

MEMO

Aan Gemeenteraad
Van Griffier
Datum maart 2022
Onderwerp Proces na de gemeenteraadsverkiezingen 16 maart 2022

Als de gemeenteraadsverkiezingen geweest zijn en het politieke landschap bekend is, komt het proces op gang waarin de raad zijn doelen stelt en het college wordt gevormd. De weg daar naartoe verschilt per gemeente; formeel is hierover niet veel vastgelegd.

In de raadsperiode 2018-2022 is succesvol samengewerkt met een thematisch raadsakkoord. De opbrengsten en aanbevelingen staan verwoord in het overdrachtsdocument thematisch raadsakkoord 2018-2022. De terugblik en aanbevelingen staan in een verkort document als [bijlage](#) bij deze notitie.

Status en inhoud van deze memo

In doorgaande lijn na de raadsperiode 2018-2022 en voortbouwend op de aanbevelingen staan in deze notitie een aantal handvatten en suggesties die u *kunt* gebruiken voor besprekingen over het proces.

Er zijn uiteraard vele variaties¹ in het proces mogelijk, deze zijn niet benoemd in dit document.

Wel worden in dit document vijf afzonderlijk af te ronden procesonderdelen onderscheiden die mogelijk in tijd door elkaar kunnen lopen, maar in ieder geval nodig zijn als procesonderdelen om over na te denken en keuzes in te maken:

[A. Informatieronde](#)

[B. Raadsakkoord/Samenlevingsagenda](#)

[C. Profiel wethouders](#)

[D. Formatieronde](#)

[E. Uitvoeringsprogramma](#)

In dit document wordt niet specifiek beschreven een procesonderdeel 'Akkoord met een aantal partijen'. Dit kan uiteraard een procesonderdeel zijn (zie ook de [varianten](#)). Het is goed om afspraken te maken over hoe dit akkoord zich verhoudt tot een raadsakkoord/samenlevingsagenda. In onderdeel E wordt hier verder op ingegaan.

Verder zijn er [procesafspraken](#) nodig over openbaarheid, rollen van griffier, burgemeester en gemeentesecretaris/directeur, ambtelijke ondersteuning en externen.

In de bijlage staan de [formeel artikelen](#) uit de Gemeentewet en het Reglement van orde.

¹ Kijk bijvoorbeeld op <https://www.raadsakkoord.nl/varianten>

De keuze voor welk proces gevolgd wordt, is aan de raad. Het is goed dat de raad bewust nadenkt over het proces. Respect voor de uitspraak van de kiezer is hierbij een belangrijk uitgangspunt. Voor het gezag van de overheid is geloofwaardigheid en betrouwbaarheid belangrijk.

Aanbeveling raad 2018-2022:

Zorg voor een goed proces tot het akkoord en de collegevorming

In de eerste raadsvergadering van de nieuwe raad op 30 maart 2022 is er een duidingsdebat met een openbare bespreking van de verkiezingsuitslag waarbij in een eerste ronde indrukken worden gewisseld (hoe interpreteren de partijen de verkiezingsuitslag en welke gevolgen moet die volgens de partijen hebben).

In steeds meer gemeenten is het gebruikelijk om aansluitend aan het duidingsdebat op 30 maart onder leiding van een neutrale procesbegeleider een proces te bespreken en vast te stellen. Zodat afgesproken wordt wat je met elkaar wilt bereiken, op proces. Dit sluit ook aan bij de aanbevelingen van de vorige raad: 'zorg voor een goed proces tot het akkoord en de collegevorming, kies een neutrale procesbegeleider voor het eerste raads gesprek, ga zoveel mogelijk eerst alleen in gesprek over het proces'.

Vorbereidende besprekingen over het proces zouden desgewenst tussen 21 en 30 maart gevoerd kunnen worden met bijvoorbeeld de lijsttrekkers van de partijen onder leiding van een neutrale procesbegeleider. Op basis van de uitkomsten van de bespreking in de raad van 30 maart, kunnen daarna vervolgbesprekingen plaatsvinden.

A. Informatieronde

Wat zijn de aanbevelingen hierover van de vorige raad

- Ga zoveel mogelijk eerst alleen in gesprek over het proces.
- Kies een neutrale procesbegeleider voor het eerste raads gesprek.
- Raad is eerst aan zet.
- Maak de collegevorming onderdeel van het raads gesprek.

Wat levert dit onderdeel op

Dit onderdeel levert een inventarisatie op, waarin alle partijen hun inbreng kunnen hebben. Deze ronde wordt afgesloten met een verslag van de informateur over de uitkomsten van de informatieronde en aanbevelingen voor het verdere proces. Er wordt een eerste aanzet gemaakt voor een akkoord/samenlevingsagenda en een profiel voor de wethouders.

Wie initieert

Optie a

De partij die de meeste stemmen heeft verworven, in absolute aantallen, neemt de leiding. De leidinggevende partij zoekt een (externe) informateur/procesbegeleider.

Optie b

In gezamenlijkheid wordt een onafhankelijke informateur/procesbegeleider aangewezen. Dit kan door van tevoren af te spreken om een informateur van buitenaf te kiezen die direct na de verkiezingen de partijen om tafel vraagt en de uitslag bespreekt. Deze informateur kan ook verdergaan als formateur tot een college en portefeuillevverdeling.

Opdracht aan de informateur/procesbegeleider

De informateur/procesbegeleider nodigt alle partijen uit voor een afzonderlijk gesprek. Er worden bij voorbaat geen partijen uitgesloten van de onderhandelingen. Iedere partij kan worden gevraagd de volgende vragen te beantwoorden:

1. Vormgeven van het proces met aandacht voor transparantie en openbaarheid.
2. Visie op het gaan werken met een raadsakkoord/samenlevingsagenda (samenwerkingsverwachtingen inventariseren).
3. Een lijst met maximaal tien (kern)punten, die men van belang acht voor opname in een raadsakkoord/samenlevingsagenda met bijbehorende argumentatie.
4. Of, en zo ja hoe en wanneer de samenleving betrokken moet worden bij het bepalen van de thema's en/of de prioritering van thema's.
5. Wat de interpretatie is van de verkiezingsuitslag.
6. Wat men belangrijk vindt voor het profiel van wethouders.
7. Hoe het college er kwantitatief uit zou kunnen zien (aantal wethouders, full- of parttime).
8. Of men kandidaten wil voordragen voor wethouderschap.
9. Wat mogelijke breekpunten zijn.
10. Overige informatie die men voor het vervolgproces van belang acht.

Proces

Aan het einde van de informatieronde zal de informateur verslag uit brengen over de uitkomsten van de informatieronde en aanbevelingen doen voor het verdere proces.

Over de uitkomsten van de informatieronde en de aanbevelingen voor het verdere proces zal een raadsvergadering plaatsvinden.

Wie ondersteunt

De griffier ondersteunt.

B. Raadsakkoord/Samenlevingsagenda

Wat zijn de aanbevelingen hierover van de vorige raad

- Kom tot raadsakkoord of samenlevingsakkoord.
- Raad is eerst aan zet.
- Houd een raadsgesprek: Wat zijn de thema's, overeenkomsten?
- Selecteer waar je raad niet mee lastig gevallen wilt worden. Focus!
- Wees je bewust dat er een schuif is: Hoe meer over inhoud in akkoord staat, hoe minder debat. Hoe meer proces over de inhoud, hoe meer debat.

- Ga per onderwerp in gesprek hoe ver wil je gaan in het akkoord: wat wil je vastleggen en wat wil je open laten.

Wat levert dit onderdeel op

Dit onderdeel levert een Samenlevingsagenda op.

Waarom een Samenlevingsagenda

In de raadsperiode 2018-2022 is succesvol samengewerkt met een thematisch raadsakkoord. Er is daadwerkelijk werk gemaakt van de drie door de raad benoemde thema's 'centra van de dorpen, wijken', 'duurzaamheid' en 'versterking van de lokale democratie'. De opbrengsten staan verwoord in het overdrachtsdocument thematisch raadsakkoord 2018-2022.

Naast het succes van de raadsperiode 2018-2022 zijn redenen voor een raadsakkoord:

- Politiek bedrijven op basis van uitwisseling van argumenten; bredere en zo nodig wisselende meerderheden voor raadsbesluiten mogelijk maken en de blokvorming coalitie-oppositie loslaten.
- De maatschappelijke lokale vraagstukken centraal stellen, een gezamenlijke strategische koers afspreken als uitgangspunt voor het politieke werk.
- De samenleving betrekken in de prioritering, totstandkoming en uitvoering van beleid, een sterkere band tussen gemeentebestuur en inwoners tot stand brengen.
- Een sterkere rol van de gemeenteraad in het gemeentebestuur, als raad vroegtijdig betrokken worden bij de uitwerking van maatschappelijke opgaven en de ontwikkeling van beleid, sturen op een eigen raadsagenda. Een Samenlevingsagenda past in het dualisme (de raad stelt de kaders, het college voert uit).

Het raadsakkoord kan verschillende namen hebben, bijvoorbeeld thematisch raadsakkoord, samenlevingsagenda, samenlevingsakkoord, beleidsakkoord. In dit document noemen we het document een Samenlevingsagenda.

Een Samenlevingsagenda wordt gemaakt vanuit een gezamenlijke verantwoordelijkheid die alle fracties willen nemen om de rol van de gemeenteraad in de lokale samenleving te versterken.

Met een Samenlevingsagenda geeft de raad het college van burgemeester en wethouders duidelijke prioriteiten en focus mee: het is als het ware de agenda van de kaderstellende rol van de raad in de komende bestuursperiode van vier jaar. Het is in wezen een opdracht aan het nieuwe college van burgemeester en wethouders om dit als uitvoeringsprogramma nader uit te werken. Het college kan daarin zijn eigen bestuurlijke verantwoordelijkheid nemen.

Wat staat er in de Samenlevingsagenda

Inhoud

Een Samenlevingsagenda is een bondig document, waarin wordt beschreven welke maatschappelijke thema's prioriteit krijgen in de komende bestuursperiode. Welke

maatschappelijke vraagstukken krijgen bij voorrang aandacht en worden stevig aangepakt. Het is geen vrijblijvend verhaal, maar een serieuze belofte aan de samenleving om er werk van te maken, een inspanningsverplichting.

Het benoemen van de thema's kan raadsbreed gebeuren. De thema's komen uit de samenleving en bij het benoemen van de thema's hoeven inhoudelijke meningsverschillen over oplossingsrichtingen nog niet te worden overbrugd.

De Samenlevingsagenda gaat niet verder dan het benoemen van de thema's en de onderbouwing waarom de raad hier een bepaalde mate van urgentie aan toekent. Er worden geen concrete doelen genoemd of maatregelen en oplossingen, omdat het daarvoor veel te vroeg is. Je moet eerst beschikken over een grondige verkenning van het vraagstuk en een doorwrochte analyse. Als je dit namelijk niet doet dan trap je in de valkuil van het oplossingen denken (zie ook pagina 15 van het overdrachtsdocument thematisch raadsakkoord 2018-2022).

Oplossingen worden zoveel mogelijk buiten de Samenlevingsagenda gehouden, deze komen op de vergadertafel op het moment dat besluitvorming nodig is over de betreffende oplossingen. Dan heeft elk raadslid de ruimte om zijn eigen afweging te maken en kan er gedebatteerd worden over de politieke verschillen in opvatting om problemen op te lossen. Het politiek debat over de geagendeerde thema's zal gaandeweg intensiever worden. Waar het agenderen van een beleidsthema nog op brede steun kan rekenen, is het mogelijk dat daarover geformuleerde opvattingen bij het bespreken van oplossingen en consequenties daarvan in het raadsdebat, politieke verschillen van mening aan het licht zullen brengen.

De Samenlevingsagenda benoemt niet alleen de *prioritaire thema's*, maar beschrijft ook de vraag waarom juist deze thema's zijn gekozen. Waarom zijn deze zo belangrijk voor de samenleving? Ook over 'het waarom' moet overeenstemming bestaan. Want er kan wel consensus bestaan over het belang van het maatschappelijk thema, maar verschillende politieke partijen kunnen daar verschillende argumenten voor hebben. Vandaar dat in de voorbereiding alle thema's worden voorzien van de daarbij behorende argumenten. Ongeacht door welke partij ze zijn ingebracht.

In de Samenlevingsagenda behoeven niet alle thema's ineens benoemd te worden met de start van een bestuursperiode. Er kan de vrijheid genomen worden om in een later stadium, bijvoorbeeld bij de start van de tweede helft van de bestuursperiode, thema's toe te voegen met de inzichten die er dan zijn.

Respect voor de uitspraak van de kiezer is een belangrijk uitgangspunt. Voor het gezag van de overheid is geloofwaardigheid en betrouwbaarheid belangrijk. Dit vraagt om een gedegen en consistent overheidsbeleid. Ook bij de opstelling van een Samenlevingsagenda dient dit besef nadrukkelijk aanwezig te zijn.

"In het verleden ligt het heden, in het nu wat worden zal.", schreef dichter en geleerde Willem Bilderdijk. Zo is het ook voor overheidsoptreden van belang dat continuïteit en voortgang van beleid aandacht krijgt.

Het is belangrijk om de input vanuit de organisatie, vanuit het overdrachtsdocument/memorandum van de gemeentesecretaris/algemeen directeur te betrekken bij de opstelling van een Samenlevingsagenda.

De evaluatie in het overdrachtsdocument van de raad levert lessen voor de toekomst, die betrokken kunnen worden bij de opstelling van de Samenlevingsagenda.

Proces- en samenwerkingsverwachtingen

Naast het beschrijven welke maatschappelijke thema's prioriteit krijgen in de komende bestuursperiode, zijn er afspraken nodig van de raad over kernwaarden en spelregels om de raad de leidinggevende positie te geven. Er zijn afspraken nodig over het samenspel tussen het gemeentebestuur en de lokale samenleving². Hoe zorgt de raad er zelf voor dat inwoners bekend zijn met de belangrijke rol van de volksvertegenwoordigers en de gemeenteraad. Hierover zijn aanbevelingen van de vorige raad (zie [bijlage](#)).

Wat is nodig van de raad zelf? Wat is er nodig als het gaat om houding, cultuur, onderlinge samenwerking, invulling geven aan de rollen van de raad? Maar ook, wat is er nodig om vinger aan de pols te houden; doen we nog de goede dingen met elkaar en doen we dit nog op de goede manier?

Wat is de rol van het college in de Samenlevingsagenda, wat verwacht de raad van het college, wat verwacht de raad van het samenspel tussen het gemeentebestuur en de lokale samenleving? Het gaat dan om afspraken over:

- het samenspel in de raad zelf en met de griffie.
- het samenspel tussen raad en college.
- het samenspel tussen het gemeentebestuur en de lokale samenleving.

Daarnaast zijn er afspraken nodig over communicatie, monitoren, evalueren en leren.

Proces

De eerste aanzet kan worden gedaan door de informateur/procesbegeleider vanuit de Informatieronde. De Samenlevingsagenda kan daarna verder opgesteld worden, desgewenst met dezelfde procesbegeleider. De meest gevoelige zaken, waar op voorhand geen overeenstemming bestaat, zullen wat meer tijd vergen. Maar ook hier geldt dat er uiteindelijk een unaniem gedragen standpunt wordt bereikt. In de dialoog zal de verkiezingsuitslag op de achtergrond als toetsingskader een rol spelen. In de praktijk zal over de meeste thema's geen verschil van opvatting bestaan, hooguit over de 'waarom-vraag'. Door over en weer naar elkaar te luisteren en te streven naar 'gedeeld begrip' kun je daar uit komen.

In een openbare zitting komen de leden van de gemeenteraad bijeen om de Samenlevingsagenda vast te stellen.

² Bekijk ook het [pamflet](#) mee(r) doen met lokale democratie, acht punten om de lokale democratie te versterken (het pamflet is onderdeel van het VNG-project Thorbecke2024)

Wie ondersteunt

De griffier ondersteunt.

C. Profiel wethouders**Wat levert dit onderdeel op**

In de gesprekken in de Informatieronde worden vragen gesteld aangaande wethouders (vragen 6,7 en 8 op pagina 3). Dit levert een profiel voor de wethouders op en een advies over een goede combinatie van partijen die aangegeven hebben kandidaten te willen leveren voor wethouderschap. Hierin staat ook hoeveel wethouders nodig zijn, full-/parttime.

Waarom

"Aan het hoofd van de gemeente staat de gemeenteraad. Van het bestuur van de gemeente maken *ook* deel uit het college van burgemeester en wethouders en de burgemeester." Dit staat in de Grondwet en geeft al aan dat het besturen van de gemeente niet alleen door de gemeenteraad als bestuursorgaan wordt gedaan, maar ook door het dagelijks bestuur, het college, en door de burgemeester.

Burgemeester en wethouders hebben veel invloed op de kwaliteit van de samenleving. De kaders worden door de gemeenteraad bepaald, maar de uitvoering van het beleid raakt de samenleving direct. Die verantwoordelijkheid ligt met name op het bordje van de wethouders. Wethouders zijn uitvoerend bezig voor de gehele raad en worden daarom benoemd door de raad.

Proces

Vanuit de Informatieronde schetst de informateur in het rapport het profiel voor de wethouders.

Wie ondersteunt

De griffier ondersteunt.

D. Formatieronde

De wethoudersploeg wordt samengesteld. Dit kan aan de hand van het profiel uit de Informatieronde. En kan desgewenst begeleid worden door een externe procesbegeleider.

Wat levert dit onderdeel op

Dit onderdeel levert een college op en wordt afgesloten met het benoemen van de wethouders.

Proces

Volgens de afgesproken benoemingsprocedure wordt dit proces doorlopen met een externe procesbegeleider. De externe procesbegeleider voert gesprekken met de

kandidaten en buigt zich over de vraag of een evenwichtig college kan worden samengesteld.

Voor het formeel vastgelegde deel over de benoemingsprocedure, zie *artikel 11*.

Benoemingsprocedure en beëdiging wethouders in de [bijlage](#).

De raad benoemt de wethouders. Nadat de wethouders zijn benoemd en de benoeming hebben aanvaard, leggen de wethouder in de raadsvergadering de voorgeschreven eed of verklaring en belofte af.

Wie ondersteunt

De externe procesbegeleider wordt ondersteund waar nodig door gemeentesecretaris/directeur.

E. Vertalen Samenlevingsagenda in Uitvoeringsprogramma en (meerjaren)Begroting

Een groot aantal aanbevelingen van de vorige raad gaan over het vertalen van de Samenlevingsagenda in een Uitvoeringsprogramma en (meerjaren)Begroting (zie [bijlage](#)).

In het dualisme is het dagelijks bestuur, de uitvoering, opgedragen aan het college van burgemeester en wethouders. Daarom is het uitvoeringsprogramma het geëigende middel om de bestuurlijke voornemens handen en voeten te geven. Op deze manier geeft de raad heldere opdrachten aan het college (kaderstelling) en kan passend toezien op de uitvoering ervan (controle). De Samenlevingsagenda vormt de basis als opdracht aan het college en is, uitgewerkt in een uitvoeringsprogramma, belangrijke input voor de ambtelijke organisatie bij de opstelling van de afdelingsprogramma's.

Wat levert dit onderdeel op

In het uitvoeringsprogramma wordt, in overleg met de raad en met het college, door de raad vastgelegd hoe we de doelen uit het Samenlevingsagenda bereiken. Verder wordt duidelijk afgesproken welke rol van de raad passend is bij voorstellen vanuit het college (betrekken van raad op juiste moment en manier). Er wordt afgesproken in welke volgorde de thema's uit de Samenlevingsagenda worden opgepakt, wat prioriteit krijgt, of er tussenresultaten nodig zijn, wat de procesdoelen zijn.

Mocht er in het proces afgesproken worden dat er een akkoord met een aantal partijen komt (zoals het hoofdlijnenakkoord 2018-2022), dan wordt dit akkoord ook in het uitvoeringsprogramma verwerkt. En wordt afgesproken hoe dit document zich verhoudt tot de Samenlevingsagenda.

Kwaliteit van bestuur en beleid is ook gediend met realisme. Er moet worden nagegaan of de plannen zich verhouden met beschikbare middelen, met name financieel en personeel. Tegelijkertijd is continuïteit en voortgang van lopend beleid belangrijk, en er wordt uitvoering gegeven aan wettelijke taken. Ook dit wordt zichtbaar gemaakt in het uitvoeringsprogramma.

Het uitvoeringsprogramma wordt verwerkt in de (meerjaren)begroting. Op deze manier wordt de raad in staat gesteld om (bij) te sturen. Zie hiervoor ook de aanbevelingen in het overdrachtsdocument van de auditcommissie.

Proces

Het uitvoeringsprogramma wordt ter vaststelling aan de raad voorgelegd.

Wie ondersteunt

De gemeentesecretaris/directeur ondersteunt.

> Procesafspraken

Het is van belang dat vooraf afspraken gemaakt worden over openbaarheid, rollen van griffier, burgemeester en gemeentesecretaris/directeur, ambtelijke ondersteuning en externen. Zodat inzichtelijk is wie de deelnemers zijn aan het proces van (in)formereren, wat de rollen zijn en de verdeling daarvan alsmede de spelregels. Dit geldt ook voor de rol die aan de burgemeester, griffier en gemeentesecretaris wordt gegeven. Van wie wordt wat verwacht op welk moment.

De politici doen er verstandig aan zich in het onderhandelingsproces actief te laten ondersteunen. Burgemeester, griffier en gemeentesecretaris zijn hiervoor beschikbaar. Mede door het dualisme kan er bij de politici de neiging ontstaan de burgemeester en de gemeentelijke organisatie even bewust op afstand te houden om zo ongehinderd de politieke lijnen te kunnen bepalen. Een zo strikte benadering kan, want natuurlijk wordt de politieke lijn door de politici bepaald. Maar daarbij is het juist aan te bevelen om zichzelf in zo'n proces kritisch te laten adviseren. Daar wordt het eindresultaat alleen maar sterker van. Burgemeester, griffier en gemeentesecretaris zijn daarin dienend.

Openheid, communicatie en kwaliteit

Het is van belang dat vooraf afspraken gemaakt worden over de mate van openheid. Gebruikelijk is dat transparant wordt gecommuniceerd over de onderhandelingen en de gesprekken zelf besloten zijn. In een steeds groter aantal gemeenten worden ook gesprekken in openbaarheid gevoerd en in openbaarheid onderhandeld.

Voor wat betreft communicatie is het belangrijk afspraken te maken over bijeenkomsten en persmomenten. Daarnaast kan de vraag worden gesteld wat de verwachting is ten aanzien van de kwaliteit.

Rol burgemeester

De burgemeester heeft bij de start van het proces een oriënterend gesprek met de informateur. Hierbij kunnen alle voor het proces van belang zijnde zaken aan de orde komen.

De burgemeester wordt geïnformeerd over de uitkomsten van de onderhandelingen. Hij wordt alsdan in de gelegenheid gesteld zijn opvattingen over de samenlevingsagenda kenbaar te maken. Tussentijds kan de burgemeester geïnformeerd worden door de informateur.

De burgemeester wordt in de gelegenheid gesteld zijn opvattingen over het profiel kenbaar te maken.

Rol griffier

De informateur en onderhandelaars worden ambtelijk ondersteund door de griffier, tot en met de selectieprocedure van de wethouders.

De griffier heeft als taak het proces te faciliteren, het noteren van afspraken en, vanuit zijn deskundigheid en ervaring, gevraagd en ongevraagd de onderhandelaars te adviseren over het proces.

De griffier is geen tussenpersoon of bemiddelaar tussen onderhandelende partijen.

Rol gemeentesecretaris/directeur

De directeur zorgt vanuit de ambtelijke organisatie voor de door de onderhandelaars gevraagde facilitaire ondersteuning, die nodig is in aanvulling op hetgeen de griffier in deze bijdraagt.

De directeur wordt in de gelegenheid gesteld zijn opvattingen over de Samenlevingsagenda en het profiel kenbaar te maken.

Als er een fase aanbreekt van portefeuillevverdeling en uitwerking in een uitvoeringsprogramma, neemt de directeur het stokje over van de griffier. Zijn taken zijn dezelfde als van de griffier in de eerdere fase van de onderhandelingen.

Ambtelijke ondersteuning

De ambtelijke ondersteuning kan bestaan uit *procesmatige-/secretariële ondersteuning, verslaglegging en uitwerking gemaakte afspraken*. In de fase waar het gaat om de concretisering van het beleidsprogramma kan deze ook *adviserend* van aard zijn, waarbij gedacht moet worden aan juridische en financiële aspecten en de inbedding in de ambtelijke organisatie.

Kwaliteit van bestuur en beleid is gediend met een goede facilitering van het proces rondom de Samenlevingsagenda. Het is een gemiste kans wanneer beschikbare kennis en kunde van een gemeentelijke organisatie hiervoor niet wordt benut. Dat geldt natuurlijk ook voor de uitwerking van de Samenlevingsagenda in het uitvoeringsprogramma, maar bij dit laatste ligt inschakeling van de gemeentelijke organisatie op voorhand al veel meer voor de hand.

Externe deskundigheid

De onderhandelaars kunnen overeenkomen dat er bij opkomende vraagstukken externe deskundigen worden ingeschakeld, zowel vanuit de ambtelijke organisatie als extern.

> Bijlage I: Formele aspecten

Omtrent de wijze waarop coalitie en collegevorming tot stand komen, bestaat grote vrijheid. In de relevante artikelen in de Gemeentewet is het volgende bepaald.

Artikel 34

1. De burgemeester en de wethouders vormen tezamen het college van burgemeester en wethouders
2. De burgemeester is voorzitter van het college.

Artikel 35

1. De raad benoemt de wethouders. Artikel 31 is van toepassing op de stemming inzake de benoeming.
2. De burgemeester wordt geïnformeerd over de uitkomsten van de college-onderhandelingen. Hij wordt alsdan in de gelegenheid gesteld zijn opvattingen over voorstellen ten behoeve van het collegeprogramma kenbaar te maken.

Artikel 36

1. Het aantal wethouders bedraagt ten hoogste twintig procent van het aantal raadsleden, met dien verstande dat er niet minder dan twee wethouders zullen zijn.
2. De raad kan besluiten dat het wethouderschap in deeltijd wordt uitgeoefend.
3. Indien het tweede lid toepassing vindt bedraagt, in afwijking van het eerste lid, het aantal wethouders ten hoogste vijftientig procent van het aantal raadsleden, met dien verstande dat de tijdsbestedingsnorm van de wethouders gezamenlijk ten hoogste tien procent meer bedraagt dan de tijdsbestedingsnorm van de wethouders gezamenlijk zou hebben bedragen indien het tweede lid geen toepassing had gevonden.
4. De raad stelt bij de benoeming van de wethouders de tijdsbestedingsnorm van elke wethouder vast.
5. Bij de berekening van het maximale aantal wethouders, bedoeld in het eerste en het derde lid, wordt afgerond tot het dichtbijgelegen gehele getal.

Artikelen 36a en 36b.

Vereisten wethouderschap en onverenigbare betrekkingen. Zie de respectievelijke artikelen in de Gemeentewet.

Artikel 37

De benoeming van de wethouders na de verkiezing van de leden van de raad vindt plaats in een vergadering van de raad in nieuwe samenstelling.

Artikel 38

In het geval van artikel 37 gaat de benoeming van degene die zijn benoeming tot wethouder heeft aangenomen, in op het tijdstip waarop ten minste de helft van het met inachtneming van artikel 36 bepaalde aantal wethouders zijn benoeming heeft aangenomen of, indien de aanneming van de benoeming op een later tijdstip plaatsvindt, op dat tijdstip.

Artikel 42

1. Na de verkiezing van de leden van de raad treden de wethouders af op het moment dat de raad tenminste de helft van het met inachtneming van artikel 36 bepaalde aantal wethouders heeft benoemd en deze benoemingen zijn aangenomen.
2. Indien zoveel wethouders hun ontslag indienen of worden ontslagen dat niet ten minste de helft van het met inachtneming van artikel 36 bepaalde aantal wethouders in functie is, treedt de burgemeester in de plaats van het college totdat dit wel het geval is.

In het Reglement van Orde voor de gemeenteraad is het volgende bepaald ten aanzien van de benoeming van de wethouders.

Artikel 11. Benoemingsprocedure en beëdiging wethouders

1. De voorzitter van de raad stelt een commissie van onderzoek 'Benoembaarheid wethouders' in. Deze commissie verricht onderzoek naar de benoembaarheid van een of meerdere wethouders en adviseert de raad hierover schriftelijk.
2. De commissie bestaat uit de fractievoorzitters van de raad met toevoeging van de voorzitter van de raad. Bij tussentijdse benoeming van (een) wethouder(s) zal in deze commissie geen raadslid zitting hebben die behoort tot de fractie van waaruit de kandidaat wordt voorgedragen.
3. De beperking als genoemd in het vorige lid geldt niet in de situatie waarin de raad na de periodieke gemeenteraadsverkiezingen beslist inzake benoeming van alle wethouders.
4. De kandidaat-wethouder legt de documenten en informatie over die nodig zijn voor de in lid 6 door de commissie te verrichten toetsing. De kandidaat-wethouder onderbouwt daarnaast schriftelijk waarom juist hij/zij geschikt is als dagelijks bestuurder.
5. De burgemeester geeft voor de aanvang van iedere ambtstermijn opdracht om de kandidaat-wethouder aan een risicoanalyse integriteit te onderwerpen. De burgemeester brengt over het eindresultaat daarvan verslag uit aan de commissie van onderzoek 'Benoembaarheid wethouders'. De risicoanalyse en de eindconclusie zijn niet openbaar.
6. De commissie toetst de van de kandidaat-wethouder ontvangen documenten en informatie aan de hand van in elk geval de volgende voorschriften, documenten en aandachtspunten:
 - a. een Verklaring Omtrent het Gedrag als bedoeld in artikel 28 van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens ;
 - b. de artikelen 35, 36a, 10 en 41a Gemeentewet (benoembaarheidsvereisten);
 - c. de artikelen 41b en 12 Gemeentewet (nevenfuncties);
 - d. de artikelen 41c, 15, 36b en 46 Gemeentewet (onverenigbare functies);
 - e. de gedragscode integriteit burgemeester en wethouders;
 - f. het verslag risicoanalyse integriteit zoals bedoeld in artikel 5.
7. De commissie verricht zijn werkzaamheden in een niet openbare vergadering waarvan geen verslag wordt gemaakt.
8. De kandidaat-wethouder wordt in de gelegenheid gesteld de documenten en aangedragen informatie mondeling toe te lichten.
9. Op basis van de beoordeelde informatie formuleert de commissie een schriftelijk, beargumenteerd, advies aan de raad ten aanzien van de benoembaarheid van de voorgedragen wethouder(s). Als de commissie niet unaniem is in zijn oordeel wordt hiervan melding gemaakt in het advies.
10. Nadat de wethouder is benoemd en de benoeming heeft aanvaard legt de wethouder in de raadsvergadering de voorgeschreven eed of verklaring en belofte af.

Bijlage Raadsakkoord Heerenveen 2018-2022 – terugblik en aanbevelingen

Een raadsakkoord heeft een positief effect op:

- Versterken rol raad
- Verbeteren debat
- Verbeteren bestuurscultuur
- Wensen samenleving centraal stellen

In essentie draait het bij een raadsakkoord om de vragen:

- Wie levert de input?
- Waar gaat het over?
- Wie sluit het akkoord met wie?

