



ADVIES BESTURINGSMODEL RAAD NIEUWEGEIN

*Door Barbara Miggelbrink
19-01-2026, versie 1.0*



INHOUDSOPGAVE

• Inleiding	3
• Aanpak	4
• Leeswijzer	5
• Organisatie en werkwijze gemeenteraad	6
• Huidig besturingsmodel gemeenteraad Nieuwegein	7
• Bevindingen	8
• Adviezen	12
<i>Bijlagen</i>	
• <i>Onderbouwing bevindingen en adviezen</i>	19

INLEIDING

Besturingsmodel van de raad

Gemeenteraden moeten als bestuursorgaan verschillende taken organiseren om goed te kunnen functioneren. Dit noemen we het 'besturingsmodel van de raad'.

Opdracht fractievoorzitters

De fractievoorzitters van de raad van Nieuwegein hebben de griffier opdracht gegeven om advies uit te brengen over het besturingsmodel. Doel is om met het besturingsmodel bij te dragen aan het versterken van de betekenisvolle rol voor de stad. Door werkdruk te verlagen, rolduidelijkheid te vergroten en de kernpolitieke taak te bevorderen.

Verskillende besturingsmodellen

Nederlandse gemeenten hanteren uiteenlopende besturingsmodellen. De belangrijkste verschillen:

- Wie beslist: alle fractievoorzitters met oog op draagvlak, of een beperkt aantal fractievoorzitters en/of raadsleden met oog op efficiënt werken en stimuleren raadsbreed denken?
- Verdeling verantwoordelijkheden: welke verantwoordelijkheden worden gescheiden om rolvermenging te voorkomen en welke worden gecombineerd om slagkracht te versterken?
- Vastlegging: in hoeverre verschaft het Reglement van Orde benodigde legitimiteit voor verantwoordelijkheden door expliciete vastlegging en in hoeverre faciliteert het speelruimte door ook zaken impliciet te laten?

Welk besturingsmodel het beste past, hangt af van de cultuur en gebruiken in de raad.

Dit rapport

Dit rapport bevat bevindingen over het huidige besturingsmodel van Nieuwegein en adviezen voor verbeteringen. Deze adviezen zijn gebaseerd op een documentanalyse en interviews. Op de volgende pagina's vindt u de aanpak en de leeswijzer.



AANPAK

Analyse besturingsmodel Nieuwegein

De karakteristieken van het besturingsmodel van Nieuwegein zijn in beeld gebracht op basis van een analyse van het Reglement van Orde en verschillende verordeningen. Daarnaast is informatie over het besturingsmodel opgehaald in een groepsinterview met de griffie.

De ervaringen met het besturingsmodel Nieuwegein zijn gebaseerd op interviews met burgemeester Marijke Beukering, raadsleden Anastasia van der Lugt, Helen Adriani, Rens Wisselo en Tom Verhoeve en het groepsgesprek met de griffie.

Benchmark met andere gemeenten

De karakteristieken van verschillende alternatieve besturingsmodellen zijn in beeld gebracht op basis van een analyse van vier referentiegemeenten. De griffie(r)s van de gemeenten Vijfheerenlanden, De Bilt, Utrecht en Almere zijn geïnterviewd voor een toelichting op hun besturingsmodel.

Handreiking organisatie en werkwijze gemeenteraad

De 'Handreiking organisatie en werkwijze gemeenteraad' van Organisatieversterking is als kapstok gebruikt voor de rollen, verantwoordelijkheden en activiteiten van de raad die middels het besturingsmodel worden georganiseerd.



LEESWIJZER

Hoofdtekst

- Pagina 6: Organisatie en werkwijze gemeenteraad: overzicht van rollen, verantwoordelijkheden en activiteiten die gemeenteraden organiseren om het functioneren van de raad als geheel te ondersteunen. Dit overzicht biedt houvast bij het inrichten en evalueren van het besturingsmodel en vormt de kapstok voor de evaluatie en benchmark in dit rapport.
- Pagina 7: Huidig besturingsmodel: karakteristieken van het huidige besturingsmodel van de raad.
- Pagina 8: Bevindingen: algeheel beeld van het functioneren van het besturingsmodel van Nieuwegein en specifieke bevindingen ten aanzien van werkdruk, rolduidelijkheid en de kernpolitieke taak van de raad.
- Pagina 12: adviezen: concrete voorstellen tot verbeteringen op basis van de interviews en benchmark.

Bijlagen

- Verdieping en onderbouwing van bevindingen en adviezen op basis van:
 - Documentanalyse en interviews in Nieuwegein
 - Documentanalyse en interviews met griffie(r)s van De Bilt, Vijfheerenlanden, Utrecht en Almere

Handreiking organisatie en werkwijze gemeenteraad

Onderstaand schema laat zien welke rollen, verantwoordelijkheden en activiteiten de gemeenteraad organiseert om het functioneren van de raad als geheel te ondersteunen. Dit overzicht biedt houvast bij het inrichten en evalueren van het besturingsmodel van de raad.

