DRAAIBOEK MET MOGELIJKE PROCESSTAPPEN VOOR RAADSPROGRAMMA EN COALITIEVORMING

1. Inleiding

   Op 17 januari werd in een overleg met de lijsttrekkers afgesproken een draaiboek op te stellen over de mogelijke processtappen die doorlopen kunnen worden om te komen tot een raadsprogramma en een coalitieakkoord. In dit draaiboek lees je de mogelijke processtappen. Ook geeft dit draaiboek inzicht in het ondersteuningsteam dat beschikbaar is en in de documenten die behulpzaam kunnen zijn bij het komen tot een raadsprogramma en de coalitievorming. Tenslotte gaan we in op de afstemming met de burgemeester.

2. Het ondersteuningsteam

   Om het proces te ondersteunen is een ondersteuningsteam gevormd vanuit de ambtelijke organisatie en de griffie. Dit ondersteuningsteam bestaat uit een eerstelijnsondersteuning:
   - Wim Voeten, griffier
   - Saskia de Smet, bestuursadviseur

   en tweedelijnsondersteuning:
   - Julia Stroop, raadsadviseur
   - Bente van Ruremonde, trainee
   - Rick Zagers, stagiair griffie

   Op het moment dat vakinhoudelijke ondersteuning op een bepaald terrein nodig is, kan het ondersteuningsteam een beroep doen op expertise vanuit de ambtelijke organisatie. Hiervoor zijn het managementteam en de programmacoördinatoren het eerste aanspreekpunt. Op ad hoc basis sluit stagiair Rick Zagers aan bij het begeleidingsteam. Dit in het kader van zijn afstudeeronderzoek naar de (meer)waarde van raadsakkoorden). Ook Bente van Ruremonde (trainee) is ad hoc beschikbaar.

3. Beschikbare informatie

   Bij de start van het proces zijn beschikbaar
   - Een document met bouwstenen waarin de belangrijkste uitdagingen voor de gemeente, wat leeft bij inwoners en maatschappelijke organisaties en wat we al doen, weergegeven zijn.
   - Een overdrachtsdocument over de werkwijze van de gemeenteraad
   - Een vergelijking van de verkiezingsprogramma's

4. Hoe kun je het proces vormgeven

   Het proces om te komen tot een raadsprogramma en coalitieakkoord valt uiteen in een aantal fasen. Gezien de wens om zo veel als mogelijk openbaar te doen, wordt alleen daar waar beslotenheid wenselijk is dit expliciet benoemd. Geadviseerd wordt om per partij met twee mensen deel te nemen aan de onderstaande gesprekken.

   Fase 1: Verkennen van de te zetten stappen

   Advies voor het voorzitten: lijsttrekker grootste partij

   We adviseren tijdens deze bijeenkomst de volgende zaken aan de orde te laten komen:

   1. Een duidingsdebat waarin aan de orde komen:
      a. Hoe duiden jullie de verkiezingsuitslag

b. Welke mogelijke coalitie(s) moet(en) naar jullie mening (als eerste) onderzocht worden?
c. Inventarisatie van overeenkomsten tussen de partijen (de ruggengraat van het raadsprogramma) en waar aan de orde het in beeld brengen van punten waarover niet onderhandeld kan worden.
d. Gaan we werken aan de hand van de stappen die in dit draaiboek worden geadviseerd of willen we hierin wijzigingen aanbrengen?

2. Willen we werken met een informateur en formateur en zo ja wie willen we daarvoor vragen? Voorgesteld wordt Henk Klaucke, gemeentesecretaris van Ridderkerk en inwoner van Etten-Leur aan te wijzen als (in)formateur.

3. Willen we weer een raadsprogramma en welke vorm heeft dan de voorkeur?
In de bijlage schetsen we verschillende mogelijkheden.
Met betrekking tot het raadsprogramma moeten we de volgende vragen beantwoorden
   a. Wat willen we met een raadsprogramma bereiken?
   b. Willen we één raadsbreed programma over alles, of een raadsbreed programma op onderdelen naast een meerderheidsprogramma en/of willen we komen tot één of meer maatschappelijke akkoorden en zo ja wie stelt het (stellen de) maatschappelijk(e) akkoord(en) daadwerkelijk op de raad of het college?
   c. Hoe gedetailleerd willen we het programma of akkoord?
   d. Wat is de verhouding van het raadsprogramma tot (initiatieven van) de lokale gemeenschap?

   Betreffende de coalitievorming zijn de volgende vragen aan de orde

   e. Hoe vorm je de coalitie in dit proces en wanneer doe je dat?
   f. Welke voorkeuren voor de invulling van wethouderposities hebben we?

Fase 2 Uitwerking van de antwoorