissies informierend en opiniërend zijn en de formele besluitvorming in de raadsvergadering plaatsvindt. De commissies kennen een vaste indeling naar inhoud en hebben een vaste samenstelling. De vier commissies vergaderen in serie, op verschillende dagen (zodat ook kleine fracties bij elke commissie aanwezig kunnen zijn). Er wordt niet gewerkt met vaste spreektijden.

### Venlo

---

In Venlo zijn er vier functionele raadscommissies: Sociaal Maatschappelijke Zaken (SMZ), Woonomgeving (WO), Economie, Verkeer en Beheer (EVB) en Financiën, Bestuur en Veiligheid (FBV). Deze commissies zijn aangevuld met het Sprekersplein om de beeldvorming te verrijken. Verder zijn er maandelijks themabijeenkomsten waarin de raad zich kan informeren over majeure dossiers. De vergaderdoelen zijn gescheiden door Beeldvorming een plek te geven in het Sprekersplein en themabijeenkomsten, Oordeelsvorming in de functionele commissies en Besluitvorming in de raadsvergadering. Er wordt niet altijd plenair vergaderd. De vier commissies vergaderen op 2 avonden (deels gelijktijdig). De commissies zijn ingericht naar een vaste inhoud met vaste deelnemers. Er wordt niet gewerkt met vaste spreektijden.

In de bijlage en de intermezzi is voor alle beschreven gemeenten aangegeven op welke wijze zij hun vergaderpraktijk met deze bouwstenen hebben ingericht.

De keuzes van deze bouwstenen kunnen op verschillende manieren inwerken op de diverse doelen:

- Zo kan bijvoorbeeld het expliciet scheiden van vergaderdoelen per sessie bij burgers het inzicht in de besluitvormingsstappen bevorderen.
- Het scheiden van doelen per sessie kan ertoe leiden dat de doorlooptijd van een onderwerp wordt verlengd.
- Werken op basis van een flexibele structuur naar inhoud of onderwerp kan bijdragen aan vermindering van het aantal agendapunten.
- Als er altijd plenair of in serie wordt vergaderd (als er geen parallelle sessies zijn), kunnen ook kleine fracties overal aan deelnemen.
- Wanneer er gewerkt wordt met flexibel samengestelde commissies moet elke keer bewust worden nagedacht welke fractiegenoot naar welke vergadering gaat, en wat men met de vergadering wil bereiken. Het zorgt ervoor dat men niet kan functioneren op routine of op de automatische piloot.
- Werken met vaste spreektijden zorgt voor een grotere overzichtelijkheid van het vergaderstelsel: burgers weten hoe laat 'hun' agendapunt aan de orde komt.
- Werken met flexibel samengestelde groepen zorgt voor een andere – vaak lossere – binding van de portefeuillehouders met de raad.

## Intermezzo: Heerenveen

<b>Gemeente</b>		<b>Provincie</b>		<b>Inwonertal</b>	
Heerenveen		Friesland		42.776	
<b>Griffier</b>		<b>Telefoon</b>		<b>E-mail</b>	
de heer J. van Leeuwestijn		0513 617699		j.vanleeuwestijn@heerenveen.nl	
<b>Korte omschrijving vergaderpraktijk</b>					
<p>Sinds september 2008 zijn rondetafelgesprekken een beeldbepalend element in de vergaderstructuur van Heerenveen. In het Fries heten ze: 'It Petear'.</p> <p>Beeldvorming, oordeelsvorming en besluitvorming zijn verkaveld over It Petear, de fractie en de raadsvergadering. Alle bijeenkomsten vinden plaats op de maandagavond. Eerst beeldvorming in It Petear (rondetafelgesprekken), de volgende maandagavond oordeelsvorming in de fractie en een week later besluitvorming in de raadsvergadering. Dat geeft een doorlooptijd van circa 3 weken. Belangrijk punt bij It Petear is dat voor- en tegenstanders van ideeën en voorstellen voor het rondetafelgesprek worden uitgenodigd.</p>					
<b>Structuurkenmerken</b>					
Vergaderdoelen gescheiden?	Gelijktijdig vergaderen?	Vaste deelnemers?	Naar vaste inhoud vergaderen?	Altijd plenair vergaderen?	Vaste spreektijd? Per sessie en/of spreker
Ja	'It Petear' parallel	Nee	Nee	Nee	Wel per sessie, niet per spreker
<b>Doelen/motieven</b>					
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Het verbeteren van de toegankelijkheid van gesprekken tussen burgers en de raad.</li> <li>• Het ondersteunen van de fracties bij hun oriëntatie op dilemma's en belangen bij burgers en instellingen.</li> </ul>					
<b>Waarom deze aanpak?</b>					
<p>Drempelverlaging was het belangrijkste motief om in Heerenveen de commissies af te schaffen. Formele commissievergaderingen bleken veel te formalistisch en aan regeltjes gebonden om burgers en maatschappelijke instellingen actief bij de discussie in de raadsvergadering te betrekken. Eigenlijk wilde de raad van Heerenveen het omdraaien: de burgers moeten zich niet aan onze regeltjes aanpassen, wij organiseren vergaderingen op de manier die het best bij burgers past.</p> <p>Een ander belangrijk motief is een meer evenwichtige verdeling van de (politieke) oriëntatie en dossiervoorbereiding door de fracties over burgers en maatschappelijke instellingen aan de ene kant, en de collegevoorstellen aan de andere kant. Voordat It Petear werd ingesteld, spitste de fractievoorbereiding zich vooral toe op het voorbereiden van een mening over het collegevoorstel, waardoor de discussie vaak intern gericht bleef. Deze ervaringen gaven mede richting aan de vorm van het gesprek met burgers én aan de volgorde van de gespreksmomenten: beeldvorming en informatievoorziening in overleg met burgers en maatschappelijke partijen worden vóór het fractieberaad ingepland.</p>					
<b>Bewust voor- en tegenstanders opzoeken</b>					
<p>De kracht van It Petear is dat vooraf wordt nagegaan welke burgers en maatschappelijke instellingen actief moeten worden uitgenodigd. Indien bijvoorbeeld plattelandsontwikkeling aan de orde is en landschapsontwikkeling voor een deel mogelijk kan worden door huizen te bouwen, dan worden degenen die argumenten hebben om vóór of tegen deze ontwikkeling te zijn actief uitgenodigd: boeren, buurtvereniging, natuur- en landschapsorganisaties, recreanten, bewoners, et cetera.</p> <p>Uitwisseling van argumenten vindt plaats ten overstaan van de raadsfracties, die op basis hiervan een politiek oordeel kunnen voorbereiden, en desgewenst op basis hiervan ook het collegevoorstel beoordelen. Het uitnodigen van voor- en tegenstanders wordt in Heerenveen dan ook niet als een 'politieke activiteit' gezien.</p> <p>Het wordt voorbereid door de griffier en deze brengt zijn voorbereiding in het presidium aan de hand waarvan wordt beslist. Alle partijen kunnen in het presidium over deze 'actor-analyse' meepraten en daarover overeenstemming bereiken. Door deze samenwerking tussen de fracties om alle belangen goed in beeld te krijgen, is er sprake van een 'politiek neutrale analyse' en ervaren alle geledingen dat er een evenwichtig beeld ontstaat van de argumenten van alle betrokkenen.</p>					



### **De praktijk van It Petear**

Rechtstreeks contact met alle belanghebbenden wordt als een groot succes ervaren. Dit blijkt ook uit de ervaringen die externe deelnemers aan de raad teruggeven. Dat tegenstanders soms gemakkelijker zijn te mobiliseren dan voorstanders, wil het beeld wel eens scheef trekken. Dat is een leerpunt. Er moet veel tijd worden geïnvesteerd in het maken van de 'actor-analyse' en het actief benaderen van belanghebbenden. Een ander leerpunt is te onderscheiden welke onderwerpen zich goed en minder goed lenen voor behandeling in It Petear. Zo kan het gebeuren dat onderwerpen eerder dan wel later klaar zijn dan gepland. Het gaat erom een goed gevoel te ontwikkelen voor de politieke relevantie van onderwerpen. Zo leert men dat een onderwerp 'landelijk wonen in gevoelig natuurgebied' meer discussie oproept dan bijvoorbeeld de verbouwing van een schuur.

### **Vaardigheden**

De voorzitters van It Petear investeren in hun vaardigheden om adequaat in te spelen op emoties en het kanaliseren van uiteenlopende inbreng. Dat vraagt allemaal veel meer dan alleen technisch voorzitterschap. Voorzitters moeten kunnen inspelen op onverwachte inbreng en wendingen in het gesprek. Ook moeten voorzitter en raadsleden extra investeren om een slagje dieper te komen in de vraag- en probleemstelling. Dat vraagt om het vermogen om goede 'onderzoeksvragen' te stellen. Er wordt kortom en groter appèl gedaan op de voorbereiding door voorzitters en raadsleden. In het ontwikkelingstraject naar verdere vervolmaking is training en opleiding van de voorzitters nu het eerste aangrijpingspunt.

### **Spelverdelers op de achtergrond: ieder zijn rol**

Waarom werkt dit goed in Heerenveen? Er staat continue regie op de verdeling van rollen en taken. De burgemeester vraagt in het college aandacht voor het perspectief van de raad en het belang om politieke keuzes onder de aandacht van de raad te brengen. Andersom bewaakt hij in het presidium de bestuurlijke verantwoordelijkheden van het college. De burgemeester ziet dat niet als een 'spagaat' maar- om in ballettermen te blijven- als een 'tweede positie' (dit is de benen een klein beetje uit elkaar, de voeten ietwat naar buiten wijzend) waartoe hij als voorzitter van raad en college als enige in de gelegenheid is. En: de Heerenveense raad is van oudsher wel gewend aan een beetje afstand tussen raad en college, dus zijn wijze van opereren past goed in de Heerenveense bestuurscultuur. De ruimte die aldus voor raad én college aanwezig is wordt door de griffier gebruikt om in gesprek met collegeleden en ambtenaren uit de organisatie de bijeenkomsten van It Petear, als het gaat om het benaderen van burgers en andere belanghebbenden, vorm te geven. Ook de griffier houdt hierbij rekening met wat des college is en wat des raads. Zo kunnen bijeenkomsten die college en ambtelijke organisatie zelf organiseren goed worden afgestemd op timing en inhoudelijke thema's, die tijdens It Petear aan de orde komen.

### **Succes van de invoering**

De grote onvrede met het weinig toegankelijke commissiestelsel was een belangrijke motor om te willen veranderen. De enquête die de griffier onder de raadsleden had verspreid, gaf hem het inzicht dat men toe was aan een wijziging. Wat ook hielp was dat hij goed op de hoogte was van de ondersteuningsbehoefte van de fracties bij het organiseren van externe bijeenkomsten, óók als deze niet voor de gehele raad waren bedoeld. En burgers vinden het volgens hem wel efficiënt dat ze voor hun inbreng niet alle fracties hoeven af te lopen, maar kunnen volstaan met één maandagavond om hun belang onder de aandacht van de politiek te brengen.





# 5 Beeldvorming-Oordeelsvorming-Besluitvorming

Steeds meer gemeenteraden hanteren het zogenoemde BOB-model als middel om hun besluitvormingsprocessen te structureren, als bouwsteen in hun vergaderstructuur. BOB staat voor Beeldvorming, Oordeelsvorming en Besluitvorming: drie fasen die elk hun eigen voorbereiding en toepassing hebben en waarvoor een raad verschillende werkvormen kan hanteren.

De gedachte hierachter spreekt aan: als men met elkaar een ordentelijk politiek proces wil beleven, is het verstandig een vraagstuk eerst grondig te verkennen alvorens te oordelen en vervolgens te besluiten. Aan het slot van dit proces heeft het debat niet alleen als doel om tot besluitvorming te komen, maar ook om publiekelijk te verantwoorden op basis van welke argumenten de meerderheid van de raad tot besluitvorming komt.

Het BOB-model kan – vooral bij complexe dossiers – leiden tot een proces waarin aparte vergaderingen van raad, commissies, of deelsessies worden georganiseerd om de stappen beeldvorming, oordeelsvorming of besluitvorming achtereenvolgens gescheiden te doorlopen, maar het is ook een heldere denklijn die helpt bij het benaderen van eenvoudige besluitpunten.

## 5.1 Beeldvorming

Bij Beeldvorming gaat het om het verkrijgen van een goed inzicht in de situatie. Het gaat dan om het afbakenen van het vraagstuk, inzicht krijgen in de inhoudelijke problematiek en oplossingsrichtingen, maar ook om het verkrijgen van een goed beeld van wat anderen vinden of bedoelen.

De beeldvormende fase wordt in de praktijk als een verrijking ervaren. Raadsleden vinden het een toegevoegde waarde wanneer ze vanuit hun volksvertegenwoordigende en kaderstellende rol in staat worden gesteld om een vraagstuk zo breed mogelijk te verkennen. Bovendien biedt het goede mogelijkheden tot intensievere contacten met burgers, bedrijven en maatschappelijke instellingen.

Bij deze fase passende werkvormen zijn:

- Informatieoverdracht;
- Het inventariseren van politieke keuzes of argumenten pro- en contra;
- Het in eigen woorden samenvatten van wat iemand anders heeft ingebracht;
- Het voeren van een dialoog, actief luisteren naar wat iemand heeft ingebracht.

In de praktijk is een bonte schakering van creatieve werkvormen ontstaan met aansprekende namen als: forum, luisterzitting, voorbesprekingsronde, open podium, burgerontmoetingsplaats, raadsplein, opinieplein, plein, politieke markt, de Ronde, het Rondetafelgesprek, It Petear (Fries voor rondetafelgesprek), de Avond van de raad, sprekersplein, de gesproken brief, 'Voor de draad ermee', het gemeenteraads-spreekuur, informatiemarkt, oriëntatieavond, enzovoorts. Al deze werkvormen zijn erop gericht om zich als raad zo goed mogelijk in stelling te (laten) brengen.

## 5.2 Oordeelsvorming

Oordeelsvorming is gericht op het formuleren van een politiek standpunt op grond van argumenten en de weging daarvan. De volgende werkvormen dragen hieraan bij:

- Debat gericht op oordeelsvorming – discussie om argumenten uit te zuiveren, waarbij de deelnemers luisteren naar de argumenten van anderen, en de overtuigingskracht van de eigen argumenten en die van anderen toetsen.



- Deelnemers benoemen de positieve elementen in het standpunt van anderen en geven aan hoe negatieve elementen voorkomen kunnen worden

De oordeelsvormende fase is in de praktijk de meest weerbarstige. Het uitwisselen van argumenten wordt nog vaak ervaren als het 'weggeven' van standpunten en 'zich in de politieke kaart laten kijken'. Fractiewoordvoerders hebben vaak de neiging om bij oordeelsvorming niet met andere fractiewoordvoerders te beraadslagen, maar het gesprek toch voornamelijk weer met de wethouder te voeren: 'Wethouder, bent u bereid om...? Heb ik uw toezegging dat?...Bent u met mij van mening dat we er goed aan doen om...?'. En dat terwijl het in deze fase nu juist erop aan komt dat raadsleden vanuit hun volksvertegenwoordigende rol en met de verworven kennis en inzichten als fracties hardop nadenken over belangen, afwegingen en pro's en contra's rondom lastige keuzes die ze moeten maken.

### 5.3 Besluitvorming

De fase van Besluitvorming is gericht op het formuleren van in ieder geval een meerderheidsstandpunt (en eventueel consensus) op basis van argumentatie of onderhandeling. De deelnemers trachten tot een gezamenlijk standpunt te komen en spreken dit uit, eventueel met gebruikmaking van meerderheids- en minderheidsstandpunten.

Het kan zijn dat er een stevig politiek (verantwoordings)debat gevoerd moet worden waarin voor de deelnemers én de toeschouwers politieke verschillen én overeenkomsten duidelijk worden. Het is een beraadslaging waarin partijen elkaar proberen te overtuigen, dan wel door onderhandeling of door 'ruil' tot een meerderheidsbesluit komen. Beraadslaging en debat hebben in deze fase meer het karakter van strategische machtsuitoefening. Het gaat vaak om het behouden of versterken van posities, het veilig stellen van specifieke doelen, kortom: om het 'willen winnen'. Het resultaat is onderling debat tussen de fracties en kwalitatief goede besluitvorming

De besluitvormende fase heeft door de driedeling van BOB aan helderheid gewonnen. De ervaring van vroeger dat commissievergaderingen in de raadsvergadering nog eens dunnetjes worden overgedaan, is aanzienlijk verminderd. Een stevig debat in de besluitvormende fase is niet altijd nodig. Het kan zijn dat het vergelijken van de voorlopige oordelen uit de oordeelsvormende fase leidt tot een hamerstuk. Aan hamerstukken worden dan geen uitvoerige beschouwingen meer gewijd (in Gennep bestaat zelfs een 'Hamerraad') en voor fracties én samenleving is veel duidelijker waarop het politieke debat zich op enig moment zal toespitsen.

Bij de indeling in B-O-B is het onderliggende beleidsstuk van belang. Het maakt een groot verschil of de raad beraadslaagt aan de hand van een concept-raadsvoorstel met een voorgesteld besluit of aan de hand van een discussie- en argumentennotitie waarin verschillende opties met hun voors en tegens, kansen en risico's en financiële consequenties worden aangereikt (zie § 6.7 Stukken).

Een ander element dat een rol speelt is de communicatie met de bevolking: met welke verwachtingen wonen mensen op de publieke tribune de vergadering bij? Is het publiek op de hoogte van de spelregels van het B-O-B-proces? Wat is gecommuniceerd naar de pers over het doel van de bijeenkomst? Is iedereen ervan doordrongen dat het 'vanavond' bijvoorbeeld gaat om een boeiende zoektocht naar argumenten en dat er nog geen besluiten worden genomen?

Diverse gemeenten, waaronder Venlo, Lelystad en Woerden hebben ervaren dat het scheiden van Beeldvorming, Oordeelsvorming en Besluitvorming niet werkt als fracties 'hun kruit droog houden' in de fase van oordeelsvorming, en hun argumenten pro of contra bewaren voor de besluitvormende fase. Toen men in Woerden werkte met het Voorster-model, moesten de fracties hun politieke inbreng vaak 'sparen' voor de meningsvormende raadsvergadering, en in een eerdere fase hun inhoudelijke stellingname voor zich houden. Indien het college daaruit afleidde dat de raad het eens was met een collegevoorstel, kon dat in de besluitvormende raadsvergadering toch anders uitpakken. In de praktijk werd oordeelsvorming daardoor vaak nog eens dunnetjes overgedaan in de besluitvormende fase. Omgekeerd komt in Heeze-Leende de meningsvormende raadsvergadering op dit moment nog onvoldoende uit de verf omdat de fracties bij veel voorstellen hun standpunt al hebben ingenomen.

Wijk bij Duurstede houdt de zogenoemde 'Avond van de raad'. Deze avond kent twee onderdelen: de 'voorberepingsronde' en de raadsvergadering. De voorberepingsronde gebruiken de raadsleden om bestuurlijke informatie te vergaren over de verschillende onderwerpen die om een besluit vragen. Meningsvorming vindt in principe plaats tijdens de voorberepingsronde. Alleen bij belangrijke politieke onderwerpen kan meningsvorming in de raadsvergadering plaatsvinden. In de praktijk kunnen 'kleine' onderwerpen in de voorberepingsronde beeldvormend én oordeelsvormend worden besproken. 'Grote' onderwerpen vragen na de beeldvorming soms meer tijd om te komen tot een oordeel, en dat gebeurt dan in de raadsvergadering. In principe wordt de voorberepingsronde altijd afgesloten met het identificeren van de politieke speerpunten waarop het debat zich moet richten. Het werken met het onderscheid B-O-B levert een grote positieve bijdrage aan het raadswerk.

## Intermezzo: Voorst

Gemeente		Provincie	Inwonertal		
Voorst		Gelderland	23.510		
Griffier		Telefoon	E-mail		
de heer S.J. Peet		0571 279911	h.peet@voorst.nl		
Korte omschrijving vergaderpraktijk					
<p>Sinds 1 april 2005 bestaat de vergaderpraktijk uit rondetafelgesprekken (RTG) en een raadsvergadering die bestaat uit een meningsvormend gedeelte (waarin het debat gevoerd wordt) en een besluitnemend gedeelte (waarin gestemd wordt). De vergaderfrequentie voor een raadslid is als volgt: week 1: rondetafelgesprekken, week 2: fractievergaderingen, week 3: raadsvergadering, week 4: rondetafelgesprekken, week 5: fractievergaderingen enz. Over onderwerpen die politiek verdeeld liggen, wordt 3 weken later in de besluitnemende raad een besluit genomen. Over onderwerpen waar politieke overeenstemming over is, wordt in diezelfde vergadering in het besluitnemende gedeelte een besluit genomen. Dit is prettig voor belanghebbenden, die graag een snelle afhandeling zien. In de meningsvormende raadsvergadering debatteren de raadsleden over vooraf geagendeerde onderwerpen. In de besluitnemende raadsvergadering neemt de raad besluiten. Er is geen rondvraag, geen ruimte voor mededelingen van het college, geen ruimte voor debat n.a.v. ingekomen stukken over verslagen en er is geen inspreekmogelijkheid voor burgers. Bij de rondetafelgesprekken verzamelen de raadsleden informatie, er wordt niet gedebatteerd en er worden geen besluiten genomen. De raad nodigt direct-belanghebbenden uit voor de rondetafelgesprekken. Ook kunnen burgers en maatschappelijke instellingen zelf het initiatief nemen om mee te praten in een rondetafelgesprek. Er geen maximale spreektijd.</p> <p>Aan de vergadertafels nemen plaats: een voorzitter (raadslid), van elke fractie één raadslid, een griffiemedewerker, een vertegenwoordiger van het college en een ambtenaar en burgers, die mee willen spreken.</p>					
Structuurkenmerken					
Vergaderdoelen gescheiden?	Gelijktijdig vergaderen?	Vaste deelnemers?	Naar vaste inhoud vergaderen?	Altijd plenair vergaderen?	Vaste spreektijd? per sessie en/ of spreker
Ja	Ja bij de RTG, Nee bij raad	Nee	Nee	Nee	Ja, per sessie
Doelen/motieven					
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Goed, leuk en behapbaar raadswerk (Motto)</li> <li>• Contacten met burgers intensiveren</li> <li>• Laagdrempelige vergaderingen, aantrekkelijk en goed te volgen</li> <li>• Effectieve en efficiënte organisatie met als doel: verbeteren kwaliteit van het bestuur</li> <li>• Herkenbare rol en positie van college en ambtenaren</li> </ul>					
Bijzonderheden					
<p><i>'Hoe hebben we het ooit anders gedaan?'</i></p> <p>Goed, leuk en behapbaar, dat waren de belangrijkste doelstellingen bij de invoering van het nieuwe model. En deze worden ook een heel eind gerealiseerd. In Voorst vragen sommige raadsleden zich af hoe het vergaderen ook alweer vóór 1 april 2005 ging. Daarmee spreken ze uit dat de nieuwe vergaderwijze in hun gemeente gegoten zit als een jas, zoals een raadslid het letterlijk uitspreekt. Eigen evaluatie heeft uitgewezen dat 70% van de raadsleden het werk leuker is gaan vinden en 80% het raadswerk beter behapbaar vindt. Ook geeft 75% van de raadsleden aan dat het contact met burgers intensiever is geworden en de interesse in politiek groter. Burgers zijn daarbij vooral enthousiast over de rondetafelgesprekken.</p> <p>Waren er in het verleden ongeveer 50 meesprekers per jaar, nu zijn dat er ruim 150. Het goed voeren van een debat en het leiden van gesprekken verdienen nog aandacht, maar in hoofdlijnen blijkt het vergadermodel dus te voldoen.</p>					



### **Een nadrukkelijke 'knip' tussen beeldvorming, meningsvorming en besluitneming**

Op het eerste gezicht springen de rondetafelgesprekken in het oog. Dat maakt dat zoveel gemeenten Voorst hebben bezocht en er enthousiast over zijn. Er is echter ook een ander element dat het vergadermodel kenmerkt en dat op het eerste gezicht minder in het oog springt (en wat door andere gemeenten ook wel wordt veronachtzaamd). Dat is de keuze om – ook in de tijd – een knip te maken tussen de meningsvormende fase en de besluitnemende fase. Dat is gedaan om de fracties ruimte te geven het debat in te gaan zonder vooraf bepaald fractiestandpunt. Er hoeft immers nog niet per se een besluit genomen te worden. Na het debat zijn de fracties in staat na een weging van alle argumenten op een zorgvuldige wijze tot hun uiteindelijke standpunt te komen. De gedachte is dus dat er tijd en ruimte genomen moet worden voor de onderwerpen, elkaar ruimte te geven en open te staan voor de argumenten van de anderen. Het model doet dus eveneens een sterk beroep op de fracties om hun finale oordeel op te schorten tot de besluitnemende raad. Een ander essentieel onderdeel van de gekozen werkwijze is dat er een strakke regie is op de agenda. Alleen vooraf voorbereide onderwerpen staan op de agenda. Alle 'open' agendapunten, die ruimte bieden voor onverwachte besprekpunten, zijn geschrapt.

### **Invoering en evaluatie met zorg: alle geledingen betrokken**

Het invoeringstraject is zorgvuldig opgezet. Een klein groepje mensen vanuit raad, college en ambtelijke organisatie heeft van meet af aan veel energie gestoken in het organiseren van draagvlak bij raad, college en organisatie. Daarna is er bij de feitelijke invoering veel gedaan aan uitleg. Niet alleen intern, ook extern is veel gecommuniceerd. Deze uitgebreide voorbereiding heeft tot resultaat gehad dat het model nu stevig is verankerd. Natuurlijk levert de evaluatie ook verbeterpunten op. Het zijn vooral aanscherpingen van de nieuwe werkwijze. Zo verdienen het goed voeren van een debat en het leiden van gesprekken nog aandacht. Er wordt dan ook veel geïnvesteerd in de ontwikkeling van vaardigheden, waaronder interviewtechnieken voor raadsleden en ook de voorzitters worden regelmatig getraind. Elke vrijdagmorgen voorafgaande aan de rondetafelgesprekken bespreken de voorzitters met de griffier de aandachtspunten bij de behandeling van de geagendeerde onderwerpen.

### **Gedragen door alle geledingen: samenspel met gedegen rolbesef**

Waarom werkt het Voorster model in Voorst? Dat komt niet alleen door de structuur te creëren, maar vooral ook door het consequent definiëren en vasthouden van de eigen rollen van raad, college en ambtelijke organisatie. Verder blijkt er in het college een gedeeld gevoel te zijn over waar de raad op in stelling zou moeten komen bij politiek relevante zaken. Deze 'antenne' voor het benoemen van elkaars rollen werkt door in de driehoek burgemeester, griffier en gemeentesecretaris. Het maakt dat hier niet uitdrukkelijk op wordt gepolitiseerd, en dat degenen die in de driehoek functioneren, het vertrouwen genieten dat zij het 'spel' op een goede manier verdelen over de verschillende geledingen. Ook het presidium heeft een expliciet sturende rol op de agendering van de meer politiek relevante zaken. Daarom is het ook goed dat het presidium bestaat uit de fractievoorzitters. Zij worden geacht die rol met gezag te kunnen vervullen. Leidraad voor de agendering is de langetermijnagenda. Deze wordt succesvol gebruikt als planning en als aansturing voor de positie van de raad in nieuwe beleidsontwikkelingen, en niet als een 'afrekeninstrument'. Daarbij is er geen uitgesproken sterke 'coalitiedrang' in Voorst. De discussies lopen eerder langs de lijnen raad – college dan langs de lijnen oppositie – coalitie. Het college moet zijn best doen om iets door de raad te krijgen, wat het debat in de raad stimuleert. Wellicht speelt hier mee dat de fracties van nature een eigen rol ten opzichte van het college kiezen, en dat sprake is van een samenwerkingspraktijk waarin men elkaar feedback kan geven én ontvangen. Tot slot heeft de grote belangstelling die Voorst van andere gemeenten heeft gekregen ook een grote rol gespeeld. Het heeft soms zelfs een beetje mee geholpen de twijfelaars in eigen kring over de streep te trekken. Zo kon het succes van het Voorster model zijn eigen dynamiek krijgen.



## 6 Spelers en schakels

Een ordentelijke vergaderpraktijk ontstaat niet vanzelf. Het vergt organisatie en regie om het democratische proces, waarvan raadsvergaderingen deel uitmaken, goed te (onder)houden. Het is een werkproces waarbij de volgende spelers en schakels een belangrijke rol vervullen in het succes of falen ervan:

- 1 College en raad: *is er overeenstemming en duidelijkheid over hun onderlinge rol- en spelverdeling?*
- 2 Raadsleden, fracties en raad: *hebben zij een gemeenschappelijke opvatting over wat wel en niet tot het raadsdomein behoort?*
- 3 Burgers, bedrijven en maatschappelijke instellingen: *welke invloed mogen zij hebben in het raadsdomein en zijn de verwachtingen daarover duidelijk?*
- 4 Agendacommissie en presidium: *in welke mate hebben ze de mogelijkheid de vergaderingen goed voor te bereiden?*
- 5 Voorzitters: *krijgen of nemen ze ruimte om de orde te vestigen of staan ze daarin alleen?*
- 6 Griffier: *welke bewegingsruimte heeft hij/zij om initiatieven te nemen?*
- 7 Stukken: *brenge deze de raad in stelling?*
- 8 Inrichting: *ondersteunen vormgeving en spelregels een goede en levendige discussie?*

### 6.1 College en raad

In de vergaderpraktijk van de raad vervult het college een belangrijke rol. Effectief vergaderen vereist dat raad en college hun samenspel vorm kunnen geven vanuit de gedachte van 'eenheid in verscheidenheid'. Raadsvergaderingen gaan vaak over voorstellen van of opdrachten aan het college. Het welslagen van raadsvergaderingen is daardoor in belangrijke mate afhankelijk van de afspraken tussen raad en college over hoe, waar en wanneer politieke keuzes worden voorbereid en gemaakt. Hoe verhouden beide actoren zich ten opzichte van elkaar? Is daarin een zeker evenwicht, is hun taakverdeling helder en zijn het twee herkenbare polen?

#### 6.1.1 Checks and balances

Is er sprake van een onafhankelijke stellingname van raad en college ten opzichte van elkaar? Is er sprake van een evenwichtige verdeling van invloed tussen raad en college, de zogenaamde 'checks and balances'? Bieden raad en college elkaar voldoende tegenwicht? Bewaken raad en college dat ze niet op elkaars stoel gaan zitten? Is er tijd en ruimte voor de raad om zich als volksvertegenwoordiger politiek in de samenleving te oriënteren en krijgt het college de ruimte om te besturen of loopt de raad het college in de uitvoering voor de voeten? Is er een duidelijke 'confrontatie' tussen wat de raad politiek wenselijk vindt en wat het college uitvoerbaar acht, of lopen de scheidslijnen in het gemeentebestuur eerder langs de lijn van oppositie – coalitie dan langs de lijn van raad – college?

De Apeldoornse raad is een zelfbewuste raad. De raad wil effectief en efficiënt vergaderen, doelgericht en zorgvuldig. Het is een raad die zoveel mogelijk afstand wil houden van het uitvoerende primaire proces, een raad die het college op inhoud wil sturen en niet op procedureel gedoe. Een raad waarbij de politieke leiders – de fractievoorzitters in het presidium – een dominante positie hebben genomen als cultuurdragers van het veranderingsproces.

In Lelystad wilde men door een nieuwe vergaderpraktijk onder meer dubbelingen in de besluitvorming verminderen, het debat in de raad bevorderen en de doorlooptijden van voorstellen verminderen. Dat die doelen nog niet geheel gerealiseerd zijn, komt onder meer doordat er veel aandacht uitgaat naar uitvoeringszaken. De raad kan lang praten over de vraag of fietsers voorrang moeten krijgen op de ringweg, over geluidsbelasting op woningen of dienstverleningstaken van de gemeente. De raad claimt en neemt de ruimte om over alles te spreken.

### 6.1.2 Heldere taakverdeling

Is er in de praktijk sprake van een heldere taakverdeling tussen raad en college?

Dat is bijvoorbeeld het geval als de raad politieke keuzes beslecht, als het college erkent dat de raad het politieke priemaat heeft en als het college bestuurt binnen de door de raad aangegeven kaders. Het kan ook zijn dat het college het politieke voortouw neemt en de raad uiteindelijk op politieke keuzes in stelling brengt. Maar het kan ook zo zijn dat het college nadrukkelijk de kar trekt en dat de raad zich in de praktijk voornamelijk toelegt op zijn controlerende rol. Welke variant men ook kiest, het is vooral van belang dat de wederzijdse wensen en verwachtingen duidelijk zijn.

In Enschede houdt het presidium, bestaande uit de fractievoorzitters, zich bezig met de jaaragenda: tweemaal per jaar spreken deze met het college over het volgende half jaar en hoe de raad betrokken is bij de grote thema's die op de rol staan. Daarbij wordt de inhoudelijke en de procesmatige betrokkenheid van de raad geduid in de volgende indeling:

- 'actieve kaderstelling': dit zijn majeure dossiers waarbij rapporteurs uit de raad de informatieverzameling verzorgen. Deze raadsworkwijze wordt gekozen als het gaat om een maatschappelijk vraagstuk dat al langere tijd speelt, zoals werkgelegenheid en de aansluiting onderwijs – arbeidsmarkt.
- 'passieve kaderstelling plus': dit zijn de wat grotere beleidstrajecten die door het college worden voorbereid, maar waar de raad in een vroeg stadium door het college in stelling wordt gebracht en verschillende keuzemogelijkheden krijgt voorgelegd. Voorbeeld: het college komt met voorstellen over de inzet van het reïntegratiebeleid en legt ter keuze verschillende gewenste resultaten voor (hoe groter de gewenste uitstroom van cursisten, hoe hoger de kosten).
- de 'gewone' passieve kaderstelling: hierbij neemt het college volledig het voortouw en komt het met een enkelvoudige voorkeur. Voorbeeld: de voorbereiding van het gemeentelijke verkeer- en vervoersplan ligt geheel bij het college. Het college doet een enkelvoudig voorstel voor de categorisering van wegen (zoals de keuze van duurzaam veilige gebieden).

In Borsele is een van de doelen van het vergadermodel dat de raad meer op hoofdlijnen gaat debatteren en besturen. Een evaluatie laat zien dat de raad worstelt met zijn kaderstellende rol. De rol- en taakverdeling tussen raad en college is onvoldoende helder. De raad wil beter aangeven hoe hij bij de besluitvorming wil worden betrokken. Daarbij zal goed worden gekeken naar de langetermijnagenda – die gevoed wordt vanuit het college, de ambtelijke organisatie en de raad – omdat deze van grote invloed is voor de keuze van onderwerpen die op raadsbijeenkomsten worden besproken met burgers. Het lukt wel goed om klachten over uitvoeringskwesaties door te geleiden naar college en ambtelijke organisatie en inbreng van meer politiek-bestuurlijke aard te agenderen voor een raadsbijeenkomst.

### 6.1.3 Twee herkenbare polen

Treden raad en college elkaar als een zekere eenheid tegemoet? Dualisme betekent dat het gemeentebestuur uit twee herkenbare polen bestaat. Dat vereist dat raad en college beide een zekere 'interne organisatiegraad' hebben. Voor het college betekent dit dat er sprake is van 'collegiaal bestuur.' Voor de raad houdt dit in dat er samenwerking is tussen de fracties over de wijze waarop de raad functioneert en tot besluiten komt. Maar het betekent ook dat raad en college voor burgers en maatschappelijke instellingen herkenbare en betekenisvolle organen zijn.

In Cranendonck kan het college in het samenspel met de raad over het algemeen goed uit de voeten. Portefeuillehouders worden niet krampachtig buiten het raadsoverleg gehouden. Ze hebben als voorbereiders van de raadsvoorstellen een volwaardige positie als natuurlijke partner. Echter, de ambtelijke organisatie worstelt nog steeds met de nieuwe verhoudingen binnen het duale bestel. Zij komt nog onvoldoende toe aan een oriëntatie op de raad, c.q. het faciliteren van het politiek-bestuurlijke samenspel tussen college en raad.



Sinds 1 januari 2009 werkt Velsen met drie vaste raadscommissies die zijn ingedeeld conform de hoofdstukken uit de programmabegroting: bestuur en middelen, ruimte, en welzijn. Dat is ook overzichtelijk voor de ambtelijke organisatie. Daarvóór werkte men met een minder formele vergaderstructuur die op een laagdrempelige manier overleg met burgers mogelijk moest maken: er was een raadsstructuur van raads werkgroepen, informatiebijeenkomsten en activiteiten zoals werkbezoeken. In de praktijk verwaterde echter het onderscheid tussen informatievoorziening, oordeelsvorming en besluitvorming. Er waren onvoldoende extra activiteiten gericht op het ophalen van informatie bij burgers en maatschappelijke instellingen. Bovenal was er onduidelijkheid over de voorbereidende taak van het college. Het gevolg was dat zo'n informele raads werkgroep zich steeds meer richtte op de bestuurlijke oplossing, in plaats van het 'klaarzetten' van de politieke voorbespreking in de raad. Zo verliepen informatievoorziening en oordeelsvorming ongewild te veel achter gesloten deuren. Verder had het college onvoldoende mogelijkheden om met de raad te overleggen. In het nieuwe model zijn de formele structuren duidelijker voor raad, college en burgers, al moet er nog een flinke slag worden gemaakt in het expliciteren van de rollen van raad en college.

#### 6.1.4 Wie gaat wanneer naar buiten: raad of college

'De' gemeente bestaat niet, het is een samenspel van raadsleden, collegeleden en ambtenaren. Toch zien 'de' burgers de gemeente vaak wel als één entiteit. Het is voor burgers verwarrend wanneer zij op verschillende momenten in een proces praten met verschillende mensen van de gemeente (ambtenaren, collegeleden en raadsleden) en als die verschillende mensen ook nog eens verschillende rollen en meningen hebben. Daarom moet 'intern' goed worden afgesproken wie wanneer naar buiten gaat.

Als de raad een gesprek aanvraagt met 'het middenveld' over de voorstellen die het college doet over armoedebeleid, zou hij niet vreemd moeten opkijken als die instellingen verbaasd antwoorden dat zij toch al uitgebreid met 'de gemeente' hebben gesproken.

In Gouda heeft elk onderwerp uit het collegeprogramma een status gekregen: één, twee of drie sterren. Het aantal sterren bepaalt hoe vaak de gemeenteraad over een onderwerp spreekt alvorens een besluit te nemen. In 2007 heeft de gemeenteraad drie sterren toegekend aan achtereenvolgens de Wmo, het armoedebeleid, de cultuurnota en de wijkaanpak. Voor die onderwerpen zijn tientallen lokale organisaties actief uitgenodigd om bijdragen te leveren aan de discussie en het besluitvormingsproces van de raad. De organisaties hebben van die mogelijkheid ruimschoots gebruik gemaakt. Deze betrokkenheid heeft in veel gevallen aantoonbaar geleid tot een verhoging van de kwaliteit van de informatievoorziening van de raad en tot een bijstelling van de oorspronkelijke ideeën en voorstellen.

In Woerden heeft men kort geëxperimenteerd met het model Voorst. Voor de Rondetafelgesprekken werd gestreefd naar actieve betrokkenheid van burgers en instellingen, onder meer door hen proactief uit te nodigen. Dat werkte redelijk goed, maar na verloop van tijd ontstond er een zekere vermoeidheid bij de participanten, want die hadden regelmatig hun zegje al eerder bij het college gedaan. Wat dat betreft was de rolverdeling tussen raad en college in het oude systeem wel voor verbetering vatbaar. Verder was het de participanten niet altijd duidelijk wat 'de politiek' met hun inbreng ging doen. Dat werd pas later bepaald, omdat de kern van de Rondetafelgesprekken was dat raadsleden zich goed lieten informeren.

#### 6.1.5 Burgemeester, secretaris en griffier zijn sleutelpersonen

Indien een gemeente werk wil maken van een goede regie op de verdeling van rollen en taken tussen raad en college, dan spelen burgemeester, gemeentesecretaris en griffier een belangrijke rol. Soms komt dat tot uitdrukking in de bilaterale overleggen tussen burgemeester en griffier, of tussen griffier en gemeentesecretaris. Om de raad goed te kunnen bedienen moet de ambtelijke organisatie achter het college immers ook de gemeenteraad 'zien zitten'.

In een aantal gemeenten functioneert er een zogenaamd bestuurlijk-ambtelijk driehoeksoverleg ('de driehoek') waarin burgemeester, griffier en gemeentesecretaris periodiek met elkaar overleggen. In de kern gaat het daarin om het samenspel tussen de drie functionarissen, maar tegelijk is het overleg – hoewel het zelden een formele status heeft – een belangrijk schakelpunt waarin de wensen en wederwaardigheden uit raad, college en organisatie met elkaar verbonden kunnen worden. De verschillende petten van de deelnemers aan het overleg maken het van belang dat er een zekere chemie tussen de personen bestaat: ze moeten niet alleen het spel begrijpen, maar ook elkaars rol en persoonlijkheid.

De onderwerpen die zijn besproken in de vier voorgaande paragrafen over samenspel tussen raad en college, vormen in feite de agenda voor de driehoek. De driehoek kan zorgen dat de vragen beantwoord worden, zorgen dat de afspraken concreet worden en tot acties leiden, en vervolgens helpen bewaken dat raad en college zich in de praktijk ook houden aan de afgesproken rol- en taakverdeling.

Het Voorster-model is veel gekopieerd. In Voorst is het een succes. Een belangrijke factor daarin is het functioneren van de driehoek, waarbij burgemeester, gemeentesecretaris en griffier met elkaar waken over de rollen die raad, college en organisatie vervullen. Zij zijn spelverdelers die zich gezamenlijk inzetten voor het proces, vanuit een gedeelde visie op de rol- en taakverdeling raad – college: de raad heeft een verantwoordelijkheid voor ingrijpende zaken, dat hoort bij een raad. Ook de gemeentesecretaris ziet erop toe dat de organisatie op die rol van de raad blijft georiënteerd. Over het algemeen is het een intuïtieve keuze en is het lastig om harde afwegingscriteria te benoemen of af te bakenen. In het grijze gebied waarin niet duidelijk is of iets des raads of des college is, wordt de keuze bij het bestuur gelegd. Dit betekent ook dat als cruciale (politieke) spelers het politieke proces tot voertuig maken van het inhoudelijke resultaat, opportuniteit dus belangrijker is dan een afgesproken (en voorspelbare) werkwijze. Een fractievoorzitter die een belangrijke beslissing wil laten nemen en daarbij voor lief neemt dat (eenmalig) 'de hand moet worden gelicht' met verzendtermijn van de stukken en daar de griffier ook op aanspreekt; een burgemeester die als bestuurder ondubbelzinnig kiest voor het college en die de orde in de raad bij voorkeur overlaat aan de vicevoorzitter; het zijn omstandigheden die dan doorwerken in de driehoek.

## 6.2 Raadsleden, fracties en raad

Om effectief of geïnspireerd te kunnen vergaderen, moet er overeenstemming zijn over hoe raadsleden, fracties en raad zich tot elkaar verhouden. Rollen en rolopvattingen van raadsleden kleuren in belangrijke mate de beelden, verwachtingen en mogelijkheden van de vergaderstructuur.

### 6.2.1 De rol van het raadslid

Raadsleden zijn gewend om keuzes te maken en besluiten te nemen over hoe het in de samenleving beter kan. Raadsleden moeten echter ook continu keuzes maken over hun eigen rol en opstelling. Van een raadslid wordt veel verwacht. Raadsleden vertegenwoordigen als 'ogen en oren van de samenleving' de burgers naar het bestuur toe, maar vertegenwoordigen tegelijkertijd als 'gezicht van de gemeente' het gemeentebestuur naar burgers toe. Tussen beide rollen moet continu een balans worden gezocht. Dat leidt tot een reeks dilemma's, waarmee een raadslid in de praktijk te maken kan krijgen (zie Kader 2).

#### Kader 2: De 7 praktijk-dilemma's van een raadslid<sup>4</sup>

##### 1. bestuurder versus ombudsman

- bent u een kundig bestuurder (valkuil: bureaucraat) of een herkenbaar raadslid (valkuil: populist)

##### 2. politicus versus verbinder

- gaat u voor uw eigen politieke visie (valkuil: beperkte blik) of voor het algemeen belang (valkuil: kleurloos)

##### 3. politieke visie versus interactief bestuur

- gaat u voor inhoud (valkuil: isolatie) of voor draagvlak (valkuil: middelmatigheid)

##### 4. ontspannen bestuur versus bestuurlijke daadkracht

- kiest u voor toegankelijk bestuur (valkuil: gebrek aan gezag) of voor 'het bestuur bestuurt' (valkuil: arrogantie van de macht)

##### 5. opponeren versus meedenken

- bent u constant kritisch (valkuil: negatieve factor) of constant constructief (valkuil: machteloos)

##### 6. afspraak is afspraak versus de uitzondering

- kiest u voor ordentelijkheid (valkuil: starheid) of flexibiliteit (valkuil: willekeur)

##### 7. ambtelijke stukken versus burgerinformatie

- werkt u rationeel/inhoudelijk (valkuil: bureaucratisch) of betrokken/levensecht (valkuil: te emotioneel)

De manier waarop raadsleden manoeuvreren tussen deze dilemma's, is van grote invloed op de wijze waarop vergaderingen (kunnen) verlopen. Enkele voorbeelden kunnen dit verder verduidelijken:

- Een bestuurder zal zich meer op zijn plek voelen in een vergadering dan op straat.
- Een verbinder zal meer voelen voor informele vormen van overleg waarin ontmoeten minstens zo belangrijk is als besluiten.
- Iemand die politieke visie belangrijker vindt dan interactief bestuur, zal minder belang hechten aan een afgescheiden fase van beeldvorming.
- Een raadslid dat zich bij voorkeur richt op burgerinformatie, zal prijs stellen op een ruime betrokkenheid van burgers in de vergaderpraktijk.

4 Ontleend aan Dilemma-dansen van een raadslid, Hennie van Deijck, 1999.

Het raakt aan de onuitgesproken motieven die eerder al in hoofdstuk 3 werden genoemd. Er zijn geen standaard goede of foute keuzes in deze dilemma's. Elk raadslid stelt zijn eigen rol samen, passend bij zijn persoon en bij de gekozen vergaderpraktijk. Het herkennen van deze keuzemogelijkheden kan raadsleden helpen om het eigen gedrag en dat van andere raadsleden beter te begrijpen. Door deze rollen te herkennen, kunnen de keuzes, de positionering van de raadsleden, in de fracties of mogelijk zelfs in de raad bespreekbaar worden gemaakt. Dat schept vervolgens ruimte voor ontwikkeling, voor het eigen maken van nieuwe vaardigheden en het beter benutten van persoonlijke kwaliteiten.

In Velsen is raadsleden aangeboden om zich in kleine groepjes – dwars door alle partijen heen – te bekwamen in het analyseren van stukken en in hun persoonlijk optreden in de raad. Bijna alle raadsleden hebben daarvan gebruik gemaakt.

In Rheden leidt het nieuwe vergadersysteem ertoe dat raadsleden meer tijd besparen die ze vervolgens kunnen inzetten op een wijze die bij henzelf past. Zij kunnen nu bijvoorbeeld meer tijd besteden aan de invulling van hun volksvertegenwoordigende rol. Ook in Overbetuwe biedt besparing op de vergadertijd de raadsfracties meer gelegenheid om als fractie naar buiten te treden.

### 6.2.2 De plaats van de fractievergadering in de cyclus

Zeker wanneer een gemeenteraad de besluitvorming structureert door beeldvorming, oordeelsvorming en besluitvorming als afzonderlijke stappen vorm te geven, is het van belang aandacht te besteden aan de plaats van de fractievergaderingen in de cyclus.

In theorie is het mogelijk dat een fractievergadering wordt gebruikt om beeldvorming voor te bereiden, door gezamenlijk na te gaan op welke punten men nog aanvullende informatie over een voorstel nodig heeft. In de praktijk worden fractievergaderingen echter meestal gebruikt om een partijpolitiek standpunt voor te bereiden.

Wanneer een fractielid, voorzien van een dichtgetimmerd standpunt, naar een beeldvormende of oordeelsvormende vergadering komt, zal hij of zij minder geneigd zijn om open naar informatie of argumenten van anderen te luisteren. Dat kan worden voorkomen door fractievergaderingen ná de beeldvormende ronde in te plannen. Hiermee worden de fracties dus in wezen uitgenodigd om hun politieke oordeel nog even op te schorten.

In Heerenveen werkte men vóór 2008 met klassieke commissies en daarbij ging veel energie van fracties zitten in het voorbereiden van vooral vragen aan het college. Dat leidde tot het idee om beeldvorming en informatievoorziening nadrukkelijk vóór het fractieoverleg te positioneren in combinatie met het actief uitnodigen van voor- en tegenstanders bij de onderwerpen die later in de raadsvergadering aan de orde komen. Sinds 2008 heeft men de vergaderpraktijk daarom als volgt ingericht: op de eerste maandag It Petear (rondetafelgesprekken), de volgende maandagavond de fractievergaderingen en een week later de raadsvergadering.

In Voorst zijn de fractievergaderingen bewust ná de informerende rondetafelgesprekken (RTG's) en vóór de meningsvormende raadsvergadering ingeroosterd. De fractievergaderingen zijn nadrukkelijk gepositioneerd in het proces van beeldvorming, oordeelsvorming en besluitvorming. Het voorkomt dat fracties tijdens de RTG's met standpunten komen. Tijdens de meningsvormende raadsvergadering worden geen besluiten genomen. Er zit een harde knip tussen meningsvorming en besluitvorming, om te voorkomen dat de fracties met vaste standpunten naar de meningsvormende annex besluitvormende raadsvergadering komen, en er dus geen sprake meer zou zijn van open debat in de meningsvormende raadsvergadering waarbij men open staat voor de argumenten van anderen. Het vormgeven van een goed debat is echter nog altijd een zoektocht.

### 6.2.3 Wat is des raads, wat des fracties?

In sommige gemeenten worden burgers, bedrijven en maatschappelijke instellingen uitgenodigd om naar het gemeentehuis te komen, bijvoorbeeld voor een maandelijks gemeenteraadspreekuur of fractiesprekuren. Veel gemeenteraden en raadsleden zoeken burgers op door bijeenkomsten op locatie te organiseren. Daarbij speelt de vraag wat 'van' de raad is, en wat 'van' de fracties. Voor de raad – opgebouwd uit fracties – gaat het spreekwoord 'de som is meer dan het geheel der delen' niet altijd op. Soms willen verschillende fracties zich afzonderlijk profileren op eenzelfde thema. Met name wanneer het gaat om ontmoetingen met inwoners is het van belang om duidelijk te hebben en te maken wie in dat geval het volk vertegenwoordigt: is dat de raad of de fractie? Wanneer de raad duidelijk heeft aangegeven (bijvoorbeeld via een langetermijnagenda) over welke thema's hij zelf de regie wil voeren en zelf in contact wil treden met burgers en organisaties om hen een zinvolle rol in het proces te laten vervullen, dienen binnen de raad heldere afspraken te zijn: wanneer de raad als collectief 'naar buiten treedt', wanneer dit aan de afzonderlijke fracties is (zie Kader 3).



### Kader 3: Argumenten voor en tegen individueel of collectief naar buiten treden als fractie(s)

Argumenten VOOR	Argumenten TEGEN
<b>Individuele Fracties</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alle tijd, ruimte en aandacht om eigen goed voorbereide boodschap af te geven</li> <li>• Greep op de communicatie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Meestal komt alleen de eigen achterban</li> <li>• Geen inhoudelijke confrontatie met andere meningen, en daardoor kan het overkomen als eenzijdige reclame</li> <li>• Als alle fracties eigen bijeenkomsten houden, moeten geïnteresseerden veel bijeenkomsten aflopen.</li> <li>• Zelf organiseren kost veel tijd</li> </ul>
<b>Raad (alle fracties gezamenlijk)</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Betere profilering door confrontaties van verschillende meningen</li> <li>• De raad komt in beeld als politiek instituut</li> <li>• Griffie kan organiseren</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Een fractie kan het thema niet claimen</li> <li>• Het is een open competitie, waarin een fractie kan ondersneeuwen</li> <li>• Een fractie heeft geen greep op de organisatie en communicatie</li> </ul>

In Apeldoorn gaan gemeenteraadsleden, fractievertegenwoordigers en collegeleden enkele keren per jaar de straat op om willekeurige voorbijgangers aan te spreken en te vragen of zij contact hebben met de gemeente en nog suggesties hebben voor veranderingen en verbeteringen. Dit doen raads- en collegeleden om nog scherper te krijgen wat burgers verwachten en om te achterhalen wat er onder hen leeft.

De gemeenteraad van Overbetuwe is vrij bestuurlijk ingesteld en richt zich primair op het nemen van besluiten. De vergaderstructuur en -cultuur zijn niet expliciet gericht op participatie van burgers en instellingen. Er is tijdswinst geboekt door bewuster te vergaderen, maar een paar fracties zetten die tijdswinst niet om in vergroting van de volksvertegenwoordigende rol op raadsniveau, maar gaan als fractie meer de boer op. Er is dus wel sprake van een versterking van de volksvertegenwoordigende rol, maar niet binnen de organisatie van de raad. Dat is een bewuste keuze.

#### 6.2.4 Vergaderen zonder frictie

De politiek gaat in essentie over de verdeling van (schaarse) middelen om maatschappelijke effecten te bereiken. Welke effecten de verschillende partijen willen nastreven, is uiteraard afhankelijk van politieke keuzes waarover politieke partijen verschillend denken. Bij het beschouwen van vergaderpraktijken moet worden nagedacht óf, en zo ja hoe politieke keuzes expliciet bespreekbaar worden gemaakt. Al in het eerste hoofdstuk gaven we aan dat effectief vergaderen vereist dat partijen binnen de gemeenteraad hun samenspel vorm kunnen geven vanuit de gedachte van 'eenheid in verscheidenheid'. Proces en politieke inhoud moeten gescheiden (kunnen) worden: het komt erop aan alleen de inhoud en niet het proces te politiseren.

Een effectieve vergaderpraktijk kan sneller en inspirerender ontwikkeld worden als raadsleden binnen de fractie, maar ook over fractiegrenzen heen, naar elkaar toe een open houding hebben om het 'raadsvak' te leren. En elkaar als raadsleden aanspreken op vergaderstijlen en omgangsvormen. Hoe eenvoudig dat is, hangt af van de bestuurscultuur: elkaar aanspreken gaat over het algemeen gemakkelijker in een cultuur die meer op samenwerking en minder op 'vechten' is geënt. Wanneer men gewend is continu op de man of vrouw te spelen, zal het op een ordentelijke manier bespreekbaar maken van het proces veel aandacht moeten krijgen. Het scheiden van beeldvorming en oordeelsvorming lukt alleen als fracties zich eraan willen houden. Daarvoor kunnen spelregels worden opgesteld en vastgesteld door de raad. Alle fracties en raadsleden kunnen zich daarover uitspreken, zich eraan committeren, en elkaar vervolgens daarop aanspreken als men in de praktijk daar toch van afwijkt.

Wijk bij Duurstede heeft grote tijdswinst geboekt sinds alles op één avond plaatsvindt, maar ervaart als nadeel dat er per sessie maar een korte behandeltijd is. Dat wordt ondervangen met de spelregel dat elke fractie maar één informatieve bestuurlijke vraag stelt, waarop de wethouder meteen antwoordt. Er zijn zeven fracties. Als elke fractie één vraag stelt, zijn doorgaans de écht belangrijke punten aan de orde gekomen. Bij complexe onderwerpen wordt wel eens een tweede ronde toegestaan. Het is een eigen afspraak, waar men zich aan houdt. De raad heeft een groot zelfreinigend vermogen.

Doetinchem ondervond bij de eerste – gewijzigde – vergaderstructuur (met commissies naar duale taken) het probleem, dat grote fracties moeite hadden met het organiseren van de overdracht binnen de fractie. De fractiewoordvoerder uit de commissie Beleidsontwikkeling werd geacht zijn bevindingen door te geven aan de collega uit de commissie Regelgeving en die moest op zijn beurt een en ander weer doorgeven aan de collega van de commissie Beleidsevaluatie. Die interne communicatie was – mede gelet op de tijd die er soms was tussen twee behandelingen – wat weerbarstig. Kleine partijen hadden daar uiteraard veel minder last van. In het huidige model werken de fracties vaak samen, soms vertegenwoordigen fractiespecialisten meerdere fracties in werkgroepen.

### 6.3 Burgers, bedrijven en maatschappelijke instellingen

Raad, fracties en college kunnen naar burgers toe nooit duidelijk zijn over wat zij wel of niet van hen verwachten, als zij onderling geen duidelijkheid hebben over hun eigen rolverdeling ten aanzien van het betrekken van burgers.<sup>5</sup>

Tegelijkertijd zijn het betrekken van burgers, bedrijven en maatschappelijke instellingen, het bevorderen van participatie, laagdrempelig of zelfs interactief bestuur in veel gemeenten belangrijke sturende factoren bij de inrichting van de vergaderpraktijk. Dat vereist duidelijkheid over rol en betrokkenheid van externe partners, en over de mate van openheid van het politieke proces op verschillende momenten.

Voor de onderwerpen waarover de raadsleden zelf de regie willen nemen, moet duidelijk zijn op welke momenten de raad als collectief naar buiten treedt, en wanneer de individuele raadsleden of fracties dat doen.<sup>6</sup>

Ga na hoe het besluitvormingsproces voor burgers zo inzichtelijk kan worden gemaakt, dat het goed is te volgen. Weten zij op welk moment zij iets kunnen of moeten inbrengen, en op welk moment het verder aan de raad is om te oordelen en besluiten? Is het duidelijk wanneer een vergaderpunt aan de orde komt? Zorg voor een duidelijke beschrijving van de gemeentelijke vergaderpraktijk en de agenda's op de website. Is het ook voor burgers duidelijk welke plaats de vergadering heeft in de cyclus? Dat hoeft niet ingewikkeld te zijn: de voorzitter kan – zoals in Gouda de praktijk is – bij de start van een vergadering het publiek expliciet welkom heten, en even kort (het doel van) de agenda toelichten.

In de volgende paragraaf gaan we nader in op de vraag hoeveel ruimte burgers krijgen in de vergadering, welke vormen daarbij zoal worden ingezet en hoe ervoor kan worden gezorgd dat de burgers die het aangaat, weten waarover vergaderd wordt.

#### 6.3.1 Welke ruimte krijgen burgers in de vergadering?

Over de manier waarop burgers bij besluitvorming (kunnen) worden betrokken, zijn vele handboeken en handreikingen beschikbaar. In de kern komt het erop neer dat goed wordt doordacht welke plaats en welke rol burgers krijgen in besluitvormingsprocessen, en dat vervolgens in de vergadering(en) beide daarop worden afgestemd. Het gaat om 'grote' vragen als 'Zitten burgers aan het begin of het eind van de besluitvormingsketen' en om 'kleine' vragen als 'Zijn de insprekers op de vergadering het eerste agendapunt?'

In vergadermodellen worden op diverse momenten invloedsmogelijkheden voor burgers gecreëerd, die uiteenlopen van informeren aan het begin tot inspreken aan het eind. Toch blijkt uit de meeste vergaderpraktijken dat burgers, instellingen en bedrijven vooral in het begin van het proces de meeste invloed hebben op de afwegingen van de raad. In het begin zijn de bijeenkomsten van de raad veelal nog informeel en open van opzet. Raadsleden hebben dan vaak al wel een mening, maar vaak nog geen definitief standpunt ingenomen. Meestal wordt naarmate het proces de finale besluitvorming nadert, de kans op invloed voor burgers steeds geringer. Werken met een expliciet onderscheid van besluitvormingstappen in Beeldvorming, Oordeelsvorming en Besluitvorming kan burgers (en raadsleden) helpen om te zien op welk moment zij welke invloed kunnen hebben. Over het algemeen krijgen burgers vooral in de stap van Beeldvorming alle ruimte, en zijn bij Oordeelsvorming en Besluitvorming (alleen) de raadsleden zelf aan zet.

In alle gemeenten die in deze publicatie zijn beschreven, is in meer of mindere mate bewust nagedacht over de rol en plaats die burgers (kunnen) hebben in de vergaderpraktijk. Die hoeven niet altijd door wijzigingen in het formele vergadermodel te worden vormgegeven. Zo is de gemeente Cranendonck relatief klein waardoor de meeste mensen elkaar wel kennen en het optuigen van bijzondere ontmoetingsvormen met burgers niet nodig wordt geacht.

Cruciaal bij het denken over rol en plaats van burgers in vergaderpraktijken is dat niet te zeer vanuit het model – de regels – maar vanuit de mensen en vergaderdoelen wordt gedacht.

<sup>5</sup> Zie hiervoor par. 6.1.4 'Wie gaat wanneer naar buiten: raad of college'.

<sup>6</sup> Zie par. 6.2.3 'Wat is des raads, wat des fracties'.

In Heerenveen was drempelverlaging het belangrijkste motief om de commissies af te schaffen. Formele commissievergaderingen bleken veel te formalistisch en aan regeltjes gebonden om burgers en maatschappelijke instellingen actief bij de discussie in de raadsvergadering te betrekken. Eigenlijk wilde de raad van Heerenveen het omdraaien: burgers zouden zich niet aan de raadsregeltjes moeten aanpassen, de raad organiseert het op de manier die het best bij de burgers past.

In Voorst krijgen burgers niet alleen figuurlijk, maar ook letterlijk het laatste woord; de praktijk is dat insprekers nog een laatste boodschap mogen uitspreken, ook als het college aan het woord is geweest. Dat wordt door alle partijen gewaardeerd.

### 6.3.2 Andere vormen

Wanneer de raad de betrokkenheid van burgers, bedrijven en/of maatschappelijke instellingen wil vergroten door ontmoetingen te organiseren, volgt de afweging of daartoe in de (formele) raadsvergadering ruimte wordt geboden, of dat daarvoor aanvullende bijeenkomsten worden georganiseerd. Diverse gemeenten organiseren binnen het gemeentehuis voorportalen op de bestaande vergaderstructuur om burgers, instellingen en bedrijven de kans te geven aan de raadsleden hun mening over te brengen. Zo heeft men in Woerden in de klassieke commissievergadering veel meer ruimte ingeruimd voor het gesprek met derden. Andere gemeenten organiseren nieuwe vormen op andere plekken, om raadsleden en burgers met elkaar in contact te laten komen. Gemeenten zoals Brummen en Zeevang zoeken burgers (ook) zelf op via werkbezoeken of opiniërende bijeenkomsten op locatie.

Doetinchem organiseert Luisterzittingen en Terugkombijeenkomsten ten behoeve van publieke verantwoording. Bij Luisterzittingen gaat het om thema's die de raad heeft vastgesteld. In 2007 was dat Armoedebeleid; in 2008 Dienstverlening en in 2009 'Dialogo met de samenleving'. Een Luisterzitting is dan één van de instrumenten voor de raad om zich in het thema te verdiepen. De naam is met opzet zo gekozen om raadsleden te herinneren aan de gemaakte afspraak dat raadsleden op zo'n zitting alleen maar luisteren. Alleen een enkele verduidelijkende vraag wordt door de (externe) voorzitter toegestaan. Raadsleden luisteren inderdaad alleen maar, daarin zijn zij heel consequent.

Venlo heeft een klassiek commissiestelsel, waarbij is ingezet op versterking van de beeldvormende fase. Daartoe is het Sprekersplein geïntroduceerd als voorportaal op de bestaande formele vergaderstructuur. Tijdens het Sprekersplein worden presentaties gehouden, kunnen insprekers hun zegje doen over voor de commissies geagendeerde én niet-geagendeerde onderwerpen, en zijn beleidsambtenaren beschikbaar om hun stukken toe te lichten. Men is goed te spreken over deze nieuwe wijze van beeldvorming. Het levert completere informatie en nieuwe inzichten en bovenal intensiever contacten met inwoners van de stad op. Zij kunnen niet alleen inspreken in het Sprekersplein, maar ook in de raadsvergadering en in de commissievergaderingen. De besluitvorming is al met al effectiever geworden.

### 6.3.3 Uitnodigingenbeleid

De opkomst van (al dan niet georganiseerde) burgers bij vergaderingen is in veel gemeenten een aandachtspunt. De mensen die naar bijeenkomsten komen, zijn vooral de tegenstanders of teleurgestelde burgers. Een manier om dit meer in balans te brengen, is door mensen gericht uit te nodigen. Dat vergt een flinke investering. Het vereist allereerst duidelijkheid over wat de raad wil doen of bereiken met een vergadering. En vervolgens vereist het dat goed wordt doordacht welke mensen op welk moment worden uitgenodigd en dat deze vervolgens netjes en tijdig een uitnodiging ontvangen. Het is daarbij de uitdaging ervoor te zorgen dat zij niet alleen vanuit hun eigen belangen spreken, maar ook over de bredere politieke keuzes meepraten. Er zijn diverse gemeenten, waaronder Amersfoort, Heeze-Leende en Wijk bij Duurstede, die mensen actief uitnodigen om naar beraadslagingen van de raad te komen.

In Heerenveen wordt vóór een vergadering nagegaan welke burgers en maatschappelijke instellingen actief moeten worden uitgenodigd. De griffier maakt – vaak samen met de ambtelijke organisatie – een krachtenveldanalyse om te kijken welke maatschappelijke partijen bij het onderwerp betrokken zijn. De griffier brengt de resultaten van zijn voorbereiding in bij het presidium. Alle partijen kunnen in het presidium over deze 'actor-analyse' meepraten en daarover overeenstemming bereiken. Door deze samenwerking tussen de fracties om alle belangen goed in beeld te krijgen, is er sprake van een 'politiek neutrale analyse' en ervaren alle geledingen dat er een evenwichtig beeld ontstaat van de argumenten van alle betrokkenen. Vervolgens worden zowel voor- als tegenstanders actief uitgenodigd om deel te nemen aan It Petear.

In Gennep nodigt de raad burgers uit voor de zogenaamde Burgerontmoetingsplaats (BOP). In de uitnodiging staat vermeld waarover de raad met hen van gedachten wil wisselen. Het doel van de BOP is beeldvorming. Dit betekent dat een commissie tijdens deze sessie alleen informatie verzamelt door de meningen van burgers te peilen. Raadsleden vragen actief naar argumenten van burgers. De aanwezige raads- en commissieleden gaan nog niet onderling in debat, dat gebeurt in een later stadium. Toch moet men constateren dat de betrokkenheid van burgers gelijk is gebleven. De BOP heeft nog een onvoldoende duidelijk profiel als hét instrument van de raad. Daarom is nu de gedachte dat organisaties en sleutelpersonen uit de Gennepse samenleving gerichter zouden moeten worden uitgenodigd om tijdens de BOP al in een vroegtijdig stadium hun mening te geven over onderwerpen die burgers werkelijk aanspreken. De BOP zou naar gelang het onderwerp vaker op locatie gehouden moeten worden.

#### 6.4 Agendacommissie en presidium

Een goede vergadering wordt voor een belangrijk deel buiten de vergadering zelf vormgegeven. Het komt erop aan om buiten de vergaderingen gunstige condities te scheppen voor een goede vergadering. Het vereist regie om het geheel van vergaderingen goed te (onder)houden. In veel gemeenten is dat een rol voor agendacommissie of presidium.

Om dat ordentelijk te laten verlopen, dient dit orgaan expliciet een scheiding te kunnen aanbrengen tussen het proces en de politieke inhoud, zodat het proces niet wordt gepolitiseerd. Het moet mogelijk zijn 'politiek neutraal' te beoordelen of een vergadering goed is voorbereid, of de raad tot een zorgvuldige afweging kan komen op grond van de voorliggende stukken.

Als de raad meer regie wil hebben op zijn eigen werk, kan er dus een 'cockpit' worden gemaakt. Die 'cockpit' kan in de praktijk verschillende namen hebben, zoals agendacommissie of presidium. Het presidium in de ene gemeente vervult de taken die in de andere gemeenten door de agendacommissie worden gedaan. In sommige gemeenten vormen de fractievoorzitters het presidium samen met de burgemeester, in andere gemeenten zijn dat de commissievoorzitters of een combinatie daarvan.

In sommige gemeenten gaat het seniorenconvent over de werkwijze van de raad, in andere gemeenten is het een klankbord voor de voorzitters(s). In Cranendonck zijn seniorenconvent, presidium en agendacommissie in één geschoven. Het gaat er niet om welke naam het beestje krijgt. Het gaat erom dat een groep mensen zich verantwoordelijk voelt voor de voorbereiding (agendavorming, logistiek en planning) en nazorg (evaluatie en ontwikkeling) van de vergaderpraktijk, dat er goed is nagedacht over de samenstelling, en dat de rol van de groep voor eenieder duidelijk is.

Een goede voorbereiding (en nazorg) van een vergadering, vereist antwoord op onder meer de volgende vragen:

- Is het onderwerp besluitrijp?
- Is het stuk vergaderrijp? (zie par. 6.7 Stukken)
- Is het doel van de behandeling duidelijk?
- Is het een hamerstuk, een beslisstuk, of een verkennend stuk?
- Hoe moet het worden besproken, is het onderscheid naar B-O-B nuttig?
- Welke werkvorm is daarbij het beste passend?
- Hoe richten we het bespreekproces logistiek in ((welke) commissie, sessie, raad)?
- Wat wordt de totale agenda voor de vergadering qua volgorde, afbakening in onderwerp en tijd, aantal agendapunten?
- En na afloop: hoe is het verloop en de uitkomst van de vergadering geëvalueerd?

Om de vergaderpraktijk prettig en effectief te laten verlopen, is het van belang dat er een of meer groepen zijn die zich verantwoordelijk voelen voor het antwoord op deze vragen, en dat het voor alle betrokkenen duidelijk is welke vragen op wiens bordje liggen.

In Westerveld bereidt de agendacommissie de vergaderingen van commissies en raad voor. De agendacommissie (burgemeester als voorzitter, drie commissievoorzitters, griffier en secretaris als adviseurs) maakt afspraken over de wijze van behandeling van de onderwerpen en verdeelt de onderwerpen over de commissies en de raad. De agendacommissie ziet vooral toe op de behandeling van de onderwerpen conform de afgesproken (proces)indeling: Informatievoorziening – Oordeelsvorming – Besluitvorming en de indeling naar de status van de stukken. Ook beoordeelt de agendacommissie of een onderwerp voldoende is voorbereid voor beraadslaging.

In Voorst heeft het presidium een expliciet sturende rol op de agendering en het plannen van ruimte voor de meer politiek relevante zaken. Daarom is het ook goed dat het presidium bestaat uit de fractievoorzitters. Zij worden geacht dit met gezag te kunnen doen. Maar het werkt óók omdat de agendaplanning in de eerste plaats wordt gezien als een planningsinstrument en niet als een 'afrekeninstrument'.

#### 6.4.1 Langetermijnagenda

Indien de raad duidelijk voor ogen heeft op welke dossiers er in het bijzonder politieke sturing dient te worden gegeven, kan het helpen vooraf naar het college toe duidelijk te maken op welke wijze de raad wil worden bediend. Een opsomming van dossiers die 'met stip' staan genoteerd, wordt in veel gemeenten wel een langetermijnagenda genoemd. Deze agenda bestaat uit een selectie van onderwerpen die de raad voor de komende periode van belang vindt. Deze onderwerpen kunnen ook in een tijdsplanning wordt geplaatst. Via de langetermijnagenda kan de raad zijn politieke prioriteiten verwoorden. Een termijnagenda helpt dan óók om gewenste inbreng van burgers tijdig te vragen of mogelijk te maken, zodat zij een rol in het proces kunnen vervullen. Maar bovenal is de termijnagenda een instrument om vanuit de raad regie te voeren over de agenda. In dat geval is het opstellen van de langetermijnagenda meer dan een procedurele stap. Het is in feite een politieke activiteit. Met een langetermijnagenda wordt het voor de raad en voor de 'cockpit' van de raad eenvoudiger om de regie op het raadswerk te organiseren.

In Velsen is tijdens een bijeenkomst van college en fractievoorzitters kritisch gekeken naar succes- en faalfactoren voor het samenspel tussen college en raad. Dat heeft tot enige verbetering geleid, maar nog steeds is de rol- en taakverdeling tussen raad en college niet optimaal. De raad krijgt maar geen regie op zijn eigen werk. Er wordt gewerkt aan een langetermijnagenda, en nu is een aantal onderwerpen voorzien van politieke prioriteit, maar het college bepaalt nog altijd welke onderwerpen wanneer op de agenda van de raad komen. Het ontbreekt nog aan een onderliggende planning. Ook het toespitsen van raadsstukken op politieke keuzevragen komt ondanks positieve intenties, nog niet voldoende van de grond. De politieke actualiteit zorgt ervoor dat bezinning op de vergaderwijze zowel bij college als raad in de praktijk minder prioriteit krijgt, waardoor college en raad regelmatig last hebben van elkaar, maar onvoldoende tijd vinden of maken om daarover met elkaar een fundamenteel gesprek te voeren.

In Tytsjerksteradiel is men in het nieuwe model minder gaan vergaderen en de daarmee gewonnen tijd is ingezet om meer naar buiten te gaan. In de langetermijnagenda heeft de raad vastgelegd over welke politiek gevoelige onderwerpen hij zelf actief naar buiten wil treden.

#### 6.4.2 Keuze: samenstelling en rol

Wie er plaatsnemen in de 'cockpit' is mede afhankelijk van de rol die aan de 'cockpit' wordt gegeven: procedureel of politiek-inhoudelijk. Wanneer ook de politieke relevantie van de besluitvorming moet worden bewaakt en bevorderd, is het een optie om de politieke leiders (veelal de fractievoorzitters) een plek te geven in de 'cockpit'. Daarbij is het een afweging of er een politiek evenwichtige samenstelling moet worden nagestreefd, om het draagvlak voor de keuzes in politieke relevantie zo breed mogelijk te maken.

Als presidium en agendacommissie naast elkaar bestaan, moeten taken en samenstelling helder en adequaat op elkaar worden afgestemd. Indien niet-fractievoorzitters fungeren als voorzitters, is het van belang dat deze voorzitters op een goede manier betrokken zijn bij de voorbereiding van de vergadering. Het kan belemmerend werken indien een groep raadsleden (bijvoorbeeld de fractievoorzitters in het presidium) het vergaderdoel en de vergaderorde bepalen en andere mensen – die niet bij die bespreking aanwezig waren – dat doel en die orde vervolgens als voorzitter moeten realiseren.

In Enschede is het presidium, bestaande uit fractievoorzitters, de politieke spelverdeler. Het presidium bepaalt de jaaragenda, legt de hoofdlijnen van de spelverdeling tussen raad en college vast en duidt de procesmatige en inhoudelijke rol ervan in actieve, passieve en gewone kaderstelling. Daarnaast is er een agendacommissie (met daarin de burgemeester, de griffier en drie stadsdeelcommissie voorzitters) die een operationele rol vervult en verantwoordelijk is voor de praktische uitwerking en dagelijkse gang van zaken.

In Velsen mag elke fractie onderwerpen agenderen voor politieke sessies. Duidelijke criteria ontbreken omdat de raadsleden niet willen worden 'ingeperkt' en dat leidt soms tot 'ruis' in de bespreking. Het presidium (fractievoorzitters en burgemeester) laat de organisatie van de besluitvorming veelal over aan de agendacommissie (sessievoorzitters). Het presidium bespreekt strategische zaken, zoals de inrichting van de P&C-cyclus, maar heeft nu – mogelijk uit politieke motieven – ook besloten de agenda's van de vergadering vast te stellen. Het is lastig dat de ene groep agenda's vaststelt voor vergaderingen die anderen moeten voorzitten. De griffier moet vervolgens de agendacommissie gaan bijpraten over wat er in het presidium is besproken.

## Intermezzo: Woerden

<b>Gemeente</b>	<b>Provincie</b>		<b>Inwonertal</b>		
Woerden	Utrecht		47.912		
<b>Griffier</b>	<b>Telefoon</b>		<b>E-mail</b>		
de heer G. Karssenber	0348 428805		karssenber.g@woerden.nl		
<b>Korte omschrijving vergaderpraktijk</b>					
<p>De gemeenteraad werkt per 1 september 2008 op basis van een commissiestructuur, met als commissies:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Inwoners (onder andere zorg, maatschappelijke opvang, onderwijs, Wmo, sociale zaken, integratie).</li> <li>• Omgeving (onder andere milieu, ruimtelijke ordening, wonen, handhaving, integrale veiligheid).</li> <li>• Samenleving (politie, brandweer, financiën, cultuur, sport &amp; recreatie, personeel &amp; organisatie).</li> </ul> <p>Ook is er één keer in de maand een informatiebijeenkomst/reserveavond.</p> <p>De gemeenteraad wil goed contact met de inwoners en scherpe politieke discussies voeren tijdens de raadsvergaderingen. Burgers, bedrijven en instellingen zijn uitgenodigd mee te praten tijdens commissievergaderingen. Dit element heeft men als waardevol element uit het Voorster vergadermodel gehandhaafd toen men besloot dit vergadermodel (waarmee men begin 2007 was gestart) weer te verlaten.</p>					
<b>Structuurkenmerken</b>					
Vergaderdoelen gescheiden?	Gelijktijdig vergaderen?	Vaste deelnemers?	Naar vaste inhoud vergaderen?	Altijd plenair vergaderen?	Vaste spreektijd? per sessie en/ of spreker
Nee	Nee	Nee	Ja	Nee	Ja, per sessie, niet per spreker
<b>Doelen/motieven</b>					
<p>Ongeacht de vergaderstructuur koerst de raad op:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• een goede interactie met burgers;</li> <li>• tijd en ruimte voor politieke profilering;</li> <li>• vergroting van doelmatigheid en doeltreffendheid; en</li> <li>• een leuker vergaderproces.</li> </ul>					
<b>De jas die niet paste</b>					
<p>Woerden heeft zijn vergaderstructuur de afgelopen twee jaar twee keer aangepast. Op 1 januari 2007 werd het model Voorst ingevoerd. De commissies werden afgeschaft en daarvoor in de plaats kwamen rondetafelgesprekken, parallelle sessies en aparte informatiebijeenkomsten. De plenaire raadsbijeenkomsten werden opgeknipt in een aparte meningsvormende en een aparte besluitvormende raadsvergadering. Op die manier wilde de raad de contacten met burgers versterken, tijd nemen voor een meer uitgesproken profilering, doelmatiger en efficiënter vergaderen en 'last but not least' het plezier in het raadswerk vergroten.</p> <p>Terugkijkend oordeelt een aantal deelnemers dat dit alles maar zeer ten dele is geslaagd.</p> <p>Wat ging er mis? Het belangrijkste is wel dat een aantal vooraf gestelde doelen onvoldoende aansloot op de vergaderwensen en -verwachtingen van een groot aantal raadsleden. De raad trok die conclusie nadat de resultaten van een enquête (waaronder een groot aantal open vragen, zodat er flink 'gespuid' kon worden) onder alle raadsleden op een rijtje waren gezet.</p> <p>Het Voorster model opende weliswaar meer mogelijkheden om met burgers in gesprek te komen, maar de vergaderpraktijk die met dit model meekwam, leidde – naar het oordeel van de raadsleden – tot een veel te druk bezette agenda en hier en daar ook een onoverzichtelijk aantal werkvormen met aparte spelregels. Het werd te veel als een blauwdruk ervaren. Ook het college was niet erg te spreken over de nieuwe werkwijze.</p>					



### **Te veel participatie?**

Voor de rondetafelgesprekken werden burgers en maatschappelijke instellingen actief uitgenodigd. Dat werkte in het begin wel goed, maar na verloop van tijd werd ook bij verschillende participanten een zekere vermoeidheid geconstateerd, vaak omdat die hun zegje al bij het college hadden gedaan. Op het uitnodigingenbeleid zat ook niet altijd een centrale regie. In de huidige situatie verloopt het uitnodigingenbeleid via de griffie. De gesprekken hadden tot doel dat de raadsleden zich informeerden, zodat zij later in het proces geïnformeerd het gesprek konden voeren met het college. Wat de politiek met de geleverde inbreng ging doen, kwam dus pas later aan de orde. Dat werd door de externe deelnemers niet altijd als bevredigend ervaren.

### **Samenspel raad - college verliep stroef**

Ook het samenspel tussen raad en college verliep in de nieuwe vergaderstructuur niet naar behoren. Raadsleden waren gewend om in de commissie (de oude structuur dus) te argumenteren en standpunten uit te wisselen. In de nieuwe situatie was de plenaire raad opgesplitst in een meningsvormend en een besluitvormend deel. Wat gebeurde was dat de fracties op basis van de nieuwe structuur hun politieke inbreng moesten 'sparen' voor de meningsvormende raadsvergadering en in de rondetafelgesprekken hun inhoudelijke stellingname voor zich moesten houden. Verschillende raadsleden hadden daar moeite mee. Bovendien leidde het college daaruit af dat de raad het eens was met een collegevoorstel, maar dat kon dan in de raad toch nog anders uitpakken. Ook de inbreng van het college kwam niet altijd even goed uit de verf in de meningsvormende raadsvergadering, aangezien het de bedoeling was dat het gesprek nu juist tussen de fracties zou plaatsvinden. Een ander kenmerk van het Voorster model, namelijk de knip – ook in de tijd – tussen de oordeelsvormende en besluitvormende (plenaire) raad, sloot niet aan op de ideeën over adequate en voortvarende besluitvorming. Dit leidde regelmatig tot discussies over de effectiviteit van het gekozen model.

### **Terug naar een 'commissie-plus' model: sneller, efficiënter, burgers blijven welkom**

De besluitvorming verloopt nu onbetwist een stuk sneller. Tegelijkertijd worden de dossiers beter gestructureerd en voorbereid besproken. Eén punt heeft men van het Voorster model gehandhaafd: de mogelijkheid om burgers en maatschappelijke instellingen ruim inbreng te laten leveren in de commissies. Daarbij is er tevens sprake van politieke meningsuitwisseling.

### **Lessen**

Belangrijke leerpunten zijn dat doelstellingen met betrekking tot dualisering, zoals burgerparticipatie, niet altijd vanzelfsprekend aansluiten op 'werkwensen' van raadsleden. Ambities met betrekking tot bestuurlijke vernieuwing werken niet als ze buiten de raadsleden zelf liggen. Voor deze personen is de terugkeer naar het commissiemodel een verantwoorde beslissing, want dat model past het beste bij de vormgeving van hun raadslidmaatschap. Het raadslid dat zich uitsluitend wil beperken tot bijvoorbeeld ruimtelijke ordening en er prijs op stelt in hetzelfde gezelschap daarover eenmaal per maand van gedachten te wisselen, is het best gebaat met een commissiestructuur met vaste deelnemers. Ook de collegeleden stellen een vast aanspreekpunt in de raad op prijs.

## **6.5 Voorzitters**

De kwaliteit van een vergadering wordt voor een groot deel bepaald door de kwaliteit van de voorzitter. Voor een ordentelijk verlopende vergaderpraktijk is het van belang dat goed wordt afgesproken (en nageleefd) welke rollen voorzitters dienen te vervullen, wie geschikt is als voorzitter en aan welke regels de voorzitters zich dienen te houden. In het monistische stelsel was weinig discussie over wie de vergaderingen voorzat: de burgemeester zat de gemeenteraad voor en de wethouders 'hun' vakcommissies. Nu gemeenten steeds creatiever zijn geworden in werken met gevarieerde vergaderpraktijken, is ook een veelheid aan mogelijkheden ontstaan om de rol van voorzitter in te vullen.