Vergader-schema en agenda's raad	Verloop vergaderingen	Onderling verkeer tussen raad en college	Rol en positie van de raad	Cultuur en gedrag raad	Raad als werkgever	Communicatie en participatie	Opleiding, training, teamvorming raad	Benoemingen en vergoedingen raad
Jaarschema vergaderingen raad bepalen	Orde van de vergadering bepalen en bewaken	Spelregels bepalen en bewaken voor alle schriftelijk verkeer tussen raad en college	Tijdigheid en volledigheid informatie-voorziening bepalen en bewaken	Algehele omgangsvormen binnen raad bepalen en bewaken	Arbeidsvoorwaarden en beoordeling griffier organiseren	Externe communicatie door raad organiseren (inclusief media)	Overdracht en inwerken rondom verkiezingen organiseren	Benoemingen raadsleden, fractie-assistenten en wethouders organiseren
Bepalen op welke wijze onderwerpen worden geagendeerd	Spreektijden bepalen en bewaken	Spelregels bepalen en bewaken voor alle mondeling verkeer tussen raad en college	Besluitrijpheid raadsvoorstellen bewaken	Gedragscade raad en omgang met nevenfuncties bepalen en bewaken	Inrichting en formatie griffie organiseren	Inspraak en formele participatie organiseren	Doorlopend opleiding en training voor raadsleden organiseren	Benoemingen vicevoorzitter raad en commissieleden organiseren
Volgorde en tijdsduur van onderwerpen bepalen	Procedures tijdens vergaderingen bepalen en bewaken	Informatie-protocol (wat wordt wanneer gedeeld) bepalen en bewaken	Organiseren hulp troepen (accountant, rekenkamer, ombudsman)	Gesprek over gewenste cultuur in raad organiseren	Kaders en opdracht voor griffie organiseren	Informele contacten en dialoog organiseren	Heidagen/team-dagen van de raad organiseren	Vaststelling en verantwoording vergoeding raadsleden en fracties organiseren
Agenda's raad Bepalen	Omgangsvormen tijdens vergaderingen bepalen en bewaken	Vertrouwelijkheid en geheimhouding bepalen en bewaken	Raad in regionale samenwerking (bijv. raads-rapporteurs) organiseren	Evaluatie van functioneren en effectiviteit raad organiseren	Scholing en ontwikkeling griffie organiseren	Verbreding democratische betrokkenheid organiseren	Intervisie en kennisdeling tussen raadsleden organiseren	Vaststelling en verantwoording overige vergoedingen organiseren

Huidig besturingsmodel gemeenteraad Nieuwegein

Onderstaand schema laat zien uit welke gremia, commissies en werkgroepen het besturingsmodel van Nieuwegein bestaat en wat de karakteristieken zijn van deze gremia.

	Audit-commissie	Begeleidings-commissie bestuurlijke en democratische vernieuwing	Klankbord-commissie burgemeester	Onderzoeks-commissie geloofs-brieven	Presidium	Werkgevers-commissie	Fractie-voorzitters-overleg	Werkgroepen
Rol	Advies raad over P&C-cyclus en – producten, accountant en rekenkamer	Verbeteren van: de verbinding tussen raad en stad, bekendheid raad en opkomst bij verkiezingen	Feedback richting burgemeester over haar rol in de raad en ontwikkeling	Toetsen toelating raads-, commissieleden en wethouders op wettelijke vereisten	Vergaderschema en agenda's raad vaststellen	Werkgeversrol raad richting griffier invullen	Informeel overleg fractievoorzitters	Organiseren jongeren-participatie, ideeënmarkt en orange the world
Samenstelling	4 raadsleden	5 raadsleden en burgemeester	5 raadsleden en burgemeester	4 raadsleden	Vicevoorzitter raad is voorzitter + 5 raadsleden/ fractievoorzitters + burgemeester	3 raadsleden	12 fractievoorzitters	Gezamenlijk 14 raadsleden en 5 steunfractie-leden
Tijdsbesteding	Circa 240 uur per jaar (5 vergaderingen, circa 48 uur per lid)	Circa 90 uur per jaar (5 vergaderingen, circa 15 uur per lid)	Circa 60 uur per jaar (3 vergaderingen, circa 10 uur per lid)	Circa 12 uur per jaar (circa 3 uur per lid)	Circa 1.120 uur per jaar (12 vergaderingen, circa 160 uur per lid)	Circa 48 uur per jaar (4 vergaderingen, circa 16 uur per lid)	Circa 108 uur per jaar (3 vergaderingen, circa 9 uur per lid)	Gezamenlijk circa 225 uur per jaar
Impact op kernpolitieke taak	In potentie hoog op de kaderstellende en controlerende rol	In potentie hoog op de representatieve rol	Beperkt	Beperkt	In potentie hoog op alle rollen	Beperkt	In potentie hoog op alle rollen	In potentie hoog op de representatieve rol



BEVINDINGEN

Inleiding

Het evalueren van het besturingsmodel wordt als een goede stap gezien. De benchmark met andere gemeenten bleek daarbij waardevol. Deze bracht verbeterpunten aan het licht die resoneerden bij de ervaring en behoeften van geïnterviewden in Nieuwegein.

De evaluatie toont aan dat het huidige besturingsmodel van Nieuwegein een solide basis biedt. Er zijn wel aandachtspunten gesignaleerd op specifieke onderdelen. Deze zijn hieronder weergegeven en geclusterd naar werkdruk, rolduidelijkheid en de kernpolitieke taak.

Werkdruk

In het besturingsmodel wordt bestuurlijke drukte ervaren. Met een breed pallet aan gremia, commissies en werkgroepen, die allemaal op aparte dagen vergaderen. Vergeleken met de referentiegemeenten kent het besturingsmodel van de raad van Nieuwegein relatief veel gremia met bijbehorende tijdsinvestering door raadsleden. Het presidium van Almere en het dagelijks bestuur van Utrecht hebben een bredere taak dan het presidium van Nieuwegein. Tegelijkertijd is de geschatte tijdbesteding van het presidium in Nieuwegein groter dan van het presidium Almere en het dagelijks bestuur Utrecht.

Rolduidelijkheid

De bevindingen over het functioneren van het besturingsmodel concentreren zich rond het presidium en het fractievoorzittersoverleg.

Het presidium

- Het presidium geniet breed draagvlak voor diens rol als 'agendacommissie'.
- Wat daarnaast in het presidium gebeurt, wordt door sommigen als ondoorzichtig ervaren.
- In de beeldvorming trekt het presidium soms 'een te grote broek aan' kijkend naar diens feitelijke mandaat.



BEVINDINGEN - VERVOLG

Het fractievoorzittersoverleg

- Het fractievoorzittersoverleg is een informeel gremium waarvan de rol en taakomschrijving als fluïde wordt ervaren.
- In de beeldvorming is het fractievoorzittersoverleg onzichtbaar.
- Over het automatisch voorzitterschap van de grootste partij in het fractievoorzittersoverleg bestaat verschil van inzicht. Sommigen vinden dit passend, anderen prefereren een onafhankelijk voorzitter.