Vormen van raadsakkoorden

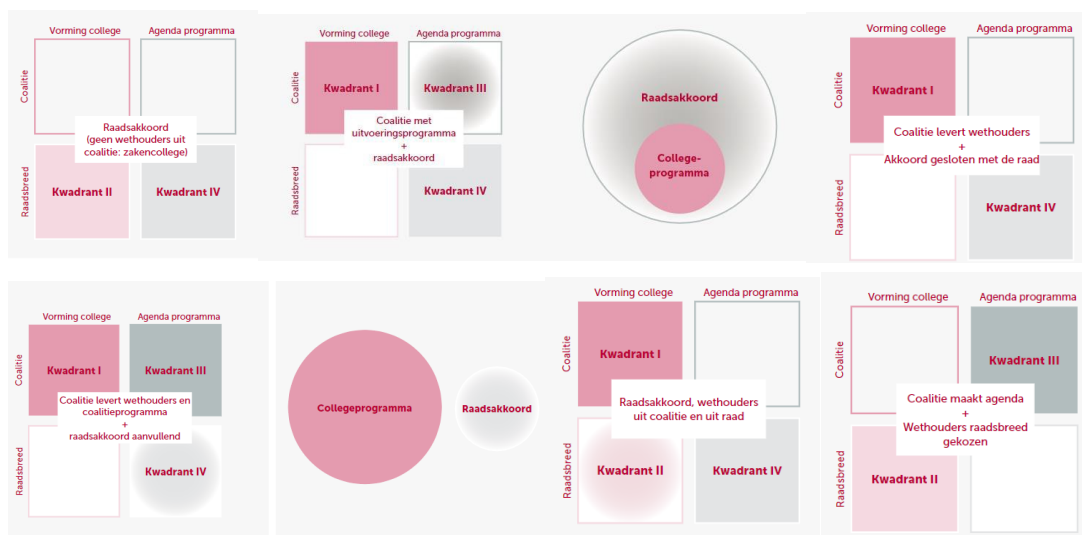
Er zijn verschillende mogelijke indelingen van raadsakkoorden zoals blijkt uit het onderzoek van Lianne van Kalken:

- Raadsbrede akkoorden, coalitieakkoorden, samenlevingsakkoorden
- 6 varianten rond de poppetjes en het programma, ingevuld raadsbreed of door de coalitie
- Raadsakkoord gericht op proces of op inhoud

Varianten:

1. Raadsakkoord en zakencollege
2. Raadsakkoord met daarin een collegeprogramma
3. Coalitie levert de wethouders, akkoord gesloten met de raad
4. Coalitie maakt een coalitieakkoord, daarnaast is er een raadsakkoord
5. Raadsakkoord raadsbreed, coalitie levert wethouders, bij opstappen een wethouder raadsbreed
6. Coalitie maakt de agenda, wethouders worden raadsbreed gekozen

Hieronder een overzicht van de verschillende varianten:



Heerenveen nu is: raadsakkoord en akkoord coalitieakkoord op hoofdlijnen (3e plaatje bovenste rij).

Meer Informatie over raadsakkoorden is te vinden op:

- Raad voor het Openbaar Bestuur: Nieuwe politiek, nieuwe akkoorden, 2018
- DIA, Leerkring raadsakkoorden, 2020
- NVvR, Routekaart voor raadsakkoorden, 2021

Conclusie

Er waren veel hoogtepunten, maar bij alle hoogtepunten ook een dubbel gevoel – als we met inwoners werken, is dat duidelijk wat dat voor hen en ons oplevert? Daardoor is de raad veel in gesprek geweest over rollen. Bij de concrete problemen bleek de raad goed in staat om het gesprek te voeren en positie te kiezen. Hoe concreter de vraag – hoe makkelijker de besluitvorming. Hoe ingewikkelder het proces – hoe meer er van het onderling gesprek gevraagd wordt.

Over het soort akkoord is verschil van inzicht, wel is iedereen het eens over dat het zowel gaat om een selectie van onderwerpen als procesafspraken voor hoe met deze onderwerpen om te gaan en ook is men het erover eens dat dit in grote lijnen moet. De begeleiding kan zowel door de raad, als door een begeleidingscommissie. Dit zegt:

- Eerst een keuze maken over de aard, dan pas over de inhoud/vorm
- Begeleiding kiezen afhankelijk van de aard – hoe meer raad en minder college, hoe belangrijker het is dat de hele raad begeleid wordt.

Het is de verantwoordelijkheid van alle partijen (grootste in het bijzonder) om nu vast na te denken: hoe wil je dat doen? In welke volgorde doorlopen we proces?

Aanbevelingen voor de raad 2022 -2026

Raadsakkoord

1. Zorg voor helderheid over bij wie het initiatief ligt bij de uitwerking van een thema in het raadsakkoord:
 - Voor ieder thema een procesnotitie: problemen, actoren, dialoog.
 - Eerste probleemanalyse doet raad zelf. Check bij professionals en inwoners: Goed begrepen?
 - Vooraf raad kaders en via raadsvoorstel naar de raad.
 - Koester werkwijze: proces kennis zit bij griffie. Inhoudelijke kennis bij ambtenaren.
 - Voorbeelden: proces woonvisie en lokaal akkoord jeugd.
2. Bewustzijn van het akkoord in relatie tot het houden van vrije discussie/debat
 - Raad is eerst aan zet.
 - Ga zoveel mogelijk eerst alleen in gesprek over het proces.
 - Wees je bewust dat er een schuif is: Hoe meer over inhoud in akkoord staat, hoe minder debat. Hoe meer proces, hoe meer debat.
 - Selecteer waar je raad niet mee lastig gevallen wilt worden. Focus!
3. Zorg voor een goed proces tot het akkoord (poppetjes en programma)
 - Houd een raadsgebesprek: Wat zijn de thema's, overeenkomsten?
 - Kies een neutrale procesbegeleider voor het eerste raadsgebesprek.
 - Kom tot raadsakkoord of samenlevingsakkoord.
 - Poppetjes onderdeel raadsgebesprek.
 - Ga per onderwerp in gesprek hoe ver wil je gaan in het akkoord: wat wil je vastleggen en wat wil je open laten.

Samenwerking

4. Zorg dat een bijeenkomst waar je inwoners betreft leidt tot heldere opbrengsten voor de besluitvorming:

- Ga niet uit van probleem, maar van dilemma. Je wilt toe naar waarom inwoners iets willen.
- Verzamel oplossingsrichtingen.
- Verzamel argumenten voor en tegen.
- Raad neemt besluit op basis van afwegingen van de argumenten.
- Koppel dit terug: dit waren alle argumenten, daar hebben we uit gekozen en gewogen.
- Neem vooraf als raad besluit over te volgen proces.

5. Zorg voor informele ontmoeting: hierin wordt voorzien door dialoogsessie met raad, college, inwoners en ambtenaren.

6. Zorg voor heldere rollen en maak afspraken over samenwerken

- Raadslid moet rol helder hebben. Geldt voor alle spelers in het proces. Rol raad: agenderen, goede vragen stellen, keuzes maken.
- Er moet helderheid zijn aan de voorkant: waar gaat het over, wie doet wat, van wie is wat en wie heeft welke rol.
- College heeft de rol van: faciliteren, agenderen, vooral besturen en realiseren.
- Ambtenaren leggen vanuit professie en kennis keuze mogelijkheden voor.
- Soms ontstaan processen spontaan: bespreek ook dan de rolverdeling. Dat kan op initiatief van college, van raad, griffie.
- Vertel inwoners over rolverdeling, gebruik daarbij ambassadeurs (wijkmanagers, meitinkers, accountmanagers). Inwoners en ambassadeurs zijn daarnaast ook informatiebronnen voor raadsleden.

Participatie

1. Selecteer zorgvuldig bij welke onderwerpen welk type proces wordt ingericht en hoeveel zeggenschap inwoners rond dat onderwerp hebben.
2. Wees transparant over wie wat doet in welke fase van het proces, wat ligt er aan het einde van iedere processtap?
3. Meer helderheid over de verschillende rollen, spelregels en spelers in het gemeentelijke besluitvormingsproces.
4. Formuleer ambities voor inclusie voordat het proces verder wordt ingericht en pas de wijze van uitnodigen en de vormgeving van het proces daarop aan.
5. Bij participatie streven naar een groter aantal en meer diversiteit van deelnemers.
6. De communicatie verbeteren, meer in samenhang en meer doelgroep gericht.
7. Werk in iedere stap met visuele informatie.

Communicatie

Het is belangrijk dat er in iedere communicatie uiting naar inwoners helderheid is over de invloed die de inwoners nog hebben in het proces, over de rol van de raad, het college, het samenspel in de gemeente (wie neemt waarover wanneer een besluit). Richt communicatie vanuit de gemeente daarop in.

Evalueer de pilot om de medewerker raadscommunicatie onder te brengen bij het team communicatie om vanuit die positie in de organisatie ervoor te zorgen dat de samenleving geïnformeerd, aangesloten en betrokken blijft en gecommuniceerd wordt vanuit de behoefte van de inwoners. Waarbij de beleidsbepalende, sturende en controlerende rol van de raad beter uit de verf komt. Waarbij meer interactie tussen gemeenteraad en lokale samenleving gefaciliteerd wordt en inwoners meer in contact komen met de lokale politiek.

Monitoren, evalueren en leren

Het monitoren en onderzoeken van het raadsakkoord en de gevolgde processen, de goede samenwerking met NHL Stenden Hogeschool – Thorbecke Academie heeft voor zowel de opleiding, de studenten en de gemeente Heerenveen bijgedragen aan de positieve ontwikkelingen met betrekking tot het vernieuwen van de lokale democratie. Het verdient sterke aanbeveling om deze goede relatie en samenwerking verder voort te zetten.

Zorg bij een raadsakkoord voor een begeleidingscommissie met raadsleden omdat die een belangrijke rol speelt in het levend en actueel houden van het akkoord.

Ondersteuning

De raad en werkgeverscommissie moeten samen met de griffier blijvend in gesprek over wat de griffie allemaal zou kunnen doen en betekenen voor het lokaal openbaar bestuur, de gemeentepolitiek en de lokale democratie. Raadsleden hebben recht op een eerste adviseur die doorlopend duwt en trekt. Die raadsleden steeds dingen aanbiedt en aanreikt waarvan ze niet wisten dat het kon, mocht en bestond.