### **6.5.1 Voorzittersrollen**

Een voorzitter van vergaderingen – hetzij van de raad, een commissie, een deelsessie of andere raadsbijeenkomsten – kan binnen en buiten de vergadering verschillende rollen vervullen. In de meeste gemeenten kiest men ervoor dat een voorzitter zijn of haar politieke pet afzet en zich neutraal ten dienste stelt van een ordentelijk politiek proces. De rol van neutrale voorzitter kan op verschillende manieren worden ingevuld en uitgebouwd (zie Kader 4).

#### Kader 4: Neutrale voorzittersrollen

---

De basisrol is die van *technisch voorzitter*. De rol omvat zaken als het bewaken van het Reglement van orde, de agenda en (spreek)tijd en bewaken dat de vragen worden beantwoord. De basisrol kan verder worden uitgebouwd met onderstaande vier rollen.

Als *controller* heeft de voorzitter een rol in het bewaken en bevorderen van de kwaliteit van het besluitvormingsproces. Hij stelt vragen als: is het voorstel vergaderwaardig, hebben we alle relevante informatie, et cetera.

In de rol van *politiek organisator* vervult de voorzitter een politieke procesrol: hij/zij ondersteunt het werk van de raad als politiek orgaan, zonder zelf politiek-inhoudelijk mee te sturen. Het gaat om het organiseren van de besluitvorming door onder meer het bundelen van agendapunten, het bewaken van de termijnagenda en het organiseren van de aandacht op de politiek relevante zaken.

Als *moderator* ondersteunt de voorzitter verschillende wijzen van vergadering passend bij het doel van de bespreking. Hij komt met voorstellen voor werk- en vergadervormen en faciliteert de vergadering vervolgens op deze vormen.

De voorzitter kan tenslotte de rol van *omgangsvormer* vervullen, en stimuleren dat de raad een gemeenschappelijk beeld ontwikkelt van wenselijke omgangsvormen en -regels (zoals beleefdheid, openheid en respect), en de raad vervolgens ondersteunen in het bewaken van die regels.

---

Het komt voor dat voorzitters zelf inhoudelijk deelnemen aan de vergadering. Zij hebben dan in feite twee petten op. Die petten kunnen zij zoveel mogelijk expliciet scheiden, maar ze kunnen ook impliciet vanuit een neutrale positie politiek bedrijven. Dat kan, mits alle deelnemers aan de vergadering dit accepteren en het geen afbreuk doet aan de rol van neutrale voorzitter. Over het algemeen beperkt een inhoudelijke rol die van de neutrale: het is lastig om als voorzitter actief ervoor te zorgen dat de deelnemers zich richten op politiek wezenlijke zaken als de voorzitter zelf inhoudelijk deelneemt. Een interventie door de voorzitter wordt gauw ervaren als inhoudelijk politieke sturing. Het vervullen van een neutrale voorzittersrol vereist veelal dat de voorzitter boven de partijen staat.

In Heerenveen investeren de voorzitters van It Petear in hun vaardigheden om adequaat in te spelen op emoties en het kanaliseren van uiteenlopende inbreng. Dat vraagt allemaal veel meer dan alleen technisch voorzitterschap. Voorzitters moeten kunnen inspelen op onverwachte inbreng en wendingen in het gesprek. Ook moeten voorzitter en raadsleden extra investeren om een slag dieper te komen in de vraag- en probleemstelling. Dat vereist het vermogen om goede 'onderzoeksvragen' te stellen. Er wordt kortom een groter appèl gedaan op de voorbereiding door voorzitters en raadsleden. In het ontwikkelingstraject naar verdere vervolmaking is training en opleiding van de voorzitters nu het eerste aandachtspunt.

In Leek is een gezamenlijke keuze gemaakt voor de nieuwe werkwijze onder het motto: niet alles tot op de millimeter willen voorzien en overzien, maar werkendeweg kijken hoe dingen werken en of er nadere invulling moet plaatsvinden. Tegen die achtergrond gaat de voorzitterspoule eerst ervaring opdoen voordat ze leervragen formuleert die eventueel tot een voorzitterstraining zouden kunnen leiden.

In Amersfoort worden de voorzitters aangemoedigd het onderwerp beter neer te zetten, óók ter wille van de aanwezige toehoorders. De voorzitters zijn tevens uitgenodigd de discussie inhoudelijk aan te zwengelen, én hen wordt gevraagd snelheid in het debat te brengen door politieke keuzes toe te lichten.

#### 6.5.2 Wie zit voor?

Wordt het voorzitten van de commissies of deelsessies van een vergadering gekoppeld aan persoonlijke competenties of aan een bepaalde functie, bijvoorbeeld fractievoorzitters? Het een sluit het ander natuurlijk niet uit. In sommige gemeenten zijn het de fractievoorzitters die sessies voorzitten. Als fractievoorzitters raadsdiscussies voorzitten, kan er een spanning ontstaan tussen hun rol als politiek leider en hun rol als (technisch) voorzitter. In sommige gemeenten worden externen ingehuurd om de vergaderingen voor te zitten.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Dit kan overigens alleen indien er geen sprake is van een formele raadscommissie ex artikel 82 gemeentewet. Lid 4 schrijft voor dergelijke commissies door een raadslid worden voorgezeten.

Aanvankelijk hadden sommige fractievoorzitters in Apeldoorn aarzelingen ten aanzien van het voorstel dat zij de sessies zouden voorzitten, omdat zij hun handen wilden vrijhouden voor hun fracties en contact met burgers. Inmiddels werkt het in Apeldoorn als een voordeel dat fractievoorzitters de sessies voorzitten. Zij nemen hun verantwoordelijkheid en hebben ook 'gezag'. Een kanttekening is dat hun rol als politiek leider soms als te sturend wordt ervaren.

In Doetinchem houdt men Luisterzittingen ter voorbereiding op politieke besluitvorming. Daarvoor worden inwoners en experts actief door de raad uitgenodigd om hun beleving van en ervaring met een vraagstuk met de raad te delen. Het beslaat één, soms twee avonden. De avond wordt geleid door een externe gespreksleider. Dit helpt om de luisterende rol van de raadsleden te realiseren. De taak van de externe voorzitter is vooral om het publiek zo veel en zo gericht mogelijk aan het spreken te krijgen. De voorzitter bewaakt dat raadsleden alleen maar vragen stellen en niet met elkaar of met het publiek in debat gaan.

### 6.5.3 Vaste voorzitters?

Veel gemeenteraden werken met vaste voorzitters voor deelsessies of commissies. De voordelen daarvan zijn dat deze veel ervaring opdoen met voorzitten, intensief begeleid of getraind kunnen worden en gezicht en gezag krijgen als 'de' voorzitter.

Er zijn echter ook gemeenten die er bewust voor kiezen niet met vaste voorzitters te werken. Wanneer er gewerkt wordt met een flexibele indeling (en samenstelling) van sessies kan ervoor worden gekozen om per geval te bezien wie de betreffende sessie het beste kan voorzitten. Daarnaast leert de ervaring dat wanneer de keuze is om niet met een poule van voorzitters te werken, maar ervanuit te gaan dat in principe iedereen de rol van voorzitter moet kunnen vervullen, dit het inzicht van alle raadsleden kan vergroten voor wat er zoal komt kijken om een vergadering goed te laten verlopen.

In Leek kan in principe elk raadslid een keer sessievoorzitter zijn. Van de 17 raadsleden hebben er 7 plaatsgenomen in een voorzitterspoule die tevens de agendacommissie vormt. Maar mocht het zo uitkomen – door ziekte, vakantie, woordvoerderschap ten aanzien van een specifiek geagendeerd onderwerp – dan is elk raadslid in principe bereid de rol van voorzitter te vervullen. Er zijn dus ook geen officieel door de raad benoemde voorzitters. Bijkomend aspect is dat alle raadsleden zich inleven in de noden en mechanismen waarmee een voorzitter te maken kan krijgen.

Apeldoorn werkt met een vaste selecte groep voorzitters: de fractievoorzitters die ook het presidium vormen. Als cultuurdragers van het proces houden ze elkaar scherp. Inmiddels werkt men al een tijd op deze manier, raakt de cultuur steeds meer verankerd en nodigen zij nu ook andere raadsleden uit om zo nu en dan een sessie voor te zitten.

### 6.5.4 Spelregels of vrijspel?

Zijn er systematische afspraken over rol en taakinvulling van de voorzitter of wordt het aan de voorzitter overgelaten hoe de vergadering vorm wordt gegeven? Welke mate van improvisatie en variatie is wenselijk? Het is mogelijk om per vergadervorm een vaste procesbeschrijving te maken waarlangs de voorzitter de vergadering moet leiden. Een optie is ook om variatie toe te laten, en toe te staan dat een voorzitter soms (al dan niet gemotiveerd) afwijkt van de afgesproken vergaderorde. Een andere mogelijkheid is om de vergaderorde geheel de verantwoordelijkheid van de voorzitter te maken. Dat laatste heeft als voordeel dat hij optimaal kan inspelen op omstandigheden, maar als nadeel dat het verloop van de vergadering onvoorspelbaar kan worden. Bij het bepalen in welke mate de vergaderregels verankerd (moeten) worden, moet ook rekening worden gehouden met wie binnen die regels de rol van voorzitter kan vervullen: sommigen ervaren het als houvast om een vaste procedure te hanteren, terwijl anderen die als knellend ervaren. Uiteraard moeten procesbeschrijvingen niet heilig worden, ze zijn geen doel op zich, maar het uitwerken van een ordentelijk verloop van de vergadering kan bijdragen aan beter inzicht in gewenste doel en inrichting van de vergadering.

#### *Vier gouden regels voor voorzitters*

Voor vrijwel elke vergadering kunnen voorzitters baat hebben bij de volgende vier algemene regels:

- 1 Maak vooraf voor deelnemers en publiek duidelijk wat het doel van de bespreking is: gaat het om beeldvorming, oordeelsvorming, besluitvorming en/of publieke verantwoording?
- 2 Ga aan het begin van de bespreking na of er bij alle deelnemers overeenstemming bestaat over het doel van de discussie. Ga pas door met de bespreking als deze overeenstemming er is.
- 3 Houd u aan het doel van de discussie. Zorg ervoor dat beeldvorming, oordeelsvorming en besluitvorming gescheiden plaats vinden. Als bijvoorbeeld tijdens de besluitvorming relevante nieuwe informatie op tafel komt, kan dit aanleiding zijn om de besluitvorming even stop te zetten en opnieuw tot beeldvorming te komen. In elke fase kan het nodig zijn te verhelderen wat iemand zegt of bedoelt (ook dit maakt onderdeel uit van beeldvorming).

- 4 Geef een korte samenvatting van de geleverde inbreng en markeer de plaats in het proces die de bijeenkomst inneemt: geef aan wat er verder gaat gebeuren.

In Den Bosch krijgen fracties in de raadsvergadering het woord in volgorde van fractiegrootte, terwijl in de commissies de voorzitter zelf bepaalt wie het eerst het woord krijgt. In het laatste geval heeft een voorzitter meer mogelijkheden om het debat te sturen door bijvoorbeeld eerst een voorstander het woord te geven.

In Doetinchem heeft men de eerste en tweede termijn in de commissies laten vervallen. Het werken met termijnen stamde uit de tijd dat commissiewerk vooral het bevragen van de wethouder was: in de eerste termijn werden vragen gesteld en in de tweede termijn werd gekeken welke vragen nog onvoldoende beantwoord waren. Omdat men nu ook in de commissie opiniërend bezig wil zijn, is het meer een open beraadslaging geworden, waarin vragen en meningen elkaar afwisselen. De ervaringen zijn zeer positief. Er vindt vrijere discussie plaats. Fractiewoordvoerders reageren directer op elkaar en er is meer ruimte voor interactie met het publiek.

### 6.5.5 De burgemeester

Toezien op de kwaliteit van de besluitvorming is de wettelijke plicht van de burgemeester. De burgemeester heeft daarvoor ook een goede uitgangspositie: als voorzitter van raad en college dient hij de vergaderingen van beide besluitvormende organen van de gemeente in goede banen te leiden. Verder kan hij of zij<sup>8</sup> in het driehoeksoverleg samen met griffier en gemeentesecretaris een belangrijke bijdrage leveren aan het bewaken en verbeteren van de kwaliteit van het politieke proces.

De zaken die hiervoor zijn benoemd voor voorzitters, gelden natuurlijk ook voor de burgemeester in zijn functie van voorzitter, en worden hier niet herhaald.

De burgemeester heeft als voorzitter van zowel college als raad een grote invloed op de vergaderpraktijk. Wanneer er een nieuwe burgemeester moet worden benoemd, kan de raad via de profielschets en de vertrouwenscommissie een flinke invloed uitoefenen op wie zijn voorzitter wordt en daarbij bevorderen dat het type voorzitter dat wordt gezocht en benoemd aansluit bij de gewenste vergaderpraktijk. Het is verstandig, dat goede afspraken worden gemaakt tussen de raad en de voorzitter over de wederzijdse wensen en verwachtingen, en dat daarover regelmatig gesproken wordt. Raad en burgemeester kunnen de functioneringsgesprekken gebruiken om na te gaan of de burgemeester zijn taken als voorzitter tot wederzijdse tevredenheid invult, maar het is ook mogelijk daar minder formele momenten voor aan te grijpen of te creëren.

Het is van belang hierover goed met elkaar van gedachten te wisselen, omdat een burgemeester meer is dan technisch voorzitter. Hij vervult in een gemeente diverse rollen. Daarbij kan hij eigen accenten leggen, maar moet hij ook rekening houden met wat raad, college, ambtelijke organisatie, maar ook burgers, bedrijven en maatschappelijke instellingen van hem verwachten.

#### **Rollen van de burgemeester**

- Als *symbolisch leider* vertegenwoordigt hij het gemeentebestuur naar buiten en is hij het 'publieke gezicht' van de gemeente, onder meer bij ceremoniële bijeenkomsten.
- Hij kan op twee manieren opereren als *bestuurder*: de burgemeester is enerzijds een zelfstandig orgaan, belast met het handhaven van de openbare orde. Daarnaast kan hij als collegelid ook dossiers behartigen die tot de portefeuille van een wethouder kunnen behoren, zoals financiën of communicatie.
- Als *kwaliteitsbewaker* bewaakt en stimuleert hij de kwaliteit van het gemeentebestuur, waaronder een ordentelijke besluitvorming, goede procedures voor burgerparticipatie en zorgvuldige behandeling van klachten en bezwaarschriften.
- Hij kan ook opereren als *procesbegeleider* of coach, waarbij hij het samenspel tussen partijen bevordert zodat politiek-bestuurlijke processen op een goede manier verlopen.
- Tot slot kan hij zich ook als *politicus* opstellen. Burgemeesters kunnen zich bijvoorbeeld profileren op thema's als veiligheid, kwaliteit van dienstverlening en integer bestuur.

Het vergt behendigheid van een burgemeester om deze rollen op een goede manier naast elkaar te vervullen of af te wisselen. Rollen als *symbolisch leider*, *kwaliteitsbewaker* en *coach*, vragen om een onafhankelijke positie waarbij de burgemeester boven de partijen staat. Als *bestuurder* en *politicus* is hij echter zélf partij. Er zijn burgemeesters die met

---

8 Verder gaan we omwille van de leesbaarheid uit van een mannelijke burgemeester.

succes laveren tussen alle rollen, meestal door zich bij alle rollen wat terughoudend op te stellen. Een actieve interventie als procesbegeleider om via andere werkvormen aan te sturen op meer politiek debat tijdens een vergadering, is moeilijk te combineren met een uitgesproken inhoudelijke bemoeienis met het onderwerp dat aan de orde is. In sommige gemeenten draagt de burgemeester de voorzittershamer tijdelijk over aan de plaatsvervangend voorzitter wanneer hij als portefeuillehouder het woord moet voeren.

De burgemeester moet ook laveren tussen raad en college. Kan hij vanuit een neutrale positie beide partijen verbinden, wordt hij vermalen tussen beiden, of kiest hij voor één van beiden? Hij kan deze spanning hanteerbaar maken door vanuit een procesondersteunende rol constructieve samenwerking tussen raad en college te bevorderen, bijvoorbeeld door aan te sturen op een heldere taakverdeling tussen beide partijen.

Tot slot moet de burgemeester niet alleen het gemeentebestuur, maar ook de burgers vertegenwoordigen. Hij is in de meeste gemeenten de best bekende bestuurder. Het is de vraag of de burgemeester de verwachtingen die burgers van hem hebben – en de verwachtingen die hij soms zelf wekt – ook binnen en buiten het gemeentehuis kan waarmaken. Deze spanning is gemakkelijker hanteerbaar indien burgers vooral verwachten dat de burgemeester een verbinder is die boven de partijen staat.

De burgemeester van Heerenveen vindt zijn dubbele pet als voorzitter van zowel raad en college – door sommigen als een spagaat benoemd – een waardevol onderdeel van de functie: 'In het college loop ik ver met de raad mee en in het presidium houd ik het collegebelang in de gaten. Ik zie de spagaat niet als een probleem, die positie is juist een belangrijk element'.

De positie van de burgemeester als voorzitter van het presidium (in sommige gemeenten als lid van het presidium) kan spanning opleveren als hij zijn verbindingsrol te veel inhoudelijk invult. Het gevaar dreigt dan dat hij als boodschappenjongen tussen college en presidium heen en weer pendelt. Die spagaat kan worden voorkomen door – zoals dat bijvoorbeeld in Apeldoorn gebruikelijk is – de spelregel te hanteren: wethouders die iets willen inbrengen in het presidium vragen zelf belet.

## 6.6 Griffier

Hoezeer de griffiers<sup>9</sup> in Nederlandse gemeenten ook verschillen in de manier waarop ze hun functie invullen, één ding staat vrijwel altijd hoog op zijn of haar takenlijst: een goede voorbereiding van de vergaderingen (agenda, stukken, insprekers, locatie, uitnodigingen, et cetera). De griffier is in veel gemeenten de stille kracht achter de vergaderpraktijk. De verschillende modellen en het ontstaan daarvan, zijn voor een belangrijk deel verweven met de mogelijkheden en de ambities van (gemeenteraden met) de griffiers, en keuzes voor hun rol en zichtbaarheid.

### 6.6.1 Rolinvulling en taakopvatting

De rolinvulling van de griffier kent flinke variatie. Een griffier kan zich (laten) beperken tot een uitvoerende rol, tot secretariële taken om de vergaderingen soepel te laten verlopen. De rol van de griffier kan ook verder gaan, door er taken als kwaliteitsbewaking of zelfs verbetering aan te verbinden. Kortom: de griffiersfunctie kan op verschillende manieren worden ingevuld. Oplopend in complexiteit onderscheiden we vijf verschillende rollen, van waaruit griffiers ook verschillend kijken naar vergaderingen (zie Kader 5).

---

9 Omdat veel griffies in praktijk uit één persoon bestaan, wordt gemakshalve steeds gesproken van 'griffier'.

### Kader 5: Mogelijke rollen griffier en bijbehorende visie op vergaderen<sup>10</sup>

Rol	Kenmerken rol	Visie op vergaderen
1. Logistiek-secretarieel	Geringe vrijheid van handelen Technisch karakter Korte termijn	Een vergadering moet volgens de regels verlopen
2. Procesbeheer/voortgangsbewaker		Het vergaderproces moet ordentelijk worden ingevuld
3. Inhoudelijke ondersteuning	Vrijheid van handelen Politiek gevoelig Inhoudelijke kennis vereist Belangentegenstellingen Korte termijn	Een vergadering moet inhoudelijke kwaliteit hebben
4. Interne ontwikkeling	Vrijheid van handelen Politiek gevoelig Brede kennis nodig Belangentegenstellingen	Vergaderen als instrument om de rol van de raad en interactie raad-college te verbeteren
5. Externe ontwikkeling	Veel aspecten Lange termijn	Vergaderen als instrument van bestuurlijke vernieuwing met een extern perspectief

Welke rol passend is, komt in essentie neer op de vraag of de bestaande bestuurscultuur wel of niet als een vaststaand gegeven wordt beschouwd. Als de raad tevreden is met de bestaande werkwijze, of daar om andere redenen geen verandering in wenst aan te brengen, is het niet aan te raden om de griffier een ontwikkelrol toe te delen. Hoe groter de veranderwens en -bereidheid van de raad zijn, hoe meer de griffier van secretarieel raadsmedewerker moet kunnen opschuiven richting ontwikkelaar.

Afhankelijk van de rol die raad en de griffier wenselijk en mogelijk achten voor de griffier, kan vervolgens worden nagegaan welke taken wel tot die van de griffier behoren en welke niet. Taken als communicatie/voorlichting, ondersteuning rekenkamerfunctie, administratief-secretariële werkzaamheden, commissieondersteuning en ontwikkeling van de raad, kunnen op verschillende manieren geregeld worden: deze taken kunnen door de griffier worden vervuld, worden weggezet in de ambtelijke organisatie of worden uitbesteed aan derden.

In Venlo heeft de griffie een expliciete taak om te zorgen voor de interne ontwikkeling. Zo volgden alle griffiemedewerkers een 'coach to coach'-cursus om raadsleden te coachen.

In Enschede heeft de griffier een inhoudelijk ondersteunende rol bij die dossiers waar de raad op basis van de met het college gemaakte afspraken een actieve rol heeft en raadsleden als rapporteurs aan de raad verslag uitbrengen.

#### 6.6.2 Actief of passief: ruimte krijgen, ruimte maken

Binnen elk van de vijf rollen die hiervoor zijn geschetst, kan de griffier actief werken aan interne of externe ontwikkeling of een meer 'passieve' houding aannemen als opdrachtnemer. Een rol als procesbeheerder kan bijvoorbeeld worden vervuld door het proces goed te registreren, of actief door waar nodig in te grijpen. Een rol als intern ontwikkelaar kan passief worden ingevuld door het uitvoeren van plannen van de raad, maar ook actief worden ingevuld door zelf plannen te ontwikkelen. Van belang daarbij is de ruimte die de griffier van de raad krijgt (krijgt hij een duidelijke opdracht of mandaat van de raad?), maar ook welke ruimte de griffier voor zichzelf maakt (denkt de griffier in mogelijkheden of problemen en is hij of zij in staat om te veranderen?). Als een griffier mede is aangesteld om veranderingen te ondersteunen, krijgt hij of zij te maken met alle vragen, spelers en schakels die in deze publicatie zijn besproken. De kwantiteit (en kwaliteit) van het griffiewerk verschilt per model. Zo is het denkbaar dat een griffier minder regelwerk heeft bij een vaste traditionele commissiestructuur dan bij een per keer anders in te richten carrousel. Velsen werkt met een vergaderfrequentie van twee weken, waardoor de griffier continu bezig is met voorbereiden én afhandelen en de werkdruk navenant hoog is.

Wanneer de raad een goede opdrachtgever is van de griffier, wordt ook aan zijn persoonlijke en professionele ontwik-

<sup>10</sup> Deels ontleend aan Notitie opzet griffie, gemeenten Sassenheim, Voorhout en Warmond, d.d. 7 maart 2005: [www.vng.nl/praktijkvoorbeelden/BR/2005/173946.pdf](http://www.vng.nl/praktijkvoorbeelden/BR/2005/173946.pdf)



keling aandacht besteed. Daarbij is het van belang om de motieven van de griffier zelf in ogenschouw te nemen. Als de griffier zwaar inzet op ontwikkeling van de raad, waarom doet hij of zij dat? Wil de griffier de positie van de raad, of zijn eigen positie verbeteren of veilig stellen? Eerder gaven we al het – theoretische – voorbeeld van een griffier die zichzelf wil profileren en daarom zwaar inzet op betere (lees: zwaardere) griffieondersteuning bij raads- en commissievergaderingen. Ook bij griffiers is soms sprake van onderliggende motieven. De werkhouding en -opvatting van de griffier is van groot belang voor een effectieve vergaderpraktijk.

Het is van groot belang dat goede afspraken worden gemaakt tussen de raad en de griffier over de wederzijdse wensen en verwachtingen, en dat dit met zekere regelmaat besproken wordt. Raad en griffier kunnen functioneringsgesprekken gebruiken om na te gaan of de rollen van raad als opdrachtgever en van griffier als opdrachtnemer tot wederzijdse tevredenheid worden ingevuld, maar het is ook mogelijk daar minder formele momenten voor aan te grijpen of te creëren.

Het vergadermodel in Voorst is voor een belangrijk deel ontwikkeld en succesvol geworden door de rol die de griffier vervult. In het model is het van groot belang dat er een strikt onderscheid wordt gemaakt tussen Beeldvorming en Oordeelsvorming. De griffier heeft gestimuleerd dat er in de tijd een knip zit tussen beide fasen, en stimuleert daarnaast dat de fasen ook gemarkeerd en onderscheiden worden door te bevorderen dat er verschillende werkvormen worden ingezet. Daarnaast is de rol die hij vervult in het driehoeksoverleg van groot belang voor het goed (onder)houden van de vergaderpraktijk.

In Cranendonck – waar men werkt met één vaste vergaderavond voor de raad – bewaakt de griffier scherp dat de raad niet op andere momenten toch weer bijeen moet komen, bijvoorbeeld op uitnodiging van het college. Voor iedereen moet helder zijn: wat zijn raadsbijeenkomsten en wat niet? Presidium en griffier varen daarin een 'harde' koers vanuit de gedachte: als we de teugels laten vieren komt het principe in gevaar.

## 6.7 Stukken

Wat betreft de schriftelijke voorbereiding van vergaderingen komt het aan op het laveren tussen aan de ene kant de spreekwoordelijke enveloppe met raadsstukken die niet door de brievenbus past en aan de andere kant het A-4tje met politiek relevante informatie. Een raad die te weinig informatie ontvangt kan zijn werk niet goed doen, maar hetzelfde geldt voor een raad die te veel informatie ontvangt. In veel gemeenten worden raadsleden door het college overladen met informatie, zodat dat de raad geen informatie mist. Een bewuste selectie van informatie is echter vereist: welke stukken moeten op welk moment naar de raad? De relatie tussen vergaderwijze en vergaderstukken is vergelijkbaar met de aloude vraag van de kip en het ei: enerzijds weerspiegelen de stukken de bestaande vergaderpraktijk, anderzijds stimuleren stukken de raad om een bepaalde rol al dan niet te pakken. Als de raad kiest voor een bescheiden passieve rol, en zich vooral richt op het volgen van de activiteiten van het college, dan zijn afzonderlijke stukken voor de raad niet echt nodig. Als de raad echter politieke keuzes wil kunnen maken en raad en college nadrukkelijk eigenstandige rollen (moeten) vervullen, dan is het een vereiste dat de raadsstukken zijn afgestemd op de taken van de raad (zie Kader 10).

### 6.7.1 Beleidsstukken

Eén van de factoren die effectief en efficiënt vergaderen sterk beïnvloeden, is de kwaliteit van de onderliggende beleidsstukken en met name de mate waarin die stukken de beraadslaging in commissies, sessies of raadsvergaderingen faciliteert.

Hoe een beleidsmedewerker beleidsstukken ook opstelt, hoe collegevoorstellen er ook uitzien: het is van groot belang dat de informatie uit de stukken de raad in zijn kernrollen ondersteunt. Dat betekent dat bij het opstellen van de stukken de politieke behandeling ten behoeve van volksvertegenwoordiging, kaderstelling en controle door de raad leidend is. Vanuit die gedachte richten ideale raadsstukken zich uitsluitend op de politieke relevantie van een onderwerp en roeren zij geen uitvoeringsgerichte zaken aan: die laat de raad immers aan het college. Beleidsstukken waarin aspecten van politieke besluitvorming en uitvoering van beleid door elkaar lopen, nodigen de raad als het ware uit om zich met uitvoeringszaken te bemoeien!

Een duidelijk accent op de politiek relevante aspecten maakt het bovendien gemakkelijker om heel precies het doel van de behandeling van het stuk aan te geven. En voor commissie- c.q. sessievoorzitters is het vervolgens veel eenvoudiger om dat doel van de behandeling scherper te benoemen en te handhaven.