Mandaatvacuüm

Er is een mandaatvacuüm ten aanzien van de vraag waar in het besturingsmodel de verantwoordelijkheid ligt voor het bewaken van de positie van de raad en de mores en cultuur in de raad. Het is niet duidelijk welk gremium dit mandaat heeft en hoe dit mandaat wordt ingevuld.

Dit mandaatvacuüm heeft tot gevolg dat:

- Niet vanuit een duidelijke opdracht en mandaat gestuurd wordt op de positie van de raad als geheel en de mores en cultuur in de raad.
- Raadsleden niet weten waar ze observaties, reflecties, hulpvragen of verbeter suggesties over het functioneren van de raad kunnen adresseren. Dit kan leiden tot sluimerende frustraties en belemmert het lerend vermogen.

Specifieke thema's die zijn genoemd in dit kader zijn bijvoorbeeld:

- Hoe wenst de raad om te gaan met het aankondigen van moties en amendementen: vooraf omwille van efficiency of tijdens de vergadering ter bevordering van het politieke debat?
- Hoe werken we raadsbreed aan zuivere rolneming door raadsleden in het gehele proces?
- Hoe zorgen we ervoor dat iedere fractie – coalitie of oppositie – in de raad terugziet wat voor hen van belang is?

BEVINDINGEN – VERVOLG

Overige gremia

Ten aanzien van de andere gremia levert de evaluatie de volgende aandachtspunten op:

- Het is onvoldoende duidelijk hoe de Begeleidingscommissie bestuurlijke en democratische vernieuwing zich verhoudt tot de werkgroepen Jongerenparticipatie, Ideeënmarkt en Orange the World.
- Er wordt potentie gezien om de commissies en werkgroepen te comprimeren als er een duidelijker verdeling ontstaat van verantwoordelijkheden in de raad.

Er zijn geen specifieke bijzonderheden naar voren gekomen over de positie van de werkgeverscommissie, auditcommissie, klankbordcommissie burgemeester en de onderzoekscommissie geloofsbrieven in het besturingsmodel.

Kernpolitieke taak

In de gesprekken komt naar voren dat de sfeer in de raad gemoedelijk is en er een solide basis is in onderling vertrouwen. Er wordt wel ruimte gezien voor de raad om meer positie in te nemen op diens kernpolitieke taak.

Structurele aspecten

- In het besturingsmodel van de raad is de sturing op tijdigheid van informatievoorziening aan de raad beperkt ingericht. De raad ontvangt geregeld informatie kort voor de vergadering of pas tijdens de vergadering. Dit gaat ten koste van goede voorbereiding en daarmee van de kernpolitieke taak.
- Waar aanvankelijk de intentie was om alle fracties vertegenwoordigd te hebben in de auditcommissie, bestaat deze commissie op dit moment uit vier raadsleden. Er wordt potentie gezien om de bijdrage van de auditcommissie aan de kaderstellende en controlerende rol van de raad te vergroten door de samenstelling uit te breiden.



BEVINDINGEN – VERVOLG

Gedragspatronen

Naast deze structurele aspecten worden ook gedragspatronen gesignaleerd die van invloed zijn op de kernpolitieke taak:

- De raad is in de agendering vrij volgend op het college. Vanuit de raad lijkt beperkte sturing te zijn op het moment en de wijze waarop stukken vanuit het college naar de raad komen.
- De inzet van moties, amendementen, initiatiefvoorstellen en schriftelijke vragen vanuit de raad wordt als beperkt gezien.

Deze gedragspatronen hangen mogelijk samen met zowel het mandaatvacuüm als met de structurele aspecten van het besturingsmodel, maar zijn niet uitsluitend het gevolg van het besturingsmodel of oplosbaar met aanpassingen in het besturingsmodel.

Adviezen

In het volgende hoofdstuk leest u de adviezen op basis van de bevindingen. De bevindingen zijn gelet op de doelstelling van dit rapport geclusterd naar werkdruk, rolduidelijkheid en kernpolitieke taak. De adviezen in het volgende hoofdstuk zijn vaak van invloed op zowel werkdruk, rolduidelijkheid en de kernpolitieke taak. Om die reden zijn de adviezen thematisch geclusterd.

ADVIEZEN

Op basis van de bevindingen in het vorige hoofdstuk, leest u hier de adviezen voor het besturingsmodel van Nieuwegein.

* Verwijzen naar concrete suggesties voor de invulling van deze adviezen op basis van de ervaringen uit referentiegemeenten. Deze treft u aan het eind van het hoofdstuk adviezen.

Mandaatvacuüm

Advies 1: bepaal als raad welke aspecten uit het mandaatvacuüm u expliciet wilt regelen. Neem daarin tenminste de volgende rollen, verantwoordelijkheden en activiteiten mee:

1. Onderling verkeer tussen raad en college
2. Rol en positie van de raad
3. Cultuur en gedrag in de raad

Draagt direct bij aan vergroten rolduidelijkheid en indirect ook aan verlagen werkdruk en bevorderen kernpolitieke taak

Richting en ambitie

Advies 2: bepaal als raad de richting en ambitie voor het invullen van het mandaatvacuüm. Maak daarbij keuzes over:

1. Actiever sturen op de agenda door de raad. Waardoor de agenda niet alleen reflecteert wat het college aanlevert, maar ook wat de raad belangrijk vindt. *Draagt direct bij aan bevorderen kernpolitieke taak **
2. Actiever sturen op de tijdigheid en volledigheid van de informatievoorziening door het college. Zodanig dat de raad zich goed kan voorbereiden. *Draagt direct bij aan verlagen werkdruk en bevorderen kernpolitieke taak*
3. Raad beter positioneren door feitelijke voorgeschiedenis bij voorstellen te delen. *Draagt direct bij aan verlagen werkdruk ***

ADVIEZEN - VERVOLG

Organisatievorm

Inleiding: Na het bepalen van wat de raad wilt regelen (advies 1) en in welke richting (advies 2), is de vraag h e de raad dit organiseert. Daarbij zijn in essentie twee hoofdvarianten:

- Model A: Gecentraliseerd (efficiënt model): meerdere rollen en verantwoordelijkheden worden gebundeld bij één gremium. Dit biedt efficiency, duidelijkheid over het aanspreekpunt en centrale regie. Dit model werkt goed in een raad waar onderling vertrouwen in voldoende mate aanwezig is.
- Model B: Verspreid (checks & balances model): rollen en verantwoordelijkheden worden verdeeld over meerdere gremia. Dit biedt meer spreiding van mandaat, bredere betrokkenheid en onderlinge controle. Dit model past goed in een gemeente met een beperkt aantal fracties of wanneer een groter aantal fracties efficiënt met elkaar tot besluitvorming kan komen. Dit model kan behulpzaam zijn als de randvoorwaarde van onderling vertrouwen minder aanwezig is.