Tenslotte: zo werkend kan tevens een ander taalgebruik ontstaan. In overlegsituaties en in de wandelgangen heet het dan niet langer: 'Hoe krijgen we dit voorstel door de raad?', maar 'Hoe kunnen we de raad optimaal in stelling brengen?'

### Eisen aan een beleidsstuk voor de raad

Wanneer de raad er voor kiest om een eigenstandige (duale) rol te vervullen in het politieke proces en daarbij de regie wenst te nemen, kunnen de volgende eisen worden gesteld aan een goed vergaderstuk:

- Het maakt duidelijk waar we staan in het proces, wat de raad tot dan toe heeft gedaan en wat de vervolgstappen voor de raad zijn.
- Het doel en de behandeling van het stuk zijn duidelijk omschreven en het stuk sluit daar ook bij aan.
- Het geeft een korte schets van de problematiek en relevante ontwikkelingen.
- Het bevat een overzicht van de bestaande kaders.
- Het laat zien wat er in de samenleving over dit onderwerp leeft.
- Het bevat een helder overzicht van politiek relevante keuzevraagstukken.
- Het focust niet op bestuurs- of uitvoeringszaken .
- Het biedt ruimte en stimulans aan politieke afweging door de raad, door de reële politieke keuzeruimte aan te geven, en reële alternatieven te onderbouwen.
- Het maakt duidelijk wanneer en waarop de raad de uitvoering controleert en het beleid evalueert.

Raadsstukken die aan deze eisen voldoen, stimuleren een effectief verloop van de vergadering waarin ze worden besproken. Sommige gemeenten hebben daartoe een 'format' voor raadsvoorstellen opgesteld. Overigens dient bovenstaand lijstje bij voorkeur door de ambtelijke organisatie zélf te worden gehanteerd.

Grote grief van veel raadsleden is dat ze in de ambtelijke beleidsstukken als een detective op zoek moeten naar wat relevant is voor het uitoefenen van hun kernrollen. Soms worden intenties tot verbetering uitgesproken, maar komt die ambitie toch niet van de grond.

Echter niet in Wijk bij Duurstede, waar de agenda en de stukken van de raad een stuk interessanter zijn geworden sinds de raad de regie op de eigen agenda heeft genomen, die daardoor veel meer een politiek-bestuurlijke agenda is geworden. Het college heeft de rol van toeleverancier, niet omdat het college dat leuk vindt maar omdat de raad in stelling gebracht wil worden op onderwerpen en thema's die hij belangrijk vindt. In het verlengde daarvan is aanlevering van de stukken op tijd en zijn ze ambtelijk goed voorbereid voor raadsbehandeling: ze zijn toegesneden op de politieke keuzevraagstukken waarover de raad zich moet uitspreken.

Apeldoorn werkt met een format voor raadsvoorstellen, dat niet alleen bestemd is voor stukken uit de ambtelijke organisatie maar ook voor agenderingsvoorstellen van fracties. Raadsleden hebben daarmee moeten leren omgaan, maar inmiddels loopt het goed.

### 6.7.2 Oplegnotitie

In sommige gemeenten maakt de griffier een oplegnotitie, waarin hij het doel van de behandeling nader toelicht en soms aanvullende informatie over de aanleiding of achtergrond van het voorstel aangeeft. Het is een principiële keuze om dit wel of juist niet te doen, die mede afhangt van de rol die de griffier kan of moet vervullen in de gemeente (zie daarvoor par. 6.6). We onderscheiden de volgende argumenten vóór en tegen het werken met oplegnotities (zie Kader 6).

#### Kader 6: Argumenten voor en tegen oplegnotities

Argumenten VOOR	Argumenten TEGEN
<ul style="list-style-type: none"><li>• het ondersteunt de raad</li><li>• de griffier weet goed wat de raad moet weten</li><li>• op termijn kunnen ambtenaren via oplegnotities zien wat de raad nodig heeft en dat zelf al bij voorbaat in voorstel opnemen.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• stukken zouden dit niet nodig moeten hebben</li><li>• het is veel werk voor de griffier die daarmee risico loopt op de stoel van de ambtenaar of de politiek te zitten.</li><li>• het is een lapmiddel dat de schamele kwaliteit van de stukken ondervangt, maar het probleem niet aanpakt.</li></ul>

In Brummen wordt bij een raadsvoorstel een oplegnotitie van de griffie gevoegd, waarin doel van de behandeling, de voorgestelde behandelwijze en nadere relevante achtergrondinformatie worden opgenomen. Die service van de griffie wordt door de raad zeer op prijs gesteld.

In Westerveld bevatten raadsvoorstellen standaard een A-4tje met een beschrijving van het (maatschappelijk) doel dat een besluit wil bereiken en de politieke keuzes die gemaakt moeten worden.

## 6.8 Inrichting

Bij bestuurlijke vernieuwingsdiscussies, maar ook in de voorgaande bladzijden van deze publicatie, is veel aandacht uitgegaan naar hoe structuur en cultuur op elkaar inwerken. Het is echter evenzeer een uitdaging om bij het denken over structuur en cultuur ook aan de fysieke kant te denken: welke mogelijkheden bieden de ruimten in en om het gemeentehuis om met elkaar te spreken, te debatteren of te ontmoeten? Hoe krijgt de vergadering letterlijk vorm? En belangrijker nog: hoe zitten raadsleden in een vergadering, wat zien ze, wat ervaren ze? En wat ziet en ervaart het publiek?

### 6.8.1 Meervoudig ruimtegebruik

Ruimten werken in op mensen. In een lichte, open publieke ruimte voelen de meeste mensen zich prettiger dan in een bedompt achterkamertje. Een formeel debat kan prima worden gevoerd in de traditionele raadszaal, maar wanneer men een beeldvormend oriënterend gesprek tussen raadsleden, burgers en instellingen wil voeren, kan een traditionele raadszaal belemmerend werken: in de raadszaal zijn raadsleden gauw geneigd om te gaan 'raadsvergaderen'. Zoek zo mogelijk een passende ruimte voor de vergadersessie: het hoeft niet altijd op dezelfde plek en in dezelfde vorm.

In een kleine ruimte komt men letterlijk gemakkelijker nader tot elkaar, dan in een afstandelijk grote ruimte. In Apeldoorn vinden sessies veelal in klein zaaltjes plaats, waardoor men dicht bij elkaar zit en er een mate van gezamenlijkheid ontstaat. In Voorst slaagt men er vaak in – mede door het kleine aantal fracties – het vergaderen intiem te maken door per fractie maar één fractielid aan een Rondetafelgesprek te laten deelnemen.

Hoe kan de vergaderruimte zo worden ingericht dat het een uitdrukking is van wat men wil bereiken? Als men anders wil vergaderen, kan het helpen om van setting, soms ook van omgeving, te veranderen. Niet elk raadhuis is geschikt voor een politieke markt met parallelle sessies en uiteenlopende werkvormen. Het is ook nuttig om goed na te denken over simpele vragen als: komt er een kathedraal in de raadszaal, voeren raadsleden het woord staand of zittend?

Apeldoorn organiseert in de politieke markt bewust veel korte bijeenkomsten, waardoor mensen niet lang stilzitten, maar veel in beweging komen. Een effectieve succesfactor is daarnaast dat in de sessies per fractie één woordvoerder wordt toegelaten en dat er in kleine zaaltjes wordt vergaderd. Het feit dat de raadsleden dicht bij elkaar zitten, bevordert in hoge mate een sfeer van gezamenlijk denkkraft mobiliseren en geïnspireerd politiek bedrijven.

Wijk bij Duurstede werkt bij het debat in de plenaire raadsvergadering met spreekgestoelten. Raadsleden die het woord voeren, ook de raadsleden die willen interrumperen, spreken vanachter die gestoelten. Hierdoor moeten raadsleden opstaan en naar het spreekgestoelte lopen om te interrumperen. Alleen al het opstaan van een raadslid krijgt daardoor een betekenis tijdens een debat: het feit dat iemand naar het spreekgestoelte loopt terwijl een ander spreekt, geeft al een zekere spanning en dynamiek.

### 6.8.2 Tafelschikking

'Where you stand depends on where you sit' is een bekend Engels spreekwoord. De tafelschikking beïnvloedt de vergadering. Wie kijkt wie aan? Welke vorm heeft de vergadertafel? Een ronde of ovale tafel – waarin niemand aan het hoofd van de tafel zit – straalt gelijkheid uit en nodigt meer uit tot samenwerking dan een rechthoekige tafel. In een 'Lagerhuisopstelling' gaat men vanzelf anders debatteren dan aan een ronde raadstafel. Krijgt het publiek op de publieke tribune een prominente plek, gelijkwaardig aan de politieke arena, of zit het publiek ergens weggestopt? Wie zit met de rug naar het publiek? Waar zitten de collegeleden en de ambtenaren? Bij flexibele vergadervormen kan een verplaatsbare tafel een uitkomst zijn.

In Gouda heeft men een aantal verschillende opstellingen waaruit men per sessie kan kiezen. Er wordt steeds bewust nagedacht over de vraag wat het publiek kan zien. Raadsleden zitten zoveel mogelijk met het gezicht naar het publiek. De voorzitter zit soms met de rug naar de publieke tribune, maar hij opent de vergadering door zich om te draaien naar de mensen op de publieke tribune, hen welkom te heten en de agenda toe te lichten.

In Apeldoorn zat men vroeger in commissies van 30 raadsleden letterlijk met de rug naar het volk te vergaderen. Tegenwoordig zitten negen raadsleden aan een U-vormige tafel naar het publiek gekeerd, en het publiek zit aan het hoofd van de tafel! Zo'n vorm maakt een wereld van verschil.

Ook in Wijk bij Duurstede zitten de raadsleden met hun gezicht naar het publiek, dus niet met de 'rug naar het volk'. Het publiek ziet steeds goed wie het woord voert, maar ziet ook de non-verbale reacties van de andere raadsleden, en kan daardoor het vergaderproces goed volgen.

### 6.8.3 Zicht op de vergadering

Hoe kan een raad laten zien wat er gebeurt in zijn vergadering: hoe kan de besluitvorming letterlijk inzichtelijk worden gemaakt? Het is technisch mogelijk om tijdens de raadsvergadering steeds het agendapunt dat aan de orde is, te voorzien van de te maken politieke keuzes en op een scherm te projecteren. Als een raad wil dat burgers het debat kunnen volgen, is het goed wanneer tijdens een vergadering duidelijk zichtbaar is wie de raadsleden zijn en welke partij zij vertegenwoordigen. Dat kan door duidelijke naambordjes neer te zetten, maar ook door op de tribune een duidelijke plattegrond op te hangen met de indeling van de raadstafel (wie zit waar) inclusief foto's. Ook zijn er gemeenten waarin de sprekers tijdens een raadsvergadering gefilmd en 'live' op een scherm geprojecteerd worden opdat zij voor iedereen – ook voor zichzelf – goed zichtbaar zijn. Sommige gemeenten zenden de integrale raadsvergadering uit via internet-televisie. Het kan voor raadsleden zelf heilzaam werken hun eigen debat(techniek) terug te zien en te weten dat ze geobserveerd worden. Anderzijds kan het ertoe leiden dat raadsleden misschien juist vragen stellen om in beeld te komen.

Het zichtbaar maken kan ook letterlijk. Zo worden in Amersfoort de resultaten van stemmingen geprojecteerd op schermen en gevisualiseerd met 'taartpunten'.

In Gouda wordt met één, twee of drie sterren in het collegeprogramma duidelijk gemaakt in welke mate de raad betrokken is of wil zijn bij een bepaald onderwerp. Het aantal sterren laat zien hoe vaak de gemeenteraad over een onderwerp spreekt alvorens een besluit te nemen. In een fraaie handout wordt het sterrenstelsel aan geïnteresseerde burgers toegelicht.

### 6.8.4 Ontmoetingsruimte

Veel zaken worden in de 'rafelranden' van de vergadering - bij de nazit, de borrel of tijdens schorsingen of pauzes - geregeld. Het belang van dergelijk informele ontmoetingsmomenten is breed erkend. Het is nuttig voor raadsleden om elkaar even ongedwongen te kunnen polsen of bijpraten. Maar ook als burgers de moeite nemen om naar een vergadering te komen, is het prettig als er een mogelijkheid is voor burgers en raadsleden om elkaar na een vergadering of tijdens een pauze op informele wijze te spreken. Als er veel publiek op een vergadering afkomt kan het verstandig zijn om op een zeker moment een pauze in te lassen. In veel gemeenten wordt standaard een gezellig samenzijn gecreëerd waarin burgers en raadsleden elkaar kunnen ontmoeten.

Zeevang kent Kennis- en Opiniebijeenkomsten. Daarin worden presentaties afgewisseld met rondetafelgesprekken met betrokken burgers, waarbij steeds ervoor wordt gezorgd dat de raadsleden over de verschillende tafelgroepen zijn verspreid.

Brummen organiseert opiniërende bijeenkomsten als regel buiten het gemeentehuis en probeert er een 'event' van te maken. Dat wordt ondersteund door nadrukkelijk aandacht te hebben voor facilitaire organisatie (geluid, koffiehoek, ruimten...). Het wordt voor inwoners niet alleen gemakkelijker, maar ook bewust leuker gemaakt om met raadsleden van gedachten te wisselen.

## Intermezzo: Wijk bij Duurstede

Gemeente	Provincie	Inwonertal			
Wijk bij Duurstede	Utrecht	23.366			
Griffier	Telefoon	E-mail			
Mevrouw M. van Esterik	0343 595584	mvanesterik@wijkbijduurstede.nl			
Korte omschrijving vergaderpraktijk					
<p>Sinds 1 januari 2005 werkt de gemeenteraad van Wijk bij Duurstede met de zogenaamde <i>Avond van de raad</i>. De avond kent twee onderdelen: de 'voorbereikingsronde' en de raadsvergadering.</p> <p>De voorbereikingsronde gebruiken de raadsleden om bestuurlijke informatie te verzamelen over de verschillende onderwerpen die om een besluit vragen. Technische vragen hebben zij vooraf gesteld aan de ambtenaar die het voorstel heeft geschreven. In maximaal 2 parallele sessies kunnen onderwerpen worden behandeld. Ze worden strak op tijd gepland, zodat geïnteresseerde burgers precies weten wanneer een onderwerp aan bod komt. Nadat alle informatie helder is, moeten de leden van de raad zich een mening vormen over het onderwerp. Ook dat kunnen ze doen in de voorbereikingsronde. Alleen bij belangrijke politieke onderwerpen kunnen ze die meningsvorming in de raadsvergadering laten plaatsvinden.</p> <p>Fracties in de gemeenteraad kunnen zich in de voorbereikingsronde laten bijstaan door steunfractieleden. Vooral kleine fracties maken hiervan gebruik, omdat de leden van een fractie in de voorbereikingsronde vaak op verschillende plaatsen tegelijk aanwezig moeten zijn. Een andere reden om steunfractieleden mee te laten draaien is om hen te laten wennen aan het politieke bedrijf: een leerschool voor eventueel toekomstig raadslidmaatschap.</p> <p>De <i>Avond van de raad</i> vindt eens in de drie weken plaats, en start altijd om 19.30 uur. Dan worden de voorbereikingsronden gehouden die een half uur, drie kwartier of langer in beslag nemen. Na de afronding van de voorbereiking van één onderwerp, start een volgende. Na de voorbereikingsronde vindt een korte pauze plaats. Na die pauze start de raadsvergadering. Burgers kunnen inspreken in de voorbereikingsronde en aan het begin van de raadsvergadering.</p>					
Structuurkenmerken					
Vergaderdoelen gescheiden?	Gelijktijdig vergaderen?	Vaste deelnemers?	Naar vaste inhoud vergaderen?	Altijd plenair vergaderen?	Vaste spreektijd? per sessie en/of spreker
Ja	Ja	Nee	Nee	Nee	Nee
Waarom deze aanpak?					
<p>De raad heeft zijn eigen werkelijkheid opnieuw bekeken, en betere afspraken gemaakt om effectief en efficiënt te vergaderen. Vroeger was het: 'doe wat je wilt'; nu is het: 'doe wat je wilt, maar binnen afgesproken grenzen'. De raad heeft de verandering niet speciaal gefocust op dualisering maar vooral op de verandering van gedrag. Verder is een lang gekoesterde wens in vervulling gegaan om in commissievergaderingen niet per se alles te bespreken. De wijze van bespreken is nu meer integraal, meer gericht op de samenleving én op een herkenbaar vast tijdstip. Voor het veranderproces heeft men als motieven geformuleerd:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Boeken van tijdswinst</li> <li>2. Verlevendiging van het politieke bedrijf</li> <li>3. Meer betrekken van burgers bij het politieke bedrijf</li> <li>4. Beeldvorming en oordeelsvorming scheiden van de besluitvorming</li> <li>5. Meer inhoudelijk en aantrekkelijker raadsdebat bij besluitvorming</li> </ol>					

### **Worden deze doelen gerealiseerd?**

1. Doordat alles op één avond plaatsvindt wordt veel tijdswinst geboekt. De raad is tevreden over de nieuwe situatie. Men accepteert dat zo'n vergaderavond lang kan duren doordat alles op één avond moet.

De gestelde tijdsduur (doorgaans 45 minuten) voor de behandeling van een onderwerp in een sessie wordt soms als een beperking ervaren. Om geen tijd te verliezen aan 'dubbelingen' hanteert men de spelregel dat elke fractie één informatieve bestuurlijke vraag stelt, waarop de portefeuillehouder meteen antwoordt. De ervaring is dat zo – met 7 fracties – doorgaans de meest relevante informatie wordt vergaard. Het werkt omdat het hun eigen afspraak is. De raad heeft een groot zelfreinigend vermogen. De voorzitters zijn geen roependen in de woestijn. De raad corrigeert zichzelf.

De agendacommissie probeert van tevoren al zo goed mogelijk de benodigde tijdsduur in te schatten, maar soms vraagt een onderwerp meer tijd. Dat is soms lastig. In september 2009 wordt de gehele werkwijze van de raad (en daarmee ook het vergaderstelsel) geëvalueerd en wordt gekeken naar mogelijkheden om tot een doorontwikkeling te komen.

2 en 3. Het politieke bedrijf is levendiger geworden, maar het contact met burgers kan intensiever. Bij belangrijke vraagstukken worden betrokkenen proactief uitgenodigd om de 'Avond van de raad' bij te wonen. De belangstelling is dan groot. Ook willen raadsleden vaker op locatie gaan vergaderen.

4. Het BOB-onderscheid maakt het raadswerk duidelijker, ook voor college en ambtelijke organisatie.

'Kleine' onderwerpen kunnen in de voorbesprekingsronde uiteraard beeldvormend én oordeelsvormend worden besproken. 'Grote' onderwerpen vragen na de beeldvorming meer tijd om te komen tot een oordeel. Dat gebeurt dan in de raadsvergadering. Elke voorbesprekingsronde wordt afgesloten met het identificeren van de politieke speerpunten waarop het debat zich moet richten. Tijdens de Oordeelsvormende fase is de neiging van fractiewoordvoerders toch nog om bij oordeelsvorming het gesprek voornamelijk met de wethouder te voeren in plaats van met elkaar.

5. Het raadsdebat komt steeds beter uit de verf, ook omdat fracties beargumenteerd moeten aangeven waarop het raadsdebat zich moet toespitsen. Discussies uit de sessies worden niet meer over gedaan. De agenda van de raad is een stuk interessanter geworden. De raad heeft de regie op zijn agenda genomen, waardoor het veel meer een politiek-bestuurlijke agenda is geworden. Het college is toeleverancier: niet omdat het college dat leuk vindt, maar omdat de raad in stelling gebracht wil worden op onderwerpen en thema's die hij belangrijk vindt. En: stukken komen op tijd en zijn ambtelijk goed voorbereid voor raadsbehandeling.

### **Bijzondere voorzieningen en afspraken**

- Bij het debat in de plenaire raad wordt gewerkt met meerdere spreekgestoelten, zowel voor de woordvoerder als voor interrupties. Men moet zich hierdoor naar het spreekgestoelte begeven om te mogen interrumperen. Deze werkvorm is stimulerend voor het debat.
- De resultaten van het raadsdebat worden vanaf dit jaar door de griffie gecommuniceerd via een raadspagina in de krant. Dus niet alleen vóóraf maar ook achteraf wordt het raadswerk in beeld gebracht en worden burgers actief geïnformeerd. Verder stelt de griffie na elke raadsvergadering een aansprekende interne nieuwsbrief op met daarin een samenvatting van de vergadering en de moties/amendementen. Zo wordt ook de verbinding met het ambtelijk apparaat gemaakt.
- De ervaringen met de nieuwe vergaderwijze worden in 2010 nadrukkelijk overgedragen aan de nieuwe raad.

### **Niet alles tot in het oneindige doordenken**

Een raads werkgroep heeft samen met de griffier en een wethouder de gewenste nieuwe werkwijze doordacht. Vervolgens is gesproken met fractievoorzitters, burgemeester en griffier. Het voorstel is voorbereid door de gezamenlijke fracties, maar het college was erbij betrokken. De ambtelijke organisatie was niet betrokken bij de 'veranderstrategie'. Men durfde het aan om niet alles eerst tot in het oneindige te doordenken en ging het experiment aan met de gedachte: als iets niet goed werkt, dan passen we het aan.





# 7 Van veranderen naar verankeren: een stappenplan

Dit hoofdstuk biedt een stappenplan om u als gemeente te helpen bij het reflecteren over uw vergaderpraktijk en bij het maken van de juiste afwegingen om al dan niet over te gaan op een nieuwe vergaderpraktijk: welke stappen kunnen worden gezet en welke vragen moeten worden gesteld om te komen tot goede reflectie en besluitvorming over (de wijziging van) de vergaderpraktijk? Uitgangspunt hierbij is dat gemeenteraadsleden en griffiers worden geholpen bij het inrichten van een vergadervorm die het beste past bij de eigen wensen en behoeften. Zoals uit voorgaande hoofdstukken blijkt, kunnen initiatieven om wel of niet te veranderen komen vanuit de raad en/of de griffie(r). De concrete stappen die vervolgens moeten worden genomen, worden in de meeste gevallen door de griffie(r) gedaan. Dit hoofdstuk biedt – ter afsluiting van de publicatie – praktische handvaten voor het veranderingsproces, dat bij uw gemeente past.

Het stappenplan kent de volgende onderdelen:

- 1 Voorbereiding
- 2 Oriëntatie
- 3 Veranderen
- 4 Onderhoud

## 7.1 Voorbereiding

Eerste vereiste is het aannemen van een open en onbevangen houding ten opzichte van wat u in de politiek bestuurlijke omgeving ziet gebeuren. Neem waar, zonder te oordelen. De grootste valkuil is om meteen met een inventarisatie van vraagstukken en oplossingen te komen, die wellicht passen bij uw eigen idee over wat een ideaaltypische raad en/of een ideaaltypische roluitoefening is. Echter, de raad – of een aantal fracties daaruit – hoeft het daar helemaal niet mee eens te zijn. Bovendien spreekt u dan impliciet een oordeel uit over wat u hebt waargenomen. Dat kan een belemmering zijn om een gedragen verandering te helpen realiseren.

Zeg niet: fractie x heeft geen zin om een burgerontmoetingsplaats te organiseren want deze fractie loopt aan de leiband van haar eigen wethouder. Maar zeg: deze fractie lijkt ervoor te kiezen het college in principe in al zijn voorstellen te steunen. Daarom heeft de fractie minder behoefte aan gesprekken met burgers in de raad dan andere fracties. Op die wijze kunt u – met uitschakeling van eigen vooringenomen ideeën en opvattingen – zicht krijgen op:

- krachten die wel of geen constructief gesprek willen aangaan over eventuele wijzigingen in de vergaderpraktijk;
- wie initiatiefnemer kan zijn en met wie het gesprek gevoerd kan worden;
- wanneer het gesprek kan worden gestart.

### 7.1.1 Is een constructief gesprek mogelijk?

Ga na of en in welke mate de raad gericht is op het politiek inhoudelijke gesprek. Als partijen het geen punt vinden om een politiek inhoudelijk debat uit de weg te gaan omdat dat debat ten koste zou kunnen gaan van hun machtspositie, dan is dat een belangrijke (negatieve) indicator voor het welslagen van bijvoorbeeld een doel als 'het bevorderen van het politieke debat'.

Eenzelfde indicator is er als u waarneemt dat fracties er moeite mee hebben (of juist niet) om met elkaar spelregels te maken en die als leidraad voor de werkwijze in de raad te bewaken. Deze waarnemingen helpen om een inschatting te maken bij de vraag of er een voedingsbodem is voor organisatie en regie op het eigen raadswork, 'ondanks de politieke getijdenstroom'.

### 7.1.2 Wie gaat dat gesprek organiseren?

Vanaf het begin dient goed te worden nagedacht over wie het proces opstart en gaande houdt. Is dat de gehele raad, een werkgroep of wordt het aan de griffier overgelaten? Ga na wat de 'kritische verandermassa' is: een persoon, een klein groepje of de gehele raad?

Een belangrijke vraag is ook of het mogelijk en wenselijk is om hierbij – al vanaf het begin – ook college en ambtelijke organisatie te betrekken. Wanneer alle betrokken partijen meegaan in het denk- en veranderproces, kan dat de betrokkenheid bevorderen en vrijblijvendheid verminderen. Aan de andere kant kan het streven naar een gemeenschappelijke aanpak van raad, college en organisatie ertoe leiden dat de visie van de raadsleden letterlijk of figuurlijk minder uitgesproken wordt, met als gevolg dat het haalbare belangrijk wordt gemaakt, in plaats van het belangrijke haalbaar.

In deze publicatie laten we zien dat in die gemeenten waar college en ambtelijke organisatie van meet af aan bij de discussie waren betrokken, een duurzaam resultaat is bereikt.

### 7.1.3 Wanneer kan dat gesprek worden gestart?

Het aangaan van een gesprek over de vergaderpraktijk vereist een zeker momentum. Dat ontstaat soms vanzelf en kan soms worden gecreëerd. Een logisch moment is om kort na de verkiezingen met de nieuwe raad nieuwe werkafspraken te maken. Andere gemeenten kiezen ervoor om het te koppelen aan een 'mid-term-review' halverwege de raadsperiode, zodat ook de nieuwe raadsleden eerst ervaringen met de bestaande vergaderpraktijk hebben opgedaan. Het momentum kan ook worden gecreëerd. Bijvoorbeeld door een externe te laten reflecteren op wat er gebeurt tijdens vergaderingen.

## 7.2 Oriëntatie

Na de voorbereiding start de oriëntatie: wat is de huidige vergaderpraktijk, wat waardeert men daarin wel of niet, en wat verwacht men van de gewenste vergaderpraktijk?

### 7.2.1 Analyse van de huidige situatie: ervaringen

Wat is de huidige vergaderpraktijk? Die vraag is vrij eenvoudig te beantwoorden voor wat betreft de feitelijke structuurkenmerken, zoals bijvoorbeeld het aantal fracties, de commissie-indeling, soorten vergaderstukken en dergelijke. Mogelijk zijn er in het verleden ook al doelen benoemd die men door (anders te) vergaderen wil bereiken. Beschrijf deze doelen en feitelijke structuurkenmerken. Dat is stap één van deze analyse.

Stap twee is in kaart brengen hoe het vergaderen in de praktijk verloopt. Dat is een minder eenvoudige stap. Ga er niet te snel vanuit dat dit wel bekend is. En ga zeker niet – ook nu nog niet – te snel over naar de discussie over wat er anders moet! Dat is een later te nemen stap. Besteed eerst tijd en aandacht aan de vraag wat er nu goed en mis gaat bij vergaderingen. Ga daarbij open en onbevangen te werk, oordeel niet en laat vooral de deelnemers aan het woord, raadsleden, voorzitters, collegeleden, ambtenaren, burgers en maatschappelijke instellingen.

In deze publicatie zijn de volgende spelers en schakels beschreven:

1. College en raad
2. Raad, raadsleden en fracties
3. Burgers, bedrijven en instellingen
4. Agendacommissie en presidium
5. Voorzitter
6. Griffier
7. Stukken
8. Inrichting

Ga voor elke speler of schakel na hoe daaraan tot op heden invulling is gegeven, wat de ervaringen daarbij zijn. Probeer vooral ook waarnemingen (geen oordelen dus!) te doen die personen niet meteen prijsgeven maar die wel sturend zijn voor discussiebijdragen over de gewenste vergaderpraktijk: grote steun voor het college, zélf als fractie liever de boer op gaan, een lang smeulend conflict tussen personen et cetera. De resultaten van de gesprekken kunnen in een gezamenlijke bijeenkomst worden besproken, om te komen tot een breed en soms gemeenschappelijk besef van de sterke en zwakke punten van de huidige vergaderpraktijk.

### 7.2.2 Analyse van de gewenste situatie: doelen

De volgende stap is om toe te werken naar inzicht in de gewenste situatie. Als men bepaalde onderdelen van de vergaderpraktijk niet goed of niet wenselijk vindt, kan dat zijn omdat deze niet aansluiten bij de doelen die men voor ogen heeft. Vanuit de geïnventariseerde sterke en zwakke punten kunnen (nieuwe) vergaderdoelen worden afgeleid. Als iedereen vindt dat er te lang wordt vergaderd, is het duidelijk dat een gedeeld veranderdoel 'minder lang gaan vergaderen' kan zijn, of 'smart'-geformuleerd, bijvoorbeeld: reductie van het aantal commissievergaderingen tot 25 per jaar. Ga echter niet te snel de 'hoera-praat' van de bestuurlijke vernieuwing achterna. Iedereen zal instemmend knikken als iemand als doel 'Burgers beter betrekken' opwerpt. Dat is gemakkelijk gezegd, maar wil men dat echt en (hoe) gaat dat gebeuren? Voorkom ook dat er een waslijst aan wensen één-op-één wordt doorvertaald in een waslijst aan doelen: hou het beperkt. Maak de doelen zo echt en realistisch mogelijk. Het kan helpen om iedereen de volgende twee vragen voor te leggen:

- 1 Als een nieuwe inwoner van uw gemeente over twee jaar voor het eerst als 'gast van de raad' uw vergadering bezoekt: wat ziet hij dan? Wat ziet hij als hij de voorzitters de bijeenkomst ziet leiden, wat ziet hij qua inbreng van raadsleden?
- 2 Wie heeft wát gedaan om deze resultaten te realiseren?

### 7.2.3 Ga op excursie

Vergadermodellen laten zich slecht exporteren over de gemeentegrenzen heen. Dat is wel de belangrijkste les uit deze publicatie. Elke gemeente zal zelf zijn eigen model moeten bouwen. Dat neemt niet weg dat het wijs is om te leren van de ervaringen elders. Als er binnen een gemeente zicht is op welke aspecten men anders wil, en welke bouwstenen men wel of niet nuttig acht, kan bij collega-gemeenten een kijkje in de keuken worden genomen om te observeren hoe die bouwstenen in de praktijk werken.

## 7.3 Veranderen

Nu is het tijd om na te gaan of het verschil tussen de huidige en de gewenste situatie vereist dat er zaken worden veranderd. Zo ja: welke aanpassingen zijn wenselijk en haalbaar? Moet er iets aan de structuur worden gedaan, of gaat het vooral om roloppvattingen en daarbij behorend gedrag? Bedenk dat indien u constateert dat het vooral om rollen en gedrag gaat, een verandering van structuur soms tóch een heilzame keuze kan zijn omdat met zo'n invoering er veel gespreksmomenten ontstaan waarin u het óók over rollen en gedrag kunt hebben.

### 7.3.1 Gericht aan de slag

Voorkom eindeloze discussies en getheoretiseer over hoe het moet. Dat verzandt in een dialoog tussen oordelen. Ga ervaring opdoen. Schort het Reglement van orde even op en zeg: laten we het dossier Verkeer en Vervoer eens op een andere manier behandelen! Kortom: probeer niet alles meteen tot in de puntjes te organiseren.

### 7.3.2 Bouwstenen en doelen<sup>11</sup>

De zes bouwstenen waarmee een vergadermodel kan worden ingericht zijn: wel of niet...

- 1 *scheiden van vergaderdoelen* per bijeenkomst (bijvoorbeeld aparte bijeenkomsten gericht op beeldvorming, oordeelsvorming of besluitvorming, of het door elkaar laten lopen van de doelen in bijeenkomsten).
- 2 *altijd plenair* vergaderen (veel gemeenten werken met subgroepen, in andere gemeenten wordt alleen plenair vergaderd);
- 3 *gelijktijdig* vergaderen (d.w.z. parallel of in serie vergaderen);
- 4 *vaste deelnemers* van een vergadering;
- 5 *vaste indeling naar inhoud* (vaste commissies ingedeeld naar inhoudelijke onderwerpen, versus flexibele subgroepen naar onderwerp);
- 6 *vaste spreektijden* (per sessie, of per spreker).

Het zijn de knoppen waaraan wel of niet kan worden gedraaid, om de doelen dichterbij te brengen. Bespreek gezamenlijk de verschillende mogelijkheden in het licht van de geformuleerde doelen: verken de mogelijkheden en beperkingen van de bouwstenen, en doordenk de praktische consequenties van de keuzemogelijkheden.

Bedenk ook dat er met deze bouwstenen kan worden geëxperimenteerd. Ze hoeven niet raadsbreed en/of permanent te worden ingevoerd.

---

<sup>11</sup> Zie ook H. 4, kader 1: Zes bouwstenen.

### 7.3.3 Maak het manifest

Nu is de nieuwe vergaderpraktijk in principe binnen handbereik. Het vereist 'alleen' nog consequent handelen: raadsleden, collegeleden en ambtenaren moeten doen wat is afgesproken. Raadsleden moeten in de praktijk ook vergaderen zoals afgesproken. Om dat te ondersteunen, kan het zinnig zijn om de afspraken op een betekenisvolle wijze te borgen. Afspraken en bijbehorende gedragsregels kunnen bijvoorbeeld letterlijk en figuurlijk manifest worden gemaakt door ze op papier te zetten. Betrokkenen kunnen die expliciet uitspreken en met elkaar afspreken dat zij zich eraan houden. Dat voorkomt misverstanden en maakt het ook eenvoudiger om elkaar waar nodig erop aan te spreken. Zet de regels echter niet te snel formeel vast. Geef de vergaderpraktijk even de tijd om zich te 'zetten'. Zo kan het verstandig zijn de commissieverordening of een Reglement van orde wat later aan te passen, en alle afspraken daarin pas formeel te verankeren als er een tijd ervaring is opgedaan met de nieuwe vergaderpraktijk.

## 7.4 Onderhoud

Minstens zo belangrijk als de verandering is het onderhoud van de vergaderpraktijk. Zonder duidelijke regie op de vergaderpraktijk, is de kans groot dat men snel vervalt in de 'oude' werkwijze. Het komt aan op actief ondersteunen van de nieuwe werkwijze, regelmatig evalueren hoe het gaat, en stelsmatig doorontwikkelen van de vergaderpraktijk. Een belangrijke les uit deze publicatie is dat reflectie en evaluatie grote succesfactoren zijn.

### 7.4.1 Verankeren

Zorg dat de gemaakte veranderingen en afspraken verankerd worden. In de dagelijkse praktijk is daarbij een belangrijke rol weggelegd voor de voorzitters om de spelregels te bewaken. Zorg ervoor dat er een groep is die hiervoor in het bijzonder verantwoordelijk is. Het is aan te raden dat de 'cockpit' van de raad (presidium en/of agendacommissie) een rol vervult, als groep mensen die verantwoordelijk is voor voorbereiding (agendavorming, logistiek en planning) en nazorg (evaluatie en ontwikkeling) van de vergaderpraktijk. Geef daarnaast burgemeester, griffier en gemeentesecretaris de ruimte om gezamenlijk (soms in het 'driehoeksoverleg') de dossiers voor te bespreken in het licht van de geambieerde vergaderpraktijk.

### 7.4.2 Ontwikkelen

Nieuwe vergaderwijzen moeten deels worden aangeleerd. Inventariseer op welke vlakken men zijn kennis of vaardigheden nog wil versterken. Bevorder dat voorzitters en raadsleden via scholing en coaching het vergaderrepertoire kunnen ontwikkelen dat past bij Beeldvorming, Oordeelsvorming en Besluitvorming.

Laat de stukken geen spelbreker zijn. Een nieuwe vergaderpraktijk moet goed worden ondersteund met bijbehorende vergaderstukken. Inventariseer ook in hoeverre college en ambtelijke organisatie op dat vlak nog nadere ondersteuning nodig hebben.

### 7.4.3 Reflecteren

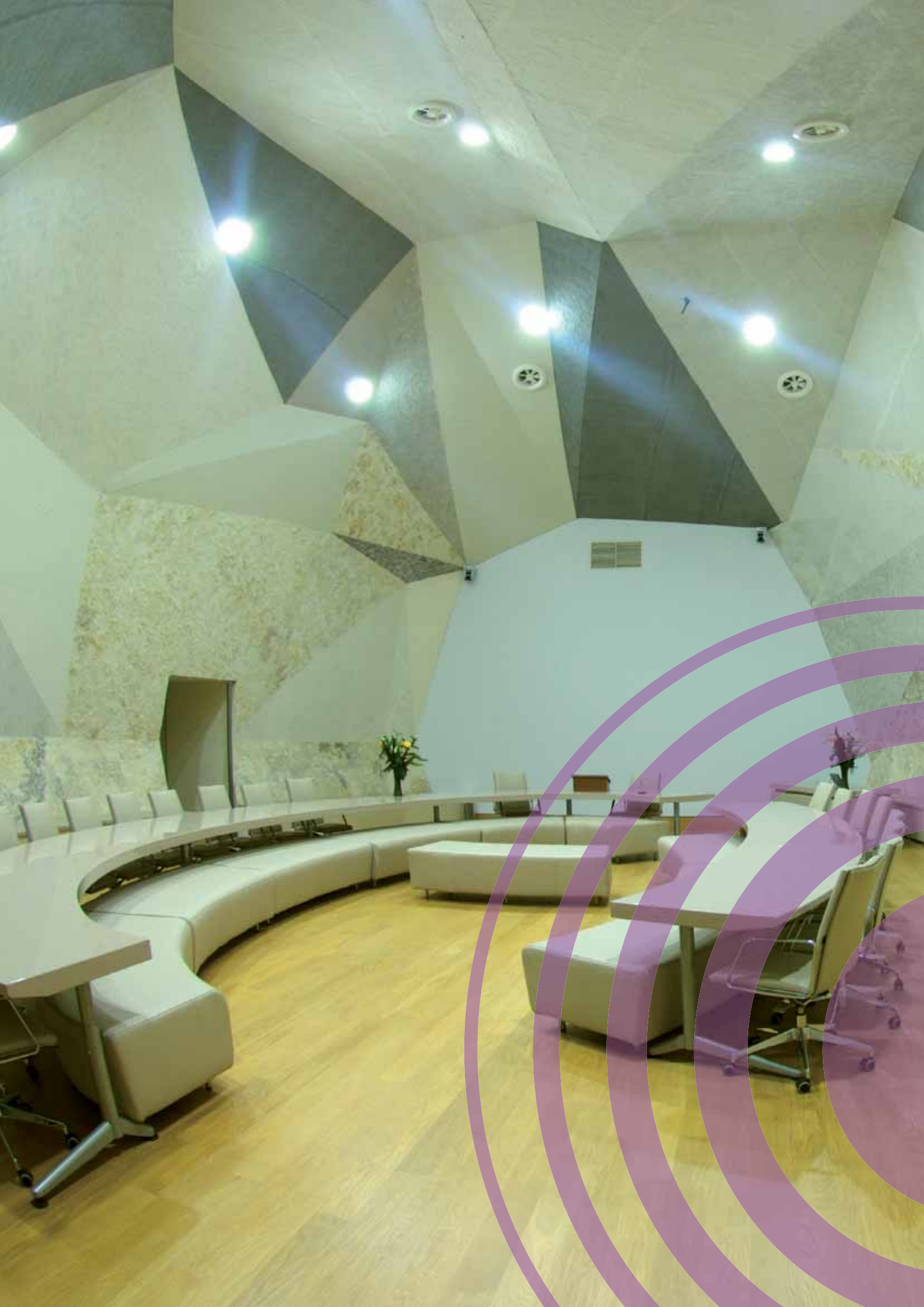
Goed onderhoud van een vergaderpraktijk bestaat uit vooral veel terugblikken, evalueren en reflecteren. Maak het mogelijk om elkaar op vergadergedrag (niet op inhoud!) aan te spreken. Creëer momenten waarop de vergaderpraktijk geëvalueerd wordt. Ga daarbij na of de afspraken worden nageleefd, of het model werkt zoals beoogd, en of de afgesproken vergaderdoelen nog relevant zijn. Vreemde ogen dwingen: doe onderzoek onder de bezoekers van raadsvergaderingen of andere bijeenkomsten. Laat buitenstaanders eens een observatieverslag maken<sup>12</sup>, liefst met levende beelden.

---

12 Een voorbeeld is het Eindverslag 'Uit het hoofd en het hart' van de Burgervisitatiecommissie gemeenteraad Leeuwarden, januari 2008







## Bijlage: 20 vergaderpraktijken

In deze publicatie komen de vergaderpraktijken van 28 gemeenten aan de orde. Zeven gemeenten zijn als intermezzi uitgebreid beschreven tussen de hoofdstukken. Hieronder worden 20 bestudeerde gemeenten kort beschreven<sup>13</sup>. Eerst beschrijven we de vergaderstructuur daarna de doelen, en tot slot een aantal bijzonderheden uit de vergaderpraktijk van de betreffende gemeente.

---

<sup>13</sup> De gemeente Eersel werd beschreven in de handreiking uit 2005 maar ontbreekt hier omdat de gemeente wegens omstandigheden helaas geen medewerking kon verlenen aan de interviews (zie ook Overzicht 1).

## Albrandswaard

<b>Gemeente</b>	<b>Provincie</b>		<b>Inwonertal</b>		
Albrandswaard	Zuid-Holland		22.427		
<b>Griffier</b>	<b>Telefoon</b>		<b>E-mail</b>		
de heer A. Aarssen	010 5061170		a.aarssen@albrandswaard.nl		
<b>Korte omschrijving vergaderpraktijk</b>					
<p>Sinds 1 januari 2005 werkt men met een Carrousel. Die werkwijze is anno 2009 nog dezelfde zoals beschreven in de Handreiking 2005, met het kleine verschil dat de 'Debat- en Besluitavond' weer Raad is gaan heten.</p> <p>De volgende cyclus wordt gehanteerd: week 1 Carrousel: deze vindt plaats in twee zalen. Na drie kwartier wordt er gewisseld en komen andere onderwerpen aan bod. In week 2 vindt er weer een carrousel plaats, in week 3 Fractie en Agendaoverleg, in week 4 tenslotte de raadsvergadering.</p> <p>Soms komt een thema-avond in de plaats van een carrousel, dit is afhankelijk van de behoefte.</p> <p>Het wordt als prettig ervaren dat het allemaal niet meer zo vast ligt.</p>					
<b>Structuurkenmerken</b>					
Vergaderdoelen gescheiden?	Gelijktijdig vergaderen?	Vaste deelnemers?	Naar vaste inhoud vergaderen?	Altijd plenair vergaderen?	Vaste spreektijd? Per sessie en/of spreker
Ja	Ja	Nee	Nee	Nee	Per sessie wel, niet per spreker
<b>Doelen/motieven</b>					
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Men was het zat om tot diep in de nacht te vergaderen en de hele avond te moeten zitten!</li> <li>• Meer burgers betrekken bij het werk van de gemeenteraad</li> </ul>					
<b>Bijzonderheden</b>					
<ul style="list-style-type: none"> <li>• De raad heeft een meer prominente plek gekregen 'aan de voorkant' van de dossiers (dit was overigens geen vooropgezet doel).</li> <li>• De raad doet meer in minder tijd.</li> <li>• De carrousel levert niet alleen 'fysieke beweeglijkheid' op, het dwingt ook tot keuzes ('wat volg ik als raadslid?') en het levert dus ook 'inhoudelijke beweeglijkheid' op.</li> <li>• De agendacommissie, waarin naast de carrouselvoorzitters ook burgemeester en griffier zitten, is het 'kloppende hart': daar vindt het onderhoud plaats, daar worden opleidingen geïnitieerd, daar worden de onderwerpen voorbereid en geagendeerd.</li> </ul>					

## Amersfoort

<b>Gemeente</b>	<b>Provincie</b>	<b>Inwonertal</b>
Amersfoort	Utrecht	139.054
<b>Griffier</b>	<b>Telefoon</b>	<b>E-mail</b>
Mevrouw A.M. van Omme	033 4694379	m.vanomme@amersfoort.nl

### Korte omschrijving vergaderpraktijk

Sinds 15 september 2005 werkt Amersfoort met tweewekelijkse vergaderavonden van De Raad. De avond bestaat uit vaste onderdelen:

De Ronde: 19.00 uur. Diverse onderwerpen worden tegelijkertijd geagendeerd. De onderwerpen kunnen op diverse manieren behandeld worden: als voorbereiding op de besluitvorming, meningspeiling (door college of raadsleden onderling) of als informatieve bijeenkomst (bijvoorbeeld een toelichting van de wethouder of hoorzitting).

Het Plein: 20.30 - 21.30 uur. Burgers, instellingen en de ambtelijke organisatie hebben de gelegenheid om iets tentoon te stellen of om informatie te geven over een onderwerp, bijvoorbeeld via panelen of kraampjes.

Het Besluit: 21.30 uur. Alle raadsleden gezamenlijk bijeen voor debat en besluitvorming.

### Structuurkenmerken

Vergaderdoelen gescheiden?	Gelijktijdig vergaderen?	Vaste deelnemers?	Naar vaste inhoud vergaderen?	Altijd plenair vergaderen?	Vaste spreektijd? Per sessie en/of spreker
Ja	Ja	Nee	Nee	Nee	Per sessie wel gemaximeerd

### Doelen/motieven

- Grotere betrokkenheid van de burgers en organisaties bij het werk van de gemeenteraad.
- Snellere en betere besluitvorming.
- Meer duidelijkheid door een vaste vergaderavond en vaste vergadertijden.
- Meer mogelijkheden voor informele contacten tussen raad, college, ambtelijke organisatie en burgers.

### Bijzonderheden

- Met name over het onderdeel De Ronde zijn de oordelen wisselend. Uit evaluatie blijkt dat dit niet aan de vergadervorm ligt, maar aan de raadsleden en voorzitters zelf. Daar wordt nu aan gewerkt.
- Aanbevelingen uit deze evaluatie zijn onder meer:
  - Voorzitters moeten het onderwerp beter 'neerzetten', óók ter wille van aanwezige toehoorders, voorzitters zijn uitgenodigd om de discussie inhoudelijk aan te zwengelen, én voorzitters wordt gevraagd snelheid in het debat te brengen door politieke keuzes uit te leggen.
  - Bij tijdige aanmelding kunnen insprekers van de griffie tips en aanbevelingen krijgen over hun meest effectieve inbreng. De voorzitter kan dat eveneens tijdens de bijeenkomst doen.
  - Technische vragen vooraf laten stellen en stimuleren dat raadsleden hun politieke vragen als stelling inbrengen. Werken met 'schot voor de boeg': 1 minuut statement per fractie met belangrijkste argument.
- In het onderdeel Besluit debatteert de raad niet in twee termijnen. Eén persoon doet de aftrap voor het debat, daarna debatteren de raadsleden staand vanachter twee microfoons in de kring. Na het debat kan het college reageren. Tot slot is er de mogelijkheid van een stemverklaring.
- Stellingen en (uitslagen van) stemmingen worden op een aansprekende wijze geprojecteerd.

## Beesel

<b>Gemeente</b>	<b>Provincie</b>	<b>Inwonertal</b>
Beesel	Limburg	13.644
<b>Griffier</b>	<b>Telefoon</b>	<b>E-mail</b>
Mevrouw M. Jenniskens-Derks van de Ven	077 4749292	Manuela.Jenniskens@beesel.nl

### Korte omschrijving vergaderpraktijk

De gemeente heeft in de periode 2007 - 2008 gewerkt met het model uit Voorst. Het was de intentie om in gemeente Beesel alle uitgangspunten en doelstellingen uit het Voorster model mee te nemen. Dat is niet gelukt. Vanaf 2008 heeft de gemeente het systeem van rondetafelgesprekken verlaten en is teruggekeerd naar het commissiestelsel. Op gezette momenten vergaderen deze commissies tegelijkertijd (parallel). De gemeenteraad vergadert in principe iedere derde maandag van de maand.

### Structuurkenmerken

Vergaderdoelen gescheiden?	Gelijktijdig vergaderen?	Vaste deelnemers?	Naar vaste inhoud vergaderen?	Altijd plenair vergaderen?	Vaste spreektijd? per sessie en/of spreker
Ja	Ja, afhankelijk van aantal agendapunten	Nee	Nee	Nee	Nee

### Doelen/motieven

- Met de invoering van het Voorster model wilde de gemeente vooral burgers betrekken bij de discussie en de besluitvorming in de raad.

### Bijzonderheden

- Op basis van de opgedane ervaringen met de rondetafelgesprekken concludeert de gemeente dat het doel 'meer burgers naar de raadszaal' niet is gehaald. Gaandeweg bleek dat niet alle onderwerpen zich goed leenden voor inbreng van burgers.
- Gemeente investeert in het organiseren van burgerbetrokkenheid op dossierniveau (dit in tegenstelling tot het 'openstellen' van raadsbijeenkomsten op alle onderwerpen).
- De fracties waren er niet gelukkig mee dat naar de rondetafelgesprekken slechts één persoon per fractie mocht worden afgevaardigd. Nu men is teruggekeerd naar het stelsel van commissies en mogen er twee personen per onderwerp uit de fracties worden afgevaardigd. Per onderwerp mag er dus ook worden gewisseld van personen.
- De vergaderdoelen voor de commissievergaderingen (beperken tot informatievoorziening) worden streng bewaakt door het presidium
- Het nadrukkelijk scheiden van de vergaderdoelen 'meningsvorming' en 'besluitvorming' is met de doelen uit het Voorster model meegekomen, maar zijn van meet af aan niet door de fracties overgenomen.

## Borsele

<b>Gemeente</b>	<b>Provincie</b>	<b>Inwonertal</b>
Borsele	Zeeland	22.387
<b>Griffier</b>	<b>Telefoon</b>	<b>E-mail</b>
de heer R. van Poppel	0118 602984	KvanPoppel@borsele.nl

### Korte omschrijving vergaderpraktijk

Al in 1999 besloot de gemeenteraad van Borsele de raadscommissies af te schaffen en over te gaan op een vergadersysteem met raadsbijeenkomsten en raadsvergaderingen. Tegelijk is daar het element 'gemeenteraadsspreekuur' aan toegevoegd. In een cyclus van 4 weken wordt eerst een gemeenteraadsspreekuur gehouden. Van elke fractie is een vertegenwoordiger aanwezig om met burgers en vertegenwoordigers van instellingen en bedrijven van gedachten te wisselen. De fractievertegenwoordigers nemen bij toerbeurt het voorzitterschap van dit spreekuur voor hun rekening. Het spreekuur duurt doorgaans een half uur. Diezelfde avond zijn er ook fractievergaderingen. De donderdagavond daarop is de officiële raadsvergadering. Op de twee resterende donderdagen zijn er in de regel twee opeenvolgende raadsbijeenkomsten waarbij steeds één onderwerp wordt besproken. Voor die bijeenkomsten worden betrokken burgers actief uitgenodigd, die in de bijeenkomst mogen meediscussiëren.

### Structuurkenmerken

Vergaderdoelen gescheiden?	Gelijktijdig vergaderen?	Vaste deelnemers?	Naar vaste inhoud vergaderen?	Altijd plenair vergaderen?	Vaste spreektijd? per sessie en/of spreker
Ja	Nee	Nee	Nee	Ja	Nee

### Doelen/motieven

De vergaderwijze moet ertoe bijdragen dat:

- de raad meer op hoofdlijnen gaat debatteren en besturen;
- discussies niet steeds weer worden overgedaan;
- alle raadsleden in principe in gelijke mate bij de besluitvorming worden betrokken;
- de toegankelijkheid van het raadsgebeuren voor de bevolking wordt vergroot.

### Bijzonderheden

- Het *gemeenteraadsspreekuur*: De raad wordt hier door burgers aangesproken op zijn volksvertegenwoordigende en controlerende rol. Klachten over uitvoeringskwesties worden doorgeleid naar college en ambtelijke organisatie. Inbreng van meer politiek-bestuurlijke aard wordt eventueel geagendeerd voor een raadsbijeenkomst.
- De *beeldvormende raadsbijeenkomsten*: Deze beginnen gewoonlijk met een presentatie door de portefeuillehouder en/of beleidsambtenaar over een thema of vraagstuk. Soms geeft een externe partij een aanvullende presentatie. Vooraf is schriftelijke voorinformatie aan raadsleden toegestuurd en voor het publiek beschikbaar gesteld. Vervolgens wordt er gereageerd door raadsleden en burgers en vindt er discussie met de portefeuillehouder plaats. Bij grote publieke belangstelling worden publiek en raadsleden in groepjes opgedeeld om verder van gedachten te wisselen. Zo mogelijk geven fracties aan het eind van de bijeenkomst hun voorlopig standpunt over de kwestie weer. In beginsel wordt een onderwerp twee maal in een bijeenkomst besproken, eerst informatief en later kaderstellend. Dankzij het invoeren van goede schriftelijke voorinformatie worden inmiddels veel onderwerpen direct kaderstellend behandeld als enige onderwerp op die avond. Dat maakt het voor de raad gemakkelijker om zich hierop te concentreren en vermindert ook de tijdsdruk. Bijzonder is verder de afspraak dat portefeuillehouders het woord voeren in de raadsvergadering, maar zich daarbij beperken tot het beantwoorden van concrete vragen van raadsleden. Tenslotte: het opknippen van processen in fasen van beeldvorming, oordeelsvorming en besluitvorming wordt nu onderzocht.



## Brummen

<b>Gemeente</b>	<b>Provincie</b>	<b>Inwonertal</b>
Brummen	Gelderland	21.208
<b>Griffier</b>	<b>Telefoon</b>	<b>E-mail</b>
Mevrouw Miranda Veenbergen	0575 568597	griffie@brummen.nl

### Korte omschrijving vergaderpraktijk

Sinds 2004 werkt Brummen met een maandelijkse cyclus met een zogenoemd raadsforum, een opiniërende en een besluitvormende raadsvergadering, allen steeds op donderdagavond.

*Het forum:* iedere maand houdt de raad parallelle forumbijeenkomsten: forum Samenleving, forum Ruimte, forum Bestuur/Financiën. Vertegenwoordigers van de vier raadsfracties bespreken dan de raadsvoorstellen en collegebesluiten. Er is volop ruimte voor een gesprek tussen raadsleden, burgers en collegeleden. Het forum bepaalt of een onderwerp door kan naar de raadsvergadering of nógmaals in een forum moet worden besproken.

*Opiniërende raadsvergadering:* in de regel is er éénmaal per maand vanaf 20.00 uur een bijeenkomst van de voltallige gemeenteraad waarbij geen besluiten worden genomen. Deze bijeenkomst heeft tot doel om over één onderwerp inhoudelijk informatie in te winnen en eerste standpunten uit te wisselen. Burgers mogen meepraten.

*Besluitvormende raadsvergadering:* Eenmaal per maand op donderdagavond. Burgers hebben geen mogelijkheid meer om in te spreken.

De doorlooptijd van elke cyclus is één maand. Tussendoor vinden bij tijd en wijle informatieve bijeenkomsten plaats waarbij de raad zich verdiept in bestuurlijke thema's of nieuwe ontwikkelingen.