Advies 3: kies voor model A als organisatievorm. Op basis van de interviews en observaties in Nieuwegein is er met het geschetste vertrouwen en de gemoedelijke sfeer in de raad een solide basis aanwezig voor model A. Waarbij meerdere taken gebundeld worden bij één gremium. Dit model draagt bij aan de gewenste verlaging van werkdruk, vergroting van rolduidelijkheid en bevordert de kernpolitieke taak.

Let wel: dit model vereist extra aandacht voor transparantie en communicatie richting de hele raad. Om te voorkomen dat de perceptie ontstaat dat het centrale gremium 'een te grote broek aantrekt'.

Concrete invulling

Adviezen 4 tot en met 8 betreffen de operationalisering van advies 3.

ADVIEZEN - VERVOLG

Advies 4: Presidium als centraal orgaan. Maak van het presidium het centrale orgaan voor het mandaat uit advies 1 en 2, vergelijkbaar met het presidium van de gemeente Almere en het dagelijks bestuur van de gemeente Utrecht. Het presidium fungeert als 'makelaar' die alle verzoeken, signalen en vraagstukken rondom de raadspositie, cultuur en het onderling verkeer met het college bundelt, overzicht houdt en uitzet binnen het besturingsmodel. Dat betekent niet dat het presidium over alles gaat, maar wel dat het overal overzicht over heeft. ***

Advies 5: Samenstelling presidium. Handhaaf een presidium met een aantal vertegenwoordigers vanuit zowel coalitie als oppositie. Overweeg daarbij of u uitsluitend fractievoorzitters óf uitsluitend raadsleden niet zijnde fractievoorzitters wilt laten deelnemen. In referentiegemeenten Almere en Utrecht werkt een strikte scheiding goed. Tegelijkertijd lijkt het gemengde model met een combinatie van fractievoorzitters en raadsleden in het presidium goed te passen bij Nieuwegein. Ook in De Bilt is de agendacommissie gemengd. Weeg af wat voor uw raad de voorkeur heeft.

Advies 6: Verhouding tot fractievoorzittersoverleg. Formaliseer de rol van het fractievoorzittersoverleg als gremium waar het presidium actief toetst en agendeert voor vraagstukken die te maken hebben met de bredere cultuur en positie van de raad. Dit creëert helderheid over de verhouding tussen beide gremia en voorkomt overlap of onduidelijkheid over mandaten. Overweeg daarbij of het meest passend is dat dit overleg wordt voorgezeten door de fractievoorzitter van de grootste partij of door een onafhankelijk voorzitter, zoals de burgemeester of de vicevoorzitter van de raad.

Advies 7: Transparantie waarborgen

Maak het presidium openbaar, tenminste voor alle raadsleden. Zowel de agenda's en besluitenlijsten als de vergaderingen. Dit vergroot de transparantie en verlaagt de drempel voor individuele raadsleden om signalen of vraagstukken te adresseren. Dit adresseert direct de behoefte uit de interviews aan duidelijkheid over waar raadsleden terecht kunnen. ****



ADVIEZEN - VERVOLG

Overige gremia in het besturingsmodel

Advies 8: Comprimeren gremia

Overweeg om de Begeleidingscommissie bestuurlijke en democratische vernieuwing en de werkgroepen Ideeënmarkt, Jongerenparticipatie en Orange the World te laten opgaan in dit vernieuwde model met explicietere rollen voor presidium en fractievoorzittersoverleg. Dit draagt bij aan verlaging van de werkdruk door het aantal gremia te reduceren, mits de verdeling van verantwoordelijkheden helder is (zie advies 1 en 2).

Advies 9: Auditcommissie uitbreiden

Overweeg om de samenstelling van de Auditcommissie uit te breiden. Met als doel de effectiviteit van de Auditcommissie te vergroten bij het positioneren van de raad in diens kernpolitieke taak in de P&C-cyclus. *****

Advies 10: Combineer vergaderingen

Overweeg om vergaderingen van in ieder geval het presidium te plannen op dagen dat alle leden al voor andere besprekingen in het Stadshuis aanwezig zijn. Met het oog op verlagen van de werkdruk.

ADVIEZEN - VERVOLG

Concrete suggesties voor invulling van de adviezen

* Actiever sturen op de agenda door de raad

- Raad Vijfheerenlanden: bepaalt onder de noemer 'raad aan het stuur' hoe onderwerpen behandeld worden. Raadsbreed is een aantal thema's geselecteerd waar de raad zelf actief aan het stuur zit. Per thema is er een 'klein slim groepje' dat bestaat uit 2-3 raadsleden, de portefeuillehouder, een ambtenaar en een ondersteuner vanuit de griffie. Deze groep doet op een a-politieke wijze procesvoorstellen voor behandeling van onderwerpen. Uiteindelijk besluit het presidium over deze procesvoorstellen. De raad heeft daarnaast inzicht in de langetermijnagenda met onderwerpen vanuit zowel het college als de raad. Fracties kunnen het presidium verzoeken om onderwerpen op de langetermijnagenda op een specifieke manier te behandelen. Bijvoorbeeld door een opiniërende (consulterende) bespreking te organiseren of een werkbezoek voorafgaand aan inhoudelijke behandeling.
- Raad Almere: de raad bepaalt aan de Wegingstafel of bij de raad binnengekomen voorstellen inhoudelijk besproken moeten worden. Soms is een voorstel zo duidelijk dat er zonder discussie over besloten kan worden. De keuze of een voorstel een bespreekstuk of hamerstuk is in de raad wordt daarmee niet door het presidium gemaakt, maar in een vergadering van de raad waar alle fracties aan deel kunnen nemen.

** Raad beter positioneren door feitelijke voorgeschiedenis bij voorstellen te delen

- Raad Almere: ontvangt bij ieder voorstel op de agenda een 'Gesprekswijzer' van het presidium. Deze gesprekswijzer bevat onder andere de voorgeschiedenis bij het voorliggende voorstel. In de gesprekken met raadsleden in Nieuwegein bleek er breed draagvlak voor de introductie voor een soortgelijk instrument in Nieuwegein. Het ondersteunt het collectief geheugen van de raad, zeker na de raadswissel. Bovendien draagt het bij aan het verlagen van de werkdruk omdat individuele raadsleden minder tijd kwijt zijn om ieder voor zich de voorgeschiedenis te achterhalen. Deze rol van het presidium is vastgelegd in het reglement van orde. Bovendien doet het presidium in Gesprekswijzers inhoudelijke observaties en reflecties ten aanzien van de inhoud van het voorstel en het proces. Dit is een manier om invulling te geven aan de wens die in Nieuwegein leeft om een steviger kwaliteitstoets te doen op de besluitrijpheid van raadsvoorstellen.

ADVIEZEN - VERVOLG

*** Presidium als centraal orgaan

- Raad Almere: kent een compact presidium dat bestaat uit 5 raadsleden, niet zijnde fractievoorzitters. Dit functioneert als een centraal orgaan zoals bedoeld in advies 4. Het presidium heeft tot taak het bewaken van de rol en positie van de raad. Onder andere door agenda's vast te stellen, het geven van procedureel en inhoudelijk advies aan de raad en het stellen van regels voor het onderling verkeer tussen raad en college.
- Raad Utrecht: kent met een model dat lijkt op dat van Almere. In Utrecht heet dit niet het presidium, maar het dagelijks bestuur van de raad. In Utrecht bestaat het dagelijks bestuur uit drie fractievoorzitters. Gedurende de raadsperiode wisselen de leden van het dagelijks bestuur een aantal keer zodat alle fractievoorzitters een periode lid zijn. Het dagelijks bestuur van de raad stelt namens de raad de strategische werkwijze van de raad vast als het gaat om de organisatie en het functioneren van de raad. Het dagelijks bestuur neemt namens de raad besluiten over de dagelijkse gang van zaken van de raad, waaronder het vaststellen van de agenda's.

**** Transparantie waarborgen

- Raad Utrecht: heeft een openbaar dagelijks bestuur. Zowel de agenda's als besluitenlijsten zijn openbaar en ook de vergaderingen zijn bij te wonen door raadsleden. Dit wordt als een meerwaarde gezien, waar raadsleden ook goed gebruik van maken.

***** Auditcommissie uitbreiden

- Raad De Bilt: heeft een stevige auditcommissie die in opzet lijkt op de auditcommissie van Nieuwegein. De raad van De Bilt kan Nieuwegein inspiratie verschaffen bij het versterken van de auditcommissie in de bestaande vorm.
- Raad Utrecht: kent de Adviescommissie Controle en Financiën. Het doel van deze commissie is de kaderstellende en controlerende taak van de raad te versterken. Deze adviescommissie brengt advies uit aan de raad over inhoud en proces van alle activiteiten die van belang zijn voor een goede beheersing op het gebied van rechtmatigheid, verantwoording en controle. Naast de klassieke taken van een auditcommissie, onderhoudt deze adviescommissie ook contact met de rekenkamer.



BIJLAGEN

- Verdieping en onderbouwing van bevindingen en adviezen op basis van:
 - Documentanalyse en interviews in Nieuwegein
 - Documentanalyse en interviews met griffie(r)s van De Bilt, Vijfheerenlanden, Utrecht en Almere

Organisatie en werkwijze gemeenteraad Nieuwegein: Vergaderschema en agenda's raad

Vergader- schema en agenda's raad

Hoe het is geregeld in Nieuwegein

Alle aspecten van vergaderschema en agenda's raad zijn in het Reglement van orde belegd bij het presidium.

Ervaringen met deze werkwijze op basis van interviews

- Het presidium vervult de rol van agendacommissie over het algemeen naar tevredenheid en met draagvlak binnen de raad.
- De beleving is dat het presidium bij het opstellen van de agenda's opkomt voor de belangen van de raad als het gaat om het beheersbaar houden van de werkdruk.

Jaarschema vergaderingen raad bepalen

Wens voor doorontwikkeling op basis van interviews

- Bij het bepalen op welke wijze onderwerpen worden geagendeerd en bij het bepalen van de volgorde en tijdsduur van agenderingen zou het presidium meer sturend vanuit de raad en minder volgend op het college mogen zijn. Een actieve sturing op de eigen agenda wordt gezien als een verbetering van de kernpolitieke taak van de raad.

Bepalen op welke wijze onderwerpen worden geagendeerd

Inspiratie uit referentiegemeenten

- Raad Vijfheerenlanden: bepaalt onder de noemer 'raad aan het stuur' hoe onderwerpen behandeld worden. Raadsbreed is een aantal thema's geselecteerd waar de raad zelf actief aan het stuur zit. Per thema is er een 'klein slim groepje' dat bestaat uit 2-3 raadsleden, de portefeuillehouder, een ambtenaar en een ondersteuner vanuit de griffie. Deze groep doet op een a-politieke wijze procesvoorstellen voor behandeling van onderwerpen. Uiteindelijk besluit het presidium over deze procesvoorstellen. De raad heeft daarnaast inzicht in de langetermijnagenda met onderwerpen vanuit zowel het college als de raad. Fracties kunnen het presidium verzoeken om onderwerpen op de langetermijnagenda op een specifieke manier te behandelen. Bijvoorbeeld door een opiniërende (consulterende) bespreking te organiseren of een werkbezoek voorafgaand aan inhoudelijke behandeling.
- Raad Almere: de raad bepaalt aan de Wegingstafel of bij de raad binnengekomen voorstellen inhoudelijk besproken moeten worden. Soms is een voorstel zo duidelijk dat er zonder discussie over besloten kan worden. De keuze of een voorstel een bespreekstuk of hamerstuk is in de raad wordt daarmee niet door het presidium gemaakt, maar in een vergadering van de raad waar alle fracties aan deel kunnen nemen.
- Raad De Bilt: heeft een separate agendacommissie die bestaat uit de voorzitters van de commissies.
- Raad Utrecht: heeft een dagelijks bestuur dat de agenda's voor de raad vaststelt.