### Structuurkenmerken

Vergaderdoelen gescheiden?	Gelijktijdig vergaderen?	Vaste deelnemers?	Naar vaste inhoud vergaderen?	Altijd plenair vergaderen?	Vaste spreektijd? per sessie en/of spreker
Ja, via BOB	Ja, fora soms tegelijk	Niet bij fora, wel bij raadsvergaderingen	Ja	Nee	Nee

### Doelen/motieven

Met de parallelle forumvergaderingen en de opiniërende raadsvergaderingen werd beoogd:

- informatieverzameling en advisering waardoor politieke oriëntatie kan plaatsvinden;
- een meer levendig karakter door de forumvergaderingen parallel te organiseren;
- een forumvergadering is laagdrempelig waardoor burgers gemakkelijk kunnen meespreken;
- de hele gemeenteraad is op een forumavond aanwezig en benaderbaar voor belangstellenden.

### Bijzonderheden

- De *forumbijeenkomsten*. Deze worden door raad zeer gewaardeerd. De stellige indruk is dat het publiek de laagdrempelige werkwijze daarvan eveneens apprecieert, maar dat is nog niet onderzocht. De 10 *forumwerkafspraken* bieden de forumdeelnemers duidelijkheid en helpen de voorzitters bij hun rol.
- De *opiniërende raadsbijeenkomst* over één onderwerp, doorgaans de majeure maatschappelijke onderwerpen. Hiervoor worden burgers en instellingen, die relevant zijn voor het onderwerp, door de griffie actief uitgenodigd. Bijzonder is ook dat de raad deze bijeenkomsten als regel *buiten het gemeentehuis* organiseert: in een buurthuis, een café of een andere voorziening. Voor betrokken burgers, maar ook voor buurtbewoners wordt een dergelijke raadsbijeenkomst dan een klein 'event'.
- Van de besluitvormende raadsvergadering wordt *geen verslag* gemaakt, maar een uitgebreide besluitenlijst. Via audioverslaglegging is de vergadering binnen 2 à 3 werkdagen te beluisteren op de gemeentesite.

## Cranendonck

<b>Gemeente</b>	<b>Provincie</b>	<b>Inwonertal</b>
Cranendonck	Noord-Brabant	20.281
<b>Griffier</b>	<b>Telefoon</b>	<b>E-mail</b>
de heer S.B.J. Backus	0495 431134	s.backus@cranendonck.nl

### Korte omschrijving vergaderpraktijk

Begin 2009 heeft de gemeenteraad van Cranendonck een belangrijke wijziging aangebracht in de vergaderstructuur die hij hanteerde sinds maart 2002. Bijna zeven jaar heeft de raad gewerkt met twee raadscommissies: een beleidscommissie en een controlecommissie. De beleidscommissie had een kaderstellend karakter en bereidde de besluitvorming van de raadsvergadering voor. De controlecommissie had een beleidsevaluerend karakter. Elke commissie had zes vaste leden, andere fractieleden konden aanschuiven en ook het woord voeren. Er werd op verschillende avonden vergaderd.

In januari 2009 is men overgegaan op één adviescommissie voor de raad. In die commissie is er per fractie maar één woordvoerder die bij een agendapunt aan tafel aanschuift. Er wordt uitsluitend op één avond in de week (de dinsdagavond) vergaderd. De totale vergadercyclus (met avonden voor presidium, commissie en raad en informatiebijeenkomsten) bedraagt 4 weken. Verder besloot men het seniorenconvent, het presidium en de agendacommissie in één te schuiven tot een presidium waarin alle taken worden ondergebracht.

### Structuurkenmerken

Vergaderdoelen gescheiden?	Gelijktijdig vergaderen?	Vaste deelnemers?	Naar vaste inhoud vergaderen?	Altijd plenair vergaderen?	Vaste spreektijd? per sessie en/of spreker
Ja	Nee	Nee	Nee	Nee	Nee

### Doelen/motieven

- Bij de eerste wijziging was het doel vooral: het werk van de raad koppelen aan zijn duale kerntaken.
- Bij de recente wijziging ging het vooral om het verminderen van de werkbelasting. Enerzijds vanuit de beleving van de raadsleden zelf: één avond in de week vergaderen betekent zes avonden vrij. En wat het tijdsbeslag in de commissievergadering (met 6 fracties) betreft: vergaderen met 6 woordvoerders in plaats van – zoals voorheen – 12 leidt vanzelf tot tijdwinst. Anderzijds streeft men ook naar minder werkbelasting met het oog op de recrutering van nieuwe raadsleden voor de naderende verkiezingen. Of zoals de griffier het verwoordt: een te grote tijdsbelasting sluit een enorm potentieel aan raadskandidaten uit de gemeente uit.

### Bijzonderheden

De griffie voorziet agenda's van annotaties waarin het doel van de behandeling wordt aangegeven: informerend, opiniërend, besluitvoorbereidend enzovoorts. Vergaderingen worden niet genotuleerd. De griffie maakt besluitenlijsten en geluidsopnames van de vergaderingen zijn integraal op internet te beluisteren.

## Den Bosch

<b>Gemeente</b>	<b>Provincie</b>	<b>Inwonertal</b>
Den Bosch	Noord-Brabant	135.648
<b>Griffier</b>	<b>Telefoon</b>	<b>E-mail</b>
de heer A. van der Jagt	073 6155317	a.vanderjagt@s-hertogenbosch.nl

### Korte omschrijving vergaderpraktijk

Den Bosch heeft vier functionele commissies (bestuurszaken, maatschappelijke ontwikkelingen (MO), Financiën, Economische en Sociale zaken (FES) en Ruimtelijke Ontwikkelingen en Beheer (ROB).

De raad vergadert eenmaal per maand. Het presidium plant de agenda van de raad. Commissiegriffiers plannen met de voorzitter de commissievergaderingen. De gemeenteraad doet in deze periode ervaring op met agenderende beleidsdebatten met 'voorportalen' d.w.z. dat een commissie 'hearings' en of informatiebijeenkomsten organiseert voor externe partijen. Werkbezoeken passen ook in dat stramien.

### Structuurkenmerken

Vergaderdoelen gescheiden?	Gelijktijdig vergaderen?	Vaste deelnemers?	Naar vaste inhoud vergaderen?	Altijd plenair vergaderen?	Vaste spreektijd? per sessie en/of spreker
Daar waar gewenst	Nee	Ja	Ja	Nee	Nee

### Doelen/motieven

- De raad kiest voor verbetering van werkwijzen binnen de bestaande structuur; dat past binnen een in het algemeen terughoudend gemeentelijk beleid t.a.v. structuurwijzigingen en reorganisaties.
- Een structuurwijziging binnen de raad beïnvloedt het samenspel met het college niet. Daarom is er vooral ingezet op samenwerkingsafspraken met het college.
- De raad kiest in plaats van structuurwijziging voor:
  - Versterking van het agenderingsbeleid;
  - Het meer naar buiten positioneren van de raad (door 'hearings', informatiebezoeken, werkbezoeken);
  - Bewaken boedelscheiding raad - college;
  - Experimenteren met werkvormen en werkwijzen.

### Bijzonderheden

- Gemeentesecretaris en griffier hebben samen afspraken gemaakt over het samenspel tussen raad en college, waaronder over de betrokkenheid van de raad bij politiek relevante onderwerpen. Deze afspraken zijn richtpunten bij het bewaken van de boedelscheiding en de informatieverstrekking aan de raad.
- Discussies over bedrijfsvoering en spelregels blijven buiten de politieke arena van de raad.
- De griffie is vooral attent op de vraag of verandering past in de cultuur van werken: let op de 'veranderingsmarge' is het credo. Als alles meteen wordt aangepakt, is de vastigheid weg. Herkenbaarheid is de basis van wat méér kan worden verworven. Een discussie over de invoering van een nieuw vergadermodel is minder opportuun als de opvatting overheerst dat een structuurwijziging niet het eerste aangrijpingspunt is.

## Enschede

<b>Gemeente</b>	<b>Provincie</b>	<b>Inwonertal</b>
Enschede	Overijssel	154.476
<b>Griffier</b>	<b>Telefoon</b>	<b>E-mail</b>
de heer R.M. Jongedijk	053 4818181	r.jongedijk@Enschede.nl

### Korte omschrijving vergaderpraktijk

Deze gemeente heeft één stedelijke commissie en vijf stadsdeelcommissies. De stedelijke commissie stelt de financiële kaders, de stadsdeelcommissies behandelen de onderwerpen die de betreffende wijk aangaan. Deze structuur is onveranderd sinds 2004. Niet omdat men tevreden was met de werkwijzen van de raad, maar men realiseerde zich dat verdere verbetering van de werkwijze niet gelegen was in de structuur van de vergaderingen. Door een overdrachtsdocument dat een paar weken voor de gemeenteraadsverkiezingen van 2006 werd opgesteld, ontstond hernieuwde focus op de werkzaamheden en prioriteiten binnen de raad en de behandeling van belangrijke dossiers. De regie hiervoor is in handen van het presidium (fractievoorzitters) dat de majeure dossiers (tweemaal per jaar) aanwijst en de hoofdlijnen van de rol- en spelverdeling tussen raad en college vastlegt. De praktische uitwerking en meer dagelijkse gang van zaken zijn in handen van de agendacommissie, waarin naast burgemeester en griffier de drie voorzitters van de stadsdeelcommissie zitting hebben.

### Structuurkenmerken

Vergaderdoelen gescheiden?	Gelijktijdig vergaderen?	Vaste deelnemers?	Naar vaste inhoud vergaderen?	Altijd plenair vergaderen?	Vaste spreektijd? per sessie en/of spreker
Nee	Nee	Ja	Ja	Nee	Nee

### Doelen/motieven

Het verder uitbouwen van:

- De versterking van het contact tussen burgers met raadsleden én gemeentebestuur via reguliere structuren, in het bijzonder de stadsdeelcommissies.
- Het over het algemeen constructieve samenspel tussen college en raad, in de vorm van samenwerkingsdualisme waarbij kritische wisselwerking in dienst staat van kwaliteit van het gemeentebestuur als geheel.
- Het versterken van de politiek sturende en controlerende rol van de raad door de planning- en controlcyclus centraal te stellen en het instrumentarium uit deze cyclus toe te spitsen op wat voor raadsleden van belang is.

Onafhankelijkheid van presidium en voorzitters waarbij deze zich inzetten voor een kwalitatief goed proces en waarbij deze ervoor waken dat discussie over adequate processturing op a-politieke wijze plaats vindt. Dit maakt het mogelijk dat 'de raad' als eenheid in verscheidenheid kan optreden: samenwerking op procesniveau ter versterking van een gezonde politieke strijd over de inhoud.

### Bijzonderheden

- Er is een 'politieke spelverdeling': het presidium (de fractievoorzitters) bespreekt 2x per jaar met het college hoe de raad wordt betrokken bij grote thema's, en maakt daarbij afspraken over de inhoudelijke en procesmatige betrokkenheid van de raad, met als onderscheid 'actieve kaderstelling', 'passieve kaderstelling plus' en 'passieve kaderstelling'. Er wordt teruggeblikt en men spreekt elkaar aan op het verloop van de zaken ('jammer dat jullie vanuit de oppositie zwak naar voren kwamen').
- Het wordt als een opluchting ervaren dat er sinds 2006 niet meer gesproken wordt over structuurwijziging.

## Gennep

<b>Gemeente</b>	<b>Provincie</b>	<b>Inwonertal</b>
Gennep	Limburg	16.898
<b>Griffier</b>	<b>Telefoon</b>	<b>E-mail</b>
de heer J.J. van Gemeren	0485 494281	k.vangemeren@gennep.nl

### Korte omschrijving vergaderpraktijk

De raad en raadscommissies van de gemeente Gennep komen in een raadsyclus van vier weken tweemaal bij elkaar. De maandag is de vaste vergaderavond. Tijdens de eerste vergaderavond van de cyclus is er een Burgerontmoetingsplaats, vinden er commissievergaderingen plaats (gelijktijdig in het gemeentekantoor en de raadszaal) Er zijn drie raadscommissies: Algemene Bestuurlijke Zaken, Burgerzaken en Grondgebied) en is er een zogenaamde Hamerraad. Tijdens de tweede vergaderavond (2 weken later) vindt de besluitvormende raadsvergadering plaats, waarin de debatstukken aan de orde komen.

### Structuurkenmerken

Vergaderdoelen gescheiden?	Gelijktijdig vergaderen?	Vaste deelnemers?	Naar vaste inhoud vergaderen?	Altijd plenair vergaderen?	Vaste spreektijd? per sessie en/of spreker
ja, via BOB	Ja	Ja	Ja	Nee	Nee

### Doelen/motieven

- De politiek dichterbij de burger brengen: een proactieve benadering van burgers en maatschappelijke instellingen bij belangrijke politieke keuzevraagstukken.
- Een vroegtijdige betrokkenheid van de raad en duidelijkheid over de wijze van betrokkenheid van de raad bij belangrijke onderwerpen.
- Het onderscheid in beeldvorming, oordeelsvorming en besluitvorming als leidend principe voor de inrichting van de discussies in commissie en raad.

### Bijzonderheden

- De *Burgerontmoetingsplaats*: het eerste deel van de eerste vaste avond bestaat uit de Burgerontmoetingsplaats (BOP). De BOP is een metafoor voor gespreksvormen tussen inwoners, raads- en commissieleden. Ook over niet geagendeerde onderwerpen kunnen burgers en politici met elkaar in gesprek gaan. De burgers worden vanuit de raad uitgenodigd voor de BOP. In de uitnodiging staat vermeld waarover de raad met de burger van gedachten wil wisselen. Het doel van de BOP is beeldvorming. Dit betekent dat de raad en commissie tijdens deze sessie alleen informatie vergaren door de mening van de burger te peilen. De aanwezige raads- en commissieleden gaan nog niet onderling in debat, dat gebeurt in een later stadium. De raads- en commissieleden die de BOP bezoeken maken met de spreker een afspraak hoe het met de bijdrage verder zal gaan. Dit kan bijvoorbeeld leiden tot een voorstel in de agendacommissie.
- Woordvoeringen die op papier staan worden verspreid. De bijdragen van sprekers worden samengevat op een sprekerslijst.
- De *Hamerraad*: doordat alle raadscommissies op een dag vergaderen kan aan het einde van deze vergaderavond een korte raadszitting plaatsvinden, waarin de stukken waarvan de raad vindt dat geen verdere behandeling noodzakelijk is worden afgehamerd, de zogenaamde 'Hamerraad'.
- Het *Technisch Blok*: een onderdeel van de commissieagenda, dat bestaat uit raadsvoorstellen die als hamerstuk kunnen worden afgedaan en B&W-nota's waarvoor de besluitbevoegdheid bij het college ligt. Over onderwerpen in het technisch blok kunnen technische vragen worden gesteld.

## Gouda

<b>Gemeente</b>	<b>Provincie</b>	<b>Inwonertal</b>
Gouda	Zuid-Holland	70.953
<b>Griffier</b>	<b>Telefoon</b>	<b>E-mail</b>
Mevrouw B. Lubbers	0182 591758	beatrijs.lubbers@gouda.nl

### Korte omschrijving vergaderpraktijk

De gemeenteraad vergadert met een vaste regelmaat (wekelijks) en korter dan voorheen. Parallele sessies worden zoveel mogelijk vermeden, maar worden gebruikt als er erg veel agendapunten zijn, circa 5 of 6 per jaar. Iedere woensdag is het 'raadsdag'. Van 20.00 tot 23.00 uur zijn er bijeenkomsten.

Sommige onderwerpen komen drie keer aan de orde. De eerste keer dat een onderwerp geagendeerd is, verkennen de raadsleden wat er allemaal speelt en kunnen burgers meepraten. De keer daarop discussiëren de raadsleden met elkaar over hetzelfde onderwerp. En de derde keer neemt de voltallige gemeenteraad besluiten. Dit doet de raad eens in de drie weken van 20.30 uur tot uiterlijk 21.30 uur.

Eenmaal in de drie weken (tijdens de besluitvormende raadsvergadering) kunnen burgers, vóór het plenaire gedeelte begint, de raad kort toespreken. Dit is de zogenaamde gesproken brief waarmee burgers aandacht kunnen vestigen op niet geagendeerde onderwerpen. Zij krijgen daarvoor maximaal drie minuten, daarna gaat een gong. Raadsleden geven daarna aan wat er met de inbreng gebeurt.

### Structuurkenmerken

Vergaderdoelen gescheiden?	Gelijktijdig vergaderen?	Vaste deelnemers?	Naar vaste inhoud vergaderen?	Altijd plenair vergaderen?	Vaste spreektijd? per sessie en/of spreker
ja, via BOB	Soms, maar bij voorkeur niet.	Nee	Nee	Nee	Nee

### Doelen/motieven

- de raad moet de regie nemen op zijn eigen werk en meer onafhankelijk van het college gaan opereren;
- de raad moet meer tijd besteden aan minder onderwerpen die wel belangrijk zijn;
- het moet voor burgers, deskundigen, maatschappelijke organisaties en bedrijven eenvoudiger zijn om mee te praten én vroegtijdig zodat er nog reële beïnvloedingsmogelijkheden zijn.

### Bijzonderheden

- Het '*driesterrenstelsel*': elk onderwerp uit het collegeprogramma heeft een status gekregen: één, twee of drie sterren. Het aantal sterren bepaalt hoe vaak de gemeenteraad over een onderwerp spreekt alvorens een besluit te nemen. In 2007 heeft de gemeenteraad drie sterren toegekend aan de Wmo, het armoedebeleid, de cultuurnota en de wijkaanpak. Voor die onderwerpen zijn tientallen lokale organisaties actief uitgenodigd bijdragen te leveren aan de discussie.
- Er is *geen rondvraag* meer. Raadsleden stellen hun vragen via de mail. Wie een punt op de agenda wil krijgen moet daartoe een gemotiveerd verzoek indienen.
- Wie in Gouda op de hoogte wil blijven van de activiteiten van de gemeenteraad kan zich abonneren op een *digitale nieuwsbrief*.
- De raad legt *werkbezoeken af samen met* vertegenwoordigers van organisaties, instellingen, bedrijven en belangengroepen waarvan hij verwacht dat die verderop in het proces gebruik zullen gaan maken van inspraakmogelijkheden.
- De raad heeft zelf *feedback* op haar nieuwe werkwijze georganiseerd door 12 groepsgesprekken te voeren met vertegenwoordigers van 40 organisaties uit Gouda. Individuele bezoekers van de raadsbijeenkomsten worden uitgenodigd om mee te doen aan een digitale waarderingsevenquête.
- In het *Politiek podium* geven de fracties van de gemeenteraad van Gouda in de lokale krant om de week hun mening over actuele kwesties in Gouda.



## Heeze-Leende

Gemeente	Provincie	Inwonertal
Heeze-Leende	Noord-Brabant	15.235
Griffier	Telefoon	E-mail
Mevrouw T. Borsboom	040 2241400	t.borsboom@heeze-leende.nl

### Korte omschrijving vergaderpraktijk

De drie raadscommissies, te weten commissie Inwoners, commissie Grondgebied en de Controlecommissie zijn per begin januari 2007, bij wijze van proef voor een jaar, overgegaan in zogenoemde rondetafelgesprekken. De vergaderingen van de gemeenteraad vinden eens in de zes weken plaats op maandag. Een deel van de raadsvergadering is opiniërend. Het opiniërende deel begint om 19.30 uur. Daarna vindt de besluitvormende raad plaats.

Het rondetafelgesprek is een vergadering met raadsleden, fractievertegenwoordigers, collegeleden en belanghebbenden/deskundigen. In de vergadering wordt gesproken c.q. gediscussieerd over onderwerpen die op de agenda staan, eventueel ter voorbereiding op behandeling in de raadsvergadering. Deze rondetafelgesprekken moeten belanghebbenden en deskundigen in de gelegenheid stellen relevante informatie, ideeën en meningen naar voren te brengen. Het geeft aan het gemeentebestuur de mogelijkheid om in het gesprek een beknopte toelichting op de stukken te geven en te reageren op de inbreng van andere deelnemers aan het gesprek. De raadsleden en fractievertegenwoordigers kunnen beknopt aan de andere deelnemers een (nadere) toelichting vragen op ingebrachte stukken of de naar voren gebrachte zaken. Dit betekent dat de raadsleden (nog) geen politiek standpunt innemen.

### Structuurkenmerken

Vergaderdoelen gescheiden?	Gelijktijdig vergaderen?	Vaste deelnemers?	Naar vaste inhoud vergaderen?	Altijd plenair vergaderen?	Vaste spreektijd? per sessie en/ of spreker
Ja	Nee	Ja, tussen 'harde' en 'zachte' sector	Er is een RTG 'hard' en 'zacht' onderscheiden	Ja	Nee

### Doelen/motieven

- Het doorbreken van saaie commissies en verlevendiging van het debat.
- Het creëren van een meer informele sfeer.
- De betrokkenheid van de burgers vergroten anders dan door alleen het spreekrecht.

### Bijzonderheden

- Door de grote betrokkenheid bij wat er in de gemeenschap gebeurt, is er sprake van een grote belangstelling van burgers en maatschappelijke instellingen.
- De laagdrempeligheid van de rondetafelgesprekken vereist dat het beleid ten aanzien van inspraak en participatie goed tegen het licht wordt gehouden. Zo is het bijvoorbeeld de vraag hoe de inbreng van burgers tijdens een rondetafelgesprek op een bestemmingsplan zich moet verhouden tot 'het indienen van zienswijzen bij een bestemmingsplan'. Daarom verdient het de aanbeveling dat college en ambtelijke organisatie bij het doordenken van proces en communicatie óók rekening houden met de gang van zaken bij de behandeling van voorstellen in het raadsdomein.
- Leerpunt: de meningsvormende raadsvergadering komt op dit moment nog onvoldoende uit de verf omdat de fracties bij veel voostellen hun standpunt al hebben ingenomen, dat vraagt ook een meer diepgaande voorbereiding van de raadsleden.

## Leek

<b>Gemeente</b>	<b>Provincie</b>		<b>Inwonertal</b>		
Leek	Groningen		19.293		
<b>Griffier</b>	<b>Telefoon</b>		<b>E-mail</b>		
de heer W. Loonstra	0594 551515		w.loonstra@leek.nl		
<b>Korte omschrijving vergaderpraktijk</b>					
<p>De gemeenteraad van Leek heeft met ingang van januari 2009 de raadscommissies Bestuur en Middelen, Welzijn en Ruimte opgeheven. Sindsdien zijn er elke eerste en derde woensdag van de maand vanaf 19.30 uur in het gemeentehuis een algemene raadscommissie met eventueel parallelle sessies en aansluitend een raadsvergadering. De raadscommissie houdt van 19.30 tot circa 21.00 uur voor de beeld- en meningsvorming maximaal twee parallelle sessies over verschillende onderwerpen. In iedere sessie zijn er uit iedere fractie maximaal twee raadsleden of vaste vervangers als woordvoerders aanwezig en kunnen burgers inspreken over onderwerpen op de agenda. De raadscommissie adviseert de gemeenteraad over de besluiten die door de raad moeten worden genomen en voert overleg met de B&amp;W-leden over het door hen te voeren beleid. In de commissie wordt niet gestemd, dat gebeurt in de raadsvergadering.</p> <p>Om circa 21:00 uur is er een korte pauze met gelegenheid voor raadsleden om te netwerken met burgers of te overleggen met eigen fractieleden, andere fracties en collegeoverleg.</p> <p>Tussen 21.30 - 22.30 uur vindt de raadsvergadering plaats met het besluitvormende debat over geagendeerde onderwerpen, het vaststellen van verslagen, mededelingen en de rondvraag. Dit zijn niet de onderwerpen die dezelfde avond in de raadscommissie aan de orde zijn geweest. De agendacommissie bepaalt wanneer deze onderwerpen op de agenda komen.</p> <p>Op onderwerpen die rechtstreeks naar de raadsvergadering zijn gebracht – en dus niet in een beeld- en meningsvormende sessie zijn besproken – kunnen burgers alsnog inspreken.</p>					
<b>Structuurkenmerken</b>					
Vergaderdoelen gescheiden?	Gelijktijdig vergaderen?	Vaste deelnemers?	Naar vaste inhoud vergaderen?	Altijd plenair vergaderen?	Vaste spreektijd? per sessie en/of spreker
Ja	Ja	Nee	Nee	Nee	Nee
<p><b>Doelen/motieven</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Snellere besluitvorming.</li> <li>• Meer tijd voor de volksvertegenwoordigende rol door minder tijd aan vergaderen te besteden.</li> <li>• Meer duidelijkheid voor de burger over het tijdstip waarop onderwerpen aan de orde komen.</li> </ul> <p><b>Bijzonderheden</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• In principe kan elk raadslid een keer <i>sessievoorzitter</i> zijn. Van de 17 raadsleden hebben er zeven plaatsgenomen in een voorzitterspoule die tevens de agendacommissie vormt. Maar mocht het zo uitkomen – ziekte, vakantie, woordvoerschap t.a.v. een specifiek geagendeerd onderwerp – dan is elk raadslid in principe bereid de rol van voorzitter te vervullen. Er zijn dus ook geen officieel door de raad benoemde voorzitters. Bijkomend aspect is dat alle raadsleden zich inleven in de noden en mechanismen waarmee een voorzitter te maken kan krijgen.</li> <li>• De <i>lijst ingekomen stukken</i> is uitsluitend voor kennisgeving en wordt dus niet als zodanig behandeld. Een fractie die over een ingekomen stuk wil beraadslagen moet daartoe een gemotiveerd verzoek indienen bij de agendacommissie.</li> <li>• De griffie maakt <i>oplegnotities</i> met daarin behandeldoel en achtergrond van agendapunten. Die notities worden door raadsleden zeer gewaardeerd.</li> </ul>					

## Lelystad

<b>Gemeente</b>	<b>Provincie</b>		<b>Inwonertal</b>		
Lelystad	Flevoland		72.252		
<b>Griffier</b>	<b>Telefoon</b>		<b>E-mail</b>		
de heer J. Woltjer	0320 278911 (alg)		j.woltjer@lelystad.nl		
<b>Korte omschrijving vergaderpraktijk</b>					
<p>Sinds begin 2005 kent de gemeente een Opinieplein, dat eenmaal per maand wordt gehouden. Het Opinieplein is een ontmoetingsplaats voor bevolking en raad. Het omvat verschillende parallelle sessies. Per bijeenkomst is er één onderwerp. De onderwerpen worden van tevoren bepaald door een speciaal in het leven geroepen agendaoverleg.</p> <p>Daarnaast komt de raad tweemaal per maand bijeen. Het eerste half uur van elke raadsvergadering is gereserveerd voor spreekrecht van de burger. Maximaal zes sprekers krijgen maximaal vijf minuten spreektijd. Er zijn geen commissies.</p>					
<b>Structuurkenmerken</b>					
Vergaderdoelen gescheiden?	Gelijktijdig vergaderen?	Vaste deelnemers?	Naar vaste inhoud vergaderen?	Altijd plenair vergaderen?	Vaste spreektijd? per sessie en/of spreker
Nee (Al worden geen besluiten genomen tijdens het opinieplein)	Ja	Nee	Nee	Nee	Ja, per fractie in de raad, het opinieplein heeft vaste tijden.
<b>Doelen/motieven</b>					
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Een betere voorbereiding van de raadsvergaderingen.</li> <li>• Het voorkomen van dubbelingen.</li> <li>• Bevordering van een evenredige inbreng van de fracties (spreektijden).</li> <li>• Het bevorderen van het debat in de raad.</li> <li>• Burgers mogen meepraten.</li> <li>• Het versnellen van de doorlooptijd.</li> </ul>					
<b>Bijzonderheden</b>					
<ul style="list-style-type: none"> <li>• In de stad is er veel aandacht voor bestuurlijke en uitvoerende zaken, deze staan met enige regelmaat op de politieke agenda</li> <li>• Ook veel inspraak en betrokkenheid van burgers gaat over bestuurlijke en uitvoerende zaken.</li> <li>• In deze bestuursperiode zijn er al circa 20 burgerinitiatieven geweest.</li> </ul>					

## Overbetuwe

<b>Gemeente</b>	<b>Provincie</b>	<b>Inwonertal</b>
Overbetuwe	Gelderland	43.161
<b>Griffier</b>	<b>Telefoon</b>	<b>E-mail</b>
de heer A.J. van den Brink	0481 362305	griffie@overbetuwe.nl

### Korte omschrijving vergaderpraktijk

De gemeenteraad vergadert in principe een keer per maand. Het presidium stelt voor de vergaderingen een agenda op en het presidium beslist ook of een onderwerp moet worden voorbereid door een van de raadscommissies. Als alle partijen dezelfde mening hebben, hoeft het onderwerp niet meer te worden besproken in de gemeenteraad en wordt het voorstel een hamerstuk.