Volgorde en tijdsduur van onderwerpen bepalen

Agenda's raad Bepalen

Organisatie en werkwijze gemeenteraad Nieuwegein:

Verloop vergaderingen

Verloop vergaderingen

Hoe het is geregeld in Nieuwegein

- De spreektijden zijn vastgelegd door de raad, op voorstel van het fractievoorzittersoverleg.
- De orde van de vergadering en procedures tijdens vergaderingen zijn vastgelegd in het Reglement van orde.
- In de praktijk is het zo dat het presidium adviserend is over de sfeer in vergaderingen, vergaderkwaliteit, mores en spelregels.
- In de praktijk is het zo dat het presidium de voorzitterspoule organiseert met kwalitatief goede voorzitters en gespreksleiding.
- De presidiumleden zijn tevens voorzitters in de vergaderingen (m.u.v. de besluitvormende vergadering).

Orde van de vergadering bepalen en bewaken

Ervaringen met deze werkwijze op basis van interviews

- Vergaderingen verlopen doorgaans in goede sfeer.
- Het presidium evalueert het verloop van vergaderingen.

Spreektijden bepalen en bewaken

Wens voor doorontwikkeling op basis van interviews

- In de interviews zijn geen specifieke wensen geuit op dit onderdeel.

Procedures tijdens vergaderingen bepalen en bewaken

Inspiratie uit referentiegemeenten

- De gemeenteraden van Almere en Utrecht: beschikken beide over een eigen 'dagelijks bestuur'. In Utrecht heet dit ook het dagelijks bestuur van de raad. In Almere heet dit het presidium. In beide gemeenten is dit een compact gremium dat de rol en positie van de raad in brede zin bewaakt en ook fungeert als een aanspreekpunt voor raadsleden. Het presidium cq dagelijks bestuur fungeert als 'makelaar' die alle verzoeken, signalen en vraagstukken rondom de raadspositie, cultuur en het onderling verkeer met het college bundelt, overzicht houdt en uitzet binnen het besturingsmodel. Dit betreft ook evaluaties en reflecties ten aanzien van het verloop van vergaderingen.
- De gemeenteraad van De Bilt: de agendacommissie evalueert ook het verloop van vergaderingen.
- De gemeenteraad van Vijfheerenlanden: heeft een presidium dat bestaat uit alle fractievoorzitters en dat fungeert als zowel agendacommissie als fractievoorzittersoverleg. Evaluaties en reflecties over het verloop van vergaderingen worden hier besproken.

Omgangsvormen tijdens vergaderingen bepalen en bewaken

Organisatie en werkwijze gemeenteraad Nieuwegein: Onderling verkeer tussen raad en college

Onderling verkeer tussen raad en college

Hoe het is geregeld in Nieuwegein

Het onderling verkeer tussen raad en college van Nieuwegein is geregeld in het Reglement van Orde. Het mandaat om dit onderling verkeer te bewaken rust in de praktijk bij het presidium.

Ervaringen met deze werkwijze op basis van interviews

- In de interviews is naar voren gekomen dat het presidium stuurt op het bekendmaken van voorgenomen moties en amendementen voorafgaand aan besprekingen. Deze manier van werken brengt efficiency met zich mee. Tegelijkertijd wordt waargenomen dat deze werkwijze bijdraagt aan een situatie waarin standpunten al in sterke mate voorafgaand aan de besprekingen worden bepaald. En tijdens vergaderingen de lenigheid afneemt om het standpunt verder te vormen op basis van de bespreking en daar ook het politiek vervolg in de vorm van moties en amendementen op te baseren.

Wens voor doorontwikkeling op basis van interviews

- Helderheid waar reflecties, hulpvragen en suggesties in het besturingsmodel te adresseren

Inspiratie uit referentiegemeenten

- De gemeenteraden van Almere en Utrecht: beschikken beide over een eigen 'dagelijks bestuur'. In Utrecht heet dit ook het dagelijks bestuur van de raad. In Almere heet dit het presidium. In beide gemeenten is dit een compact gremium dat de rol en positie van de raad in brede zin bewaakt en ook fungeert als een aanspreekpunt voor raadsleden. Het presidium cq dagelijks bestuur fungeert als 'makelaar' die alle verzoeken, signalen en vraagstukken rondom de raadspositie, cultuur en het onderling verkeer met het college bundelt, overzicht houdt en uitzet binnen het besturingsmodel.
- De gemeenteraad van De Bilt: vraagstukken over het onderling verkeer tussen raad en college lijken het best te passen in het presidiumoverleg, dat bestaat uit alle fractievoorzitters.
- De gemeenteraad van Vijfheerenlanden: heeft een presidium dat bestaat uit alle fractievoorzitters en dat fungeert als zowel agendacommissie als fractievoorzittersoverleg. Evaluaties en reflecties over het onderling verkeer tussen raad en college lijken het best te passen in het presidium.

Spelregels
bepalen en
bewaken voor
alle schriftelijk
verkeer tussen
raad en college

Spelregels
bepalen en
bewaken voor
alle mondeling
verkeer tussen
raad en college

Informatie-
protocol (wat
wordt wanneer
gedeeld)
bepalen en
bewaken

Vertrouwelijk-
heid en
geheimhouding
bepalen en
bewaken

Organisatie en werkwijze gemeenteraad Nieuwegein: Rol en positie van de raad

Rol en positie van de raad

Hoe het is geregeld in Nieuwegein

- In de praktijk is de verwachting dat het presidium de tijdigheid en volledigheid van de informatievoorziening bewaakt, evenals de besluitrijpheid van raadsvoorstellen.
- De auditcommissie is op basis van de verordening op de auditcommissie verantwoordelijk voor alles dat te maken heeft met de accountant(controle).
- De raad heeft op voorstel van het college de ombudsman benoemd.
- De raad heeft op voorstel van het presidium de verordening gemeentelijke rekenkamer vastgesteld. Rekenkamerleden worden bij raadsbesluit benoemd.

Tijdigheid en
volledigheid
informatie-
voorziening
bepalen en
bewaken

Ervaringen met deze werkwijze op basis van interviews

- De ervaring is dat het presidium de tijdigheid en volledigheid van de informatievoorziening onvoldoende bewaakt. Het college komt nu regelmatig kort voor vergaderingen of zelfs tijdens vergaderingen met nieuwe informatie.
- De ervaring is dat het presidium ook strenger de besluitrijpheid van raadsvoorstellen mag bewaken.

Besluitrijpheid
raadsvoorstellen
bewaken

Wens voor doorontwikkeling op basis van interviews

- Actievere sturing op de tijdigheid en volledigheid van de informatievoorziening. Waardoor niet op het laatste moment voor vergaderingen of zelfs tijdens vergaderingen nog nieuwe informatie ter tafel komt. Tijdige informatievoorziening bevordert een goede voorbereiding en daarmee de kernpolitieke taak van de raad. Bovendien komt het de werkdruk ten goede als raadsleden niet met nieuwe informatie terug hoeven naar de fractie voordat zij een standpunt kunnen innemen.
- Strengere kwaliteitstoets op de besluitrijpheid van raadsvoorstellen om zo de kernpolitieke van de raad te bevorderen.

Organiseren
hulptroepen
(accountant,
rekenkamer,
ombudsman)

Inspiratie uit referentiegemeenten

- De gemeenteraad van Almere: ontvangt bij ieder voorstel op de agenda een 'Gesprekswijzer' van het presidium. Deze gesprekswijzer bevat onder andere de voorgeschiedenis bij het voorliggende voorstel. In de gesprekken met raadsleden in Nieuwegein bleek er breed draagvlak voor de introductie voor een soortgelijk instrument in Nieuwegein. Het ondersteunt het collectief geheugen van de raad, zeker na de raadswissel. Bovendien draagt het bij aan het verlagen van de werkdruk omdat individuele raadsleden minder tijd kwijt zijn om ieder voor zich de voorgeschiedenis te achterhalen. Deze rol van het presidium is vastgelegd in het reglement van orde. Bovendien doet het presidium in Gesprekswijzers inhoudelijke observaties en reflecties ten aanzien van de inhoud van het voorstel en het proces. Dit is een manier om invulling te geven aan de wens die in Nieuwegein leeft om een steviger kwaliteitstoets te doen op de besluitrijpheid van raadsvoorstellen.

Raad in
regionale
samenwerking
(bijv. raads-
rapporteurs)
organiseren

Organisatie en werkwijze gemeenteraad Nieuwegein: Cultuur en gedrag raad

Cultuur en gedrag raad

Hoe het is geregeld in Nieuwegein

In de praktijk zijn cultuur en gedrag van de raad onderwerp van gesprek in het presidium, in het fractievoorzittersoverleg en tijdens raadsconferenties met de gehele raad.

Ervaringen met deze werkwijze op basis van interviews

- De gedragscode integriteit voor raadsleden is door het presidium geagendeerd. In het proces rond besluitvorming daarover was de positie van het presidium ten aanzien van het instellen van een onderzoekscommissie onderwerp van gesprek in de raad.
- Wat in het presidium en fractievoorzittersoverleg wordt besproken in het kader van cultuur en gedrag van de raad, wordt door sommigen als ondoorzichtig ervaren.
- In de beeldvorming trekt het presidium soms 'een te grote broek aan' op dit onderdeel, kijkend naar diens feitelijke mandaat. Het fractievoorzittersoverleg wordt hierin juist als te onzichtbaar ervaren.
- Er is een mandaatvacuüm ten aanzien van de vraag waar in het besturingsmodel de verantwoordelijkheid ligt voor het bewaken van cultuur en gedrag in de raad. Het is niet duidelijk welk gremium dit mandaat heeft en hoe dit mandaat wordt ingevuld.

Dit mandaatvacuüm heeft tot gevolg dat:

- Niet vanuit een duidelijke opdracht en mandaat gestuurd wordt op cultuur en gedrag in de raad.
- Raadsleden niet weten waar ze observaties, reflecties, hulpvragen of verbeter suggesties cultuur en gedrag in de raad kunnen adresseren. Dit kan leiden tot sluimerende frustraties en belemmert het lerend vermogen.

Wens voor doorontwikkeling op basis van interviews

- Helderheid waar het mandaat ligt voor bewaken van en sturen op de cultuur en gedrag in de raad en hoe dit mandaat wordt ingevuld.

Inspiratie uit referentiegemeenten

- De gemeenteraden van Almere en Utrecht: het presidium cq dagelijks bestuur buigt zich ook over het aspect cultuur en gedrag in de raad. Dit wordt door het presidium en het dagelijks bestuur ook in het fractievoorzittersoverleg geagendeerd.
- De gemeenteraden De Bilt en Vijfheerenlanden: het onderwerp cultuur en gedrag in de raad wordt besproken in het presidium dat bestaat uit alle fractievoorzitters.

Algehele
omgangs-
vormen binnen
raad bepalen en
bewaken

Gedragscode
raad en omgang
met
nevenfuncties
bepalen en
bewaken

Gesprek over
gewenste cultuur
in raad
organiseren

Evaluatie van
functioneren en
effectiviteit raad
organiseren

Organisatie en werkwijze gemeenteraad Nieuwegein: Raad als werkgever

Raad als werkgever

Hoe het is geregeld in Nieuwegein

De raad heeft een werkgeverscommissie ingesteld die bestaat uit drie leden. De werkgeverscommissie oefent het werkgeverschap uit ten aanzien van de griffier en de overige op de griffie werkzame ambtenaren. De rol van de werkgeverscommissie is vastgelegd in de verordening werkgeverscommissie griffie.

Arbeidsvoor-
waarden en
beoordeling
griffier
organiseren

Ervaringen met deze werkwijze op basis van interviews

In de interviews zijn geen bijzonderheden naar voren gekomen ten aanzien van de rol van de werkgeverscommissie in het besturingsmodel.

Wens voor doorontwikkeling op basis van interviews

In de interviews zijn geen specifieke wensen naar voren gekomen ten aanzien van de rol van de werkgeverscommissie in het besturingsmodel.

Inrichting en
formatie griffie
organiseren

Inspiratie uit referentiegemeenten

- De gemeenteraden van De Bilt en Vijfheerenlanden: hebben evenals Nieuwegein een werkgeverscommissie in vergelijkbare vorm.
- De gemeenteraad van Almere: heeft geen separate werkgeverscommissie. De werkgeversrol van de raad wordt door het presidium ingevuld.
- De gemeenteraad van Utrecht: kent de Commissie personeelszorg raadsfunctionarissen gemeente Utrecht. Deze oefent het werkgeverschap uit ten aanzien van de griffier. Deze commissie onderhoudt namens de raad het contact met de rekenkamer en voert ten minste jaarlijks een gesprek met de voorzitter en de leden van de rekenkamer over het functioneren van de rekenkamer en de uitvoering van haar taken. Deze commissie onderhoudt tevens namens de raad het contact met de (plaatsvervangend) gemeentelijke ombudsman en voert ten minste jaarlijks een gesprek over de uitvoering van zijn taken.

Kaders en
opdracht voor
griffie
organiseren

Scholing en
ontwikkeling
griffie
organiseren

Organisatie en werkwijze gemeenteraad Nieuwegein: Communicatie en participatie

Communicatie en participatie

Hoe het is geregeld in Nieuwegein

- De Begeleidingscommissie bestuurlijke en democratische vernieuwing heeft als taak het verbeteren van de verbinding tussen raad en stad, de bekendheid van de raad en het bevorderen van de opkomst bij verkiezingen.
- Specifieke werkgroepen zijn ingericht voor de Ideeënmarkt, Jongerenparticipatie en Orange the World.

Ervaringen met deze werkwijze op basis van interviews

- Dit onderdeel wordt geschaard onder de representatieve taak van de raad en daarin wordt bestuurlijke drukte ervaren.

Wens voor doorontwikkeling op basis van interviews

- Er wordt potentie gezien om de commissies en werkgroepen te comprimeren als er een duidelijker verdeling ontstaat van verantwoordelijkheden in de raad.

Inspiratie uit referentiegemeenten

- Op dit onderdeel is geen specifieke inspiratie opgedaan bij referentiegemeenten.

Externe
communicatie
door raad
organiseren
(inclusief media)

Inspraak en
formele
participatie
organiseren

Informele
contacten en
dialogoog
organiseren

Verbreiding
democratische
betrokkenheid
organiseren

Organisatie en werkwijze gemeenteraad Nieuwegein: Opleiding, training, teamvorming raad

Opleiding, training, teamvorming raad

Hoe het is geregeld in Nieuwegein

- In de praktijk wordt in het fractievoorzittersoverleg afgestemd over scholing voor de raad.
- De Raadsconferenties worden in de praktijk voorbereid vanuit het presidium en de begeleidingscommissie democratische en bestuurlijke vernieuwing.

Ervaringen met deze werkwijze op basis van interviews

- De suggestie is gedaan om het fractievoorzittersoverleg agenderend te laten zijn in de Raadsconferenties als het gaat om functioneren, gedrag en cultuur van de raad.

Wens voor doorontwikkeling op basis van interviews

- Helderheid waar het mandaat ligt voor agenderen van functioneren, gedrag en cultuur van de raad en hoe dit mandaat wordt ingevuld.

Inspiratie uit referentiegemeenten

- De gemeenteraden van Almere en Utrecht: beschikken beide over een eigen 'dagelijks bestuur'. In Utrecht heet dit ook het dagelijks bestuur van de raad. In Almere heet dit het presidium. In beide gemeenten is dit een compact gremium dat de rol en positie van de raad in brede zin bewaakt en ook fungeert als een aanspreekpunt voor raadsleden. Het presidium cq dagelijks bestuur fungeert als 'makelaar' die alle verzoeken, signalen en vraagstukken rondom de raadspositie, cultuur en het onderling verkeer met het college bundelt, overzicht houdt en uitzet binnen het besturingsmodel. Dit betreft ook invulling van raadsbijeenkomsten vergelijkbaar met de Raadsconferenties.

Overdracht en
inwerken rondom
verkiezingen
organiseren

Doorlopend
opleiding en
training voor
raadsleden
organiseren

Heidagen/team-
dagen van de
raad organiseren

Intervisie en
kennisdeling
tussen
raadsleden
organiseren

Organisatie en werkwijze gemeenteraad Nieuwegein: Benoemingen en vergoedingen raad

Benoemingen en vergoedingen raad

Hoe het is geregeld in Nieuwegein

In de praktijk worden benoemingen in commissies en de gang van zaken rondom raadswissels afgestemd in het fractievoorzittersoverleg. Ook de fractiebudgetten en vergoedingen voor raadsleden worden in het fractievoorzittersoverleg besproken.

Ervaringen met deze werkwijze op basis van interviews

In de interviews zijn geen bijzonderheden naar voren gekomen ten aanzien van benoemingen en vergoedingen raad in het besturingsmodel.

Wens voor doorontwikkeling op basis van interviews

In de interviews zijn geen specifieke wensen naar voren gekomen ten aanzien van benoemingen en vergoedingen raad in het besturingsmodel.

Inspiratie uit referentiegemeenten

Op dit onderdeel is geen specifieke inspiratie opgedaan bij referentiegemeenten.

Benoemingen
raadsleden,
fractie-
assistenten en
wethouders
organiseren

Benoemingen
vicevoorzitter
raad en
commissieleden
organiseren

Vaststelling en
verantwoording
vergoeding
raadsleden en
fracties
organiseren

Vaststelling en
verantwoording
overige
vergoedingen
organiseren