Er zijn vier raadscommissies, waarvan drie op thema: Burger, Ruimte en Huis der Gemeente (nieuwbouw gemeentehuis). Naast het voorbereiden van besluitvorming in de raad, evalueren zij ook het uitgevoerde collegebeleid dat binnen 'hun' thema past. In de commissie Gemeentebrede en/of Financiële Zaken (GFZ) worden onderwerpen behandeld die de thema's 'overstijgen' en de gehele gemeente als zodanig raken. Voorbeelden zijn de voorjaarsnota, programmaverantwoording en de kadernota handhaving. In principe vergaderen commissies Burger, Ruimte, GFZ en Raad één keer per maand. Men kan inspreken bij de commissies.

### Structuurkenmerken

Vergaderdoelen gescheiden?	Gelijktijdig vergaderen?	Vaste deelnemers?	Naar vaste inhoud vergaderen?	Altijd plenair vergaderen?	Vaste spreektijd? Per sessie en/of spreker
Nee, al wordt het formele besluit in de raad genomen	Nee (commissies zijn op verschillende dagen)	Ja	Ja	Nee	Nee

### Doelen/motieven

- Er is vooral ingezet op het indammen van de stukkenstroom. Daarom zijn de commissies gehandhaafd. Ze werken als 'filter' en 'sluis' naar de finale behandeling van voorstellen door de raad.
- De raad is vooral gefocust op het volbrengen van besluiten en in mindere mate op het open zetten van de deuren voor betrokkenheid van burgers en maatschappelijke instellingen.
- Via commissies kunnen niet-raadsleden als 'burgerlid' ervaring opdoen en wordt de werkdruk voor de raadsleden verminderd.

### Bijzonderheden

- Ieder jaar evalueert de commissie zijn werkzaamheden, deze evaluatie is ook van persoonlijke aard.
- Eenmaal per jaar zijn er trainingen.
- Geboekte tijdwinst van raadsleden komt ten goede aan de versterking van de vertegenwoordigende rol. De fracties nemen daartoe zelf initiatieven.
- Negatieve ervaringen van een buurgemeente met een nieuwe wijze van vergaderen werken door in de meningsvorming over (eventuele wijzigingen) in de eigen vergaderpraktijk.

## Rheden

<b>Gemeente</b>	<b>Provincie</b>	<b>Inwonertal</b>
Rheden	Gelderland	43.950
<b>Griffier</b>	<b>Telefoon</b>	<b>E-mail</b>
de heer L.J.J. ten Horn	026 4976241	griffie@rheden.nl

### Korte omschrijving vergaderpraktijk

Vanaf mei 2006 experimenteerde de Rhedense raad met een nieuwe vergaderwijze: de commissievergaderingen werden afgeschaft en daarvoor in de plaats kwam een systeem van tweewekelijkse oriëntatie- en raadsavonden, met als groot voordeel de mogelijkheid tot snelle besluitvorming door de tweewekelijkse cyclus. Een nadeel was dat de raad meer dan eens bij een agendapunt voor zijn oriëntatie meer tijd nodig had dan was voorzien. Vergaderingen liepen daardoor uit, burgers zaten vaak uren te wachten voordat 'hun' punt aan de orde kwam.

In maart 2007 is overgegaan tot een systeem van raadsbijeenkomsten met een maandelijkse cyclus: één oriëntatie-avond, twee informatie-avonden en één raadsvergadering. In bijzondere gevallen kan de raad van deze regelmaat afwijken.

*Oriëntatie-avond:* Een keer per maand, doorgaans op dinsdag. Deze avond begint met het raadsspreekuur. Tijdens het raadsspreekuur kan elke burger (na aanmelding vooraf) de raadsfracties toespreken over alle onderwerpen die (nog) niet op de agenda van de officiële raadsvergadering staan.

Het tweede deel van de oriëntatie-avond beraadslaagt de raad over onderwerpen die nog niet op de agenda van de raadsvergadering staan. Het college, raadsfracties, inwoners en organisaties kunnen deze onderwerpen aandragen. Voor de bespreking ervan worden zoveel mogelijk betrokkenen uitgenodigd. De gemeenteraad kan zich in oriënterende zin laten informeren, zonder dat er over dat onderwerp een besluit genomen hoeft te worden. Het agenda-overleg bepaalt welke onderwerpen wanneer en op welke wijze worden behandeld.

*Informatie-avond:* Deze avond begint om 19.30 uur en vindt twee keer per maand plaats. Er wordt dan gesproken over onderwerpen waar de gemeenteraad in een later stadium een besluit over moet nemen. Tijdens de informatie-avond is er ruimte voor inwoners en organisaties om de raadsfracties over de onderwerpen die op de agenda staan toe te spreken. Bij een informatie-avond mogen per fractie maximaal twee mensen het woord voeren.

*Raadsvergadering:* Eénmaal per maand, bijna altijd op de laatste dinsdag van de maand vanaf 20.00 uur. Tijdens de raadsvergadering debatteert de gemeenteraad over onderwerpen die eerder die maand op de informatieavond zijn besproken. Tijdens de raadsvergadering is er geen spreekrecht voor het publiek. Aan het eind van het debat neemt de gemeenteraad een besluit over het onderwerp. De gehele cyclus duurt circa 1 maand.

### Structuurkenmerken

Vergaderdoelen gescheiden?	Gelijktijdig vergaderen?	Vaste deelnemers?	Naar vaste inhoud vergaderen?	Altijd plenair vergaderen?	Vaste spreektijd? per sessie en/of spreker
Ja	Nee	Ja.	Nee	Ja	Nee

### Doelen/motieven

- de kwaliteit van de besluitvorming bevorderen;
- de publieksvriendelijkheid van de vergaderwijze optimaal laten zijn;
- het contact tussen burgers en raadsleden vergemakkelijken;
- het raadswerk effectief en efficiënt organiseren.

### Bijzonderheden

In Rheden wordt niet meer in beslotenheid vergaderd, tenzij het om een onderwerp gaat waarbij geheimhouding strikt noodzakelijk is.

## Tytsjerksteradiel

<b>Gemeente</b>	<b>Provincie</b>	<b>Inwonertal</b>
Tytsjerksteradiel	Friesland	32.322
<b>Griffier</b>	<b>Telefoon</b>	<b>E-mail</b>
de heer S.K. Dijkstra	0511 460508	skdijkstra@t-diel.nl

### Korte omschrijving vergaderpraktijk

Sinds 2001 werkt de gemeente zonder raadscommissies. De maandelijkse raadsvergadering kan bestaan uit drie delen: vragenronde, informatief, opiniërend en besluitvormend deel (dat kan, niet elk onderdeel is in elke bijeenkomst ingepland). Er zijn soms informerende delen (vragenronde, presentatie) en soms opiniërende delen (afhankelijk van politieke relevantie) en altijd een besluitvormend deel.

De raad heeft een aantal procedurele, organisatorische commissies ingesteld, die slechts procedurele voorstellen behandelen (accountantscommissie, agendacommissie, commissie communicatie). Er vindt in de commissies geen politieke besluitvorming plaats. Het presidium opereert als algemeen bestuur van de raad. Een agendacommissie van vier raadsleden plant de agenda, zorgt voor spreiding in de tijd van onderwerpen en bepaalt het procesdoel van de vergadering, en daarmee de status van de raadsvoorstellen. De stukken gaan niet naar de agendacommissie, alleen de agenda. Ze bepalen niet de 'vergaderrijpheid'.

### Structuurkenmerken

Vergaderdoelen gescheiden?	Gelijktijdig vergaderen?	Vaste deelnemers?	Naar vaste inhoud vergaderen?	Altijd plenair vergaderen?	Vaste spreektijd? Per sessie en/of spreker
Ja	Nee	Ja, de plenaire raad	Nee	Ja	Nee

### Doelen/motieven

- Minder vergaderen;
- Discussie niet meer dubbelen;
- Onderwerpen op meer maat behandelen;
- Meer op hoofdlijnen en minder op details.

### Bijzonderheden

- Het aantal vergaderingen is teruggelopen van 45-50 in de oude situatie tot circa 15 per jaar nu.
- De totale vergadertijd is meer dan gehalveerd (al duurt een vergadering nu wel iets langer).
- Veel van de 'gewonnen' tijd wordt ingezet voor vergroting van de externe oriëntatie, men gaat op locatie in gesprek met bewoners, focus daarbij op politiek gevoelige onderwerpen uit de termijnagenda.
- 85% van alle voorstellen gaat direct naar de fase van besluitvorming, er wordt dus ook minder 'gedubbeld'.
- Doordat alles in de plenaire raad wordt besproken, is er meer sprake van een generalistische behandeling van onderwerpen.
- Er is veel aandacht voor evaluatie en periodiek onderhoud: raadsleden en wethouders doen actief mee aan observatie en evaluatie van raadsbijeenkomsten.
- Er is ook veel aandacht voor de kwaliteit van de opiniërende stukken, die tot op heden niet altijd voldoende uitnodigen tot discussie en debat.

## Velsen

<b>Gemeente</b>	<b>Provincie</b>	<b>Inwonertal</b>
Velsen	Noord-Holland	67.559
<b>Griffier</b>	<b>Telefoon</b>	<b>E-mail</b>
Mevrouw J.P.E.M. Huijs	0255 567501	hhuijs@velsen.nl

### Korte omschrijving vergaderpraktijk

Velsen kent geen commissievergaderingen meer en ook geen aparte raadsvergaderingen. Op één vaste vergaderavond (donderdagavond) vindt één keer in de twee weken het Raadsplein plaats. Er worden twee of drie verschillende sessies parallel aan elkaar gehouden. Deze 'Carrousel' is van 19.00 tot 21.00 uur. Per sessie wordt door de agendacommissie een vaste begin- en eindtijd vastgesteld. Het staat elke fractie vrij een onderwerp te agenderen voor een politieke sessie. Na een pauze tot 21.30 uur is aan het eind van de avond een korte raadsvergadering, waar besluitvorming en soms raadsdebatten plaatsvinden. De constructie dat iedere veertien dagen op één avond 'commissie'- en raadswerk kan worden gedaan, zorgt voor grote flexibiliteit en slagvaardigheid t.a.v. snelle besluitneming. Ook zijn er allerlei combinaties mogelijk van informatievergaring, beeldvorming, oordeelsvorming en besluitvorming.

### Structuurkenmerken

Vergaderdoelen gescheiden?	Gelijktijdig vergaderen?	Vaste deelnemers?	Naar vaste inhoud vergaderen?	Altijd plenair vergaderen?	Vaste spreektijd? per sessie en/of spreker
Ja, via BOB	Ja	Nee	Nee	Nee	Nee

### Doelen/motieven

- een betere regie van de raad op zijn eigen vergaderingen;
- een efficiëntere vergaderwijze;
- focus op politiek interessante discussies;
- mede daardoor 'de politiek' meer aansprekend maken voor de inwoners;
- kortere doorlooptijd van besluitvorming.

### Bijzonderheden

- Er heeft een raadsbezinningsbijeenkomst plaatsgevonden waarbij alle aspecten de revue zijn gepasseerd. Er is een individuele raadsledentraining geweest. Voorzitters hebben een training gehad over zowel hun rol als voorzitter als hun rol als lid van de agendacommissie. Er heeft een bijeenkomst plaatsgevonden tussen college en fractievoorzitters waarbij kritisch is gekeken naar succes- en faalfactoren voor het samenspel tussen college en raad.
- De griffie maakt voor de behandeling van een onderwerp in een sessie stevast een *oplegnotitie* (bespreekvoorstel) met het doel van de behandeling, de voorgestelde behandelwijze en wat relevante achtergrondinformatie. Die service van de griffie wordt door de raad zeer op prijs gesteld.
- De raadsvergadering en de in de raadzaal gehouden sessies worden integraal op de *lokale televisie* uitgezonden.
- Bij politieke kwesties worden betrokken burgers, instellingen en bedrijven *proactief* uitgenodigd om met de raad in gesprek te gaan c.q. de raad te adviseren. Dat leidt tot grotere belangstelling voor de politieke sessies.
- Momenteel wordt bekeken of het mogelijk is om in principe elk raadslid zo nu en dan de rol van voorzitter te laten vervullen. Daarmee wordt het capaciteitsbeslag gespreid en kan er werkendeweg een groter begrip ontstaan voor de noden en mechanismen van het voorzitterschap.



## Venlo

Gemeente	Provincie	Inwonertal			
Venlo	Limburg	92.091			
Griffier	Telefoon	E-mail			
de heer G. van Soest	077 3596924	gjpssoestv@venlo.nl			
Korte omschrijving vergaderpraktijk					
<p>De raad van Venlo heeft het commissiestelsel in tact gelaten, maar daarbij zwaar ingezet op het versterken van de beeldvormende fase in het bestuurlijke proces van beeldvorming, oordeelsvorming en besluitvorming (BOB). Daartoe is in september 2008 het Sprekersplein geïntroduceerd, dat elke maandag vóór de (vierwekelijkse) commissievergaderingen plaatsvindt. Tijdens het Sprekersplein worden presentaties gehouden, kan men inspreken over voor de commissies geagendeerde én niet-geagendeerde onderwerpen, en zijn beleidsambtenaren beschikbaar om (in spreekkamertjes) hun stukken toe te lichten.</p> <p>Burgers kunnen niet alleen inspreken in het Sprekersplein, maar ook in de raadsvergadering en in de commissievergaderingen. De raad vergadert 10 keer per jaar op een woensdagavond. Twee weken daarvoor vergaderen de raadscommissies op woensdag- en donderdagavond. Er zijn vier raadscommissies: Sociaal Maatschappelijke Zaken (SMZ), Woonomgeving (WO), Economie, Verkeer en Beheer (EVB) en Financiën, Bestuur en Veiligheid (FBV).</p> <p>Verder houdt de raad op de eerste woensdag van de maand themabijeenkomsten. Daarvoor nodigt hij burgers, instellingen en bedrijven uit in het kader van zijn oriëntatie op majeure dossiers. Voor langdurige, complexe dossiers, zoals de uitwerking van een strategische visie, worden in samenwerking met college raadstrajecten uitgestippeld, waarin het contact met de stad actief wordt opgezocht. Daarbij wordt ook gebruik gemaakt van andere instrumenten zoals webfora, expertmeetings met deskundigen en hoorzittingen met de stad.</p>					
Structuurkenmerken					
Vergaderdoelen gescheiden?	Gelijktijdig vergaderen?	Vaste deelnemers?	Naar vaste inhoud vergaderen?	Altijd plenair vergaderen?	Vaste spreektijd? per sessie en/of spreker
Ja t.a.v. Sprekersplein en themabijeenkomsten	Nee	Ja	Ja	Nee	Nee
Doelen/motieven					
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zwaar inzetten op een zo optimaal mogelijke verkenning van en beeldvorming over politieke vraagstukken;</li> <li>• Intensiveren van het contact met 'de stad';</li> <li>• Boeiender en toegankelijker maken van het raadsdebat.</li> </ul>					
Bijzonderheden					
<ul style="list-style-type: none"> <li>• De griffie maakt oplegnotities bij raadsstukken met annotaties t.a.v. behandeldoel, vraagstelling, voorgestelde behandelwijze enz. Deze service wordt door de raad zeer op prijs gesteld. De oplegnotities werken tevens als een positieve 'prikkel' naar de ambtelijke organisatie als het gaat om het scherper toesnijden van ambtelijke stukken op de kernrollen van de raad.</li> <li>• De griffiemedewerkers hebben daartoe een 'coach to coach'-cursus gevolgd om zelf competentier te worden in het 'coachen' van raadsleden en daarbij weg te blijven uit partijpolitieke mechanismen. Werken aan de competenties van raadsleden vindt men in Venlo niet alleen een taak van de politieke partijen: er is ook een gemeenschappelijk belang voor de raad als hoogste bestuursorgaan ervoor te zorgen dat kennis van inhoud en processen en het omgaan met raadsinstrumenten op niveau is.</li> </ul>					

## Westerveld

<b>Gemeente</b>	<b>Provincie</b>	<b>Inwonertal</b>
Westerveld	Drenthe	19.287
<b>Griffier</b>	<b>Telefoon</b>	<b>E-mail</b>
Mevrouw A. Middelkamp	0521 349350	i.middelkamp@gemeentewesterveld.nl

### Korte omschrijving vergaderpraktijk

Sinds 1 januari 2009 werkt de gemeente met drie vaste commissies die zijn ingedeeld conform de hoofdstukken uit de programmabegroting (dat is ook overzichtelijk naar de organisatie toe): bestuur en middelen, ruimte, en welzijn. Daarnaast is er de raad die eenmaal per maand bijeenkomt.

Alle vergaderingen vinden plaats op dinsdag.

De agendacommissie bereidt de vergaderingen van commissie en raad voor.

De agendacommissie (burgemeester als voorzitter, drie commissievoorzitters, griffier en secretaris als adviseur) bereidt de wijze van vergaderen voor en maakt afspraken over de wijze van behandeling van de onderwerpen. De agendacommissie verdeelt de onderwerpen over de commissies en de raadsvergadering.

Vooraf ziet de agendacommissie toe op de behandeling van de onderwerpen conform de afgesproken (proces)indeling: Informatievoorziening – Oordeelsvorming – Besluitvorming en de indeling naar 'A en B-stukken'. Ook beoordeelt de commissie of een onderwerp voldoende is voorbereid voor beraadslaging.

De nieuwe structuur komt na een periode van ruim drie jaar waarin de gemeente niet met commissies heeft gewerkt, maar met werkgroepen.

### Structuurkenmerken

Vergaderdoelen gescheiden?	Gelijktijdig vergaderen?	Vaste deelnemers?	Naar vaste inhoud vergaderen?	Altijd plenair vergaderen?	Vaste spreektijd? per sessie en/of spreker
Ja	Nee	Ja	Ja	Nee	Nee

### Doelen/motieven

- Herstel van een duidelijker onderscheid van rollen en taken van raad en college. In de structuur van raadswerkgroepen was dat onderscheid vervaagd, met als risico dat de werkgroepen zich meer concentreerden op de bestuurlijke oplossing dan op de politieke gesprekspunten.
- Herstel van een duidelijk onderscheid tussen informatievoorziening, oordeelsvorming en besluitvorming, en in samenhang daarmee de wijze van voorbereiding van de raadsbehandeling.
- Verbeteren van burgerparticipatie.
- Verbetering van informatie-uitwisseling en contactmomenten met het college van b&w.
- Behoefte aan meer structuur.

### Bijzonderheden

- Naast de herinvoering van de commissies doet de gemeente goede ervaringen op met de werkzaamheden binnen de agendacommissie.
- De griffie denkt tijdig mee over de vormgeving van de stukken en de wijze waarop deze aan de raad worden voorgelegd. De griffie investeert in het goed voorbereiden van de discussie, het formuleren van de behandeldoelen en de meest passende werkvorm in de vergadering.

## Zeevang

<b>Gemeente</b>	<b>Provincie</b>	<b>Inwonertal</b>
Zeevang	Noord-Holland	6.307
<b>Griffier</b>	<b>Telefoon</b>	<b>E-mail</b>
Mevrouw G. Kager	0299 409451	g.kager@zeevang.nl

### Korte omschrijving vergaderpraktijk

Van 1 september 2005 tot 2009 werkte de raad van Zeevang (13 raadsleden, vier fracties) met een voorbereidende raadsvergadering, en enige tijd later een reguliere besluitvormende raadsvergadering. Inspreken kon bij de voorbereidende raadsvergadering.

Per 1 januari 2009 heeft de gemeenteraad het vergadermodel aangepast. Zowel de voorbereidende vergadering als de reguliere raadsvergadering worden nu op één avond gehouden.

In het eerste deel van de raadsvergadering worden de onderwerpen zo behandeld dat de raadsleden kunnen komen tot een voorlopig standpunt. Voor elk onderwerp is een richttijd voor behandeling gereserveerd. In het tweede deel van de avond worden besluiten genomen over de onderwerpen die voor dat deel zijn geagendeerd. De vergadering mag niet langer dan 3 uur duren.

Inspreken kan in het eerste deel van de avond op geagendeerde én vrije onderwerpen.

Er wordt negen keer per jaar vergaderd (er zijn geen vergaderingen in vakantieperiodes). De vergadercyclus beslaat vijf weken.

### Structuurkenmerken

Vergaderdoelen gescheiden?	Gelijktijdig vergaderen?	Vaste deelnemers?	Naar vaste inhoud vergaderen?	Altijd plenair vergaderen?	Vaste spreektijd? per sessie en/of spreker
Ja	Nee	Ja	Nee	Ja	Nee

### Doelen/motieven bij recente wijziging

- Komen tot een transparant en werkbaar besluitvormingsmodel met voldoende ruimte voor de beeld- en meningsvormende fasen in het traject, en passend bij de wensen en mogelijkheden van de gemeente Zeevang.
- Tijd voor fracties om tussen beeldvorming, oordeelsvorming en besluitvorming intern overleg te voeren.
- In ieder geval niet méér avonden vergaderen.

### Bijzonderheden

- De *rondvraag is afgeschaft*. Uitvoeringskwesties kaarten fracties rechtstreeks aan bij de portefeuillehouder c.q. de ambtelijke organisatie. Voor de agendering van politiek-bestuurlijke kwesties stellen zij een korte bespreeknotitie op. De griffie heeft daarvoor een format ontwikkeld.
- Drie á vier keer per jaar worden *werk- en wijkbezoeken* gehouden. Die nemen een ochtend in beslag. Inwoners kunnen onderwerpen aandragen en vanuit de raad worden actuele besluitonderwerpen met de bevolking besproken.
- Over belangrijke thema's of ontwikkelingen organiseert de raad zo nu en dan een informatieve bijeenkomst, ook wel *Kennis- en Opiniebijeenkomst* genoemd. Presentaties worden dan afgewisseld met rondetafelgesprekken, waarbij spreiding van raadsleden over de tafelgroepen plaatsvindt.



# Bijlage: Respondenten

Albrandswaard:	De heer A. Aarsen, griffier
Almere:	De heer J.D. Pruim, griffier
Amersfoort:	Mevrouw A.M. van Omme, griffier
Apeldoorn:	De heer F. de Graaf, burgemeester De heer A. Oudbier, griffier De heer T. Kunneman, fractievoorzitter PvdA /waarnemend raadsvoorzitter
Beesel:	Mevrouw M. Jenniskens-Derks van de Ven, griffier
Borsele:	De heer R. van Poppel, griffier
Brummen:	Mevrouw M. Veenbergen, griffier
Cranendonck:	De heer S.B.J. Backus, griffier
Den Bosch:	De heer A. van der Jagt, griffier
Doetinchem:	Mevrouw M. Bolten, plaatsvervangend griffier De heer A. Heij, fractievoorzitter CU-SGP De heer N. Verhoeven, fractievoorzitter VVD
Eersel:	Mevrouw J.A.M. Busio-Spruit, griffiesecretaresse
Enschede:	De heer R.M. Jongedijk, griffier
Gennep:	De heer J.J. van Gemeren, griffier
Gouda:	Mevrouw B. Lubbers, griffier
Heeze-Leende:	Mevrouw T.E. Borsboom-Hoekstra, griffier
Heerenveen:	De heer A. Duiker, fractievoorzitter PvdA, plv. raadsvoorzitter De heer J. van Leeuwestijn, griffier De heer P. de Jonge, burgemeester
Leek:	De heer W. Loonstra, griffier
Lelystad:	De heer J. Woltjer, griffier
Overbetuwe:	De heer A.J. van den Brink, griffier
Rheden:	De heer L.J.J. ten Horn, griffier
Tytsjerksteradiel:	De heer S.K. Dijkstra, griffier
Velsen:	Mevrouw J.P.E.M. Huijs, griffier
Venlo:	Mevrouw Y. van Geel, waarnemend griffier
Voorst:	De heer M. Brand, fractievoorzitter De heer S.J. Peet, griffier De heer J.T.H.M. Penninx, burgemeester Mevrouw B.E. Ulfman, raadslid
Westerveld:	Mevrouw A. Middelkamp, griffier De heer S.J. Ronda, voormalig griffier
Wijk bij Duurstede:	Mevrouw M. van Esterik, griffier De heer G. Swillens, burgemeester
Woerden:	De heer G. Karssenbergh, griffier De heer E. L. Bom, raadslid De heer H. W. Schmidt, burgemeester
Zeevang:	Mevrouw G.C.I. Kager, griffier

**Deelnemers aan de verdiepingsbijeenkomst**

- Marianne van Omme, griffier Amersfoort
- Arjan Oudbier, griffier Apeldoorn, namens de VvG
- Gert Jan Kleinpaste, raadslid Apeldoorn
- Ton Kunneman, fractievoorzitter Apeldoorn
- Werner Ludwig, fractievoorzitter Apeldoorn
- Will Scheepens, interimgriffier Bergen (Limburg), regioconsulent ALB
- Rein van Poppel, griffier Borsele
- Rick van der Meer, plaatsvervangend griffier Den Bosch
- August Heij, fractievoorzitter Doetinchem
- Marlies Bolten, plaatsvervangend griffier Doetinchem
- Beatrijs Lubbers, griffier Gouda
- Yvon van Geel, waarnemend griffier Venlo
- Han Huijs, griffier Velsen
- Dini Vriezekolk, loco-griffier Voorst
- Maarten Brand, fractievoorzitter Voorst
- Jos Penninx, burgemeester Voorst
- Henk Westra, griffier Zevenaar, regioconsulent ALB
- Ben Mouw, regioconsulent ALB

De beschrijvingen van de vergaderpraktijken in deze publicatie zijn in goed overleg met de betrokkenen weergegeven. De auteurs zijn verantwoordelijk voor de interpretatie van de vergaderpraktijken in de besproken gemeenten.





## Colofon

Deze publicatie is een uitgave van het Actieprogramma Lokaal Bestuur, een gezamenlijk project van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De informatie is ook te vinden op de website [www.actieprogramma.nl](http://www.actieprogramma.nl).

### Auteurs:

Hans Kessens en Ton Kock, beiden associé bij Partners+Pröpper  
m.m.v. Stefanie den Dunnen (Partners+Pröpper)

De publicatie is tot stand gekomen in opdracht van het Actieprogramma Lokaal Bestuur:  
Mw. dr. R.H.J. Lenten (projectleider), mw. drs. L.D. Lemmens, mw. H. Sahin-Ardıç en mw. drs. G.A.M. Haasnoot

### Leden van de klankbordgroep:

Mw. A.C.P. Balk-Lampe (namens Raadslid.NU)  
De heer drs. A. Oudbier (namens de Vereniging van Griffiers)  
Regioconsulenten van het Actieprogramma Lokaal Bestuur:  
De heer drs. E.W.K. Meurs  
De heer G.J. Mouw  
De heer W.P.G.M. Scheepens  
De heer mr. H.R. Westra

### Fotografie:

Gemeente Arnhem (cover), Gemeente Apeldoorn (10), fotograaf: Moniek Polak, [www.nationalebeeldbank.nl](http://www.nationalebeeldbank.nl) (16), Gemeente Apeldoorn (22), fotograaf: Jan van den Heuvel, [www.iStockphoto.com](http://www.iStockphoto.com) (28 en 64), Gemeente Delft (34), Gemeente Ede (40) en Gemeente Hellendoorn (70): fotograaf: Emile Willems, Nijverdal

### Opmaak:

VNG, Chris Koning

### Druk:

Drukkerij Excelsior, Den Haag

VNG  
Postbus 30435  
2500 GK Den Haag  
VNG Informatiecentrum  
T: 070 373 8020  
E: [informatiecentrum@vng.nl](mailto:informatiecentrum@vng.nl)

Juni 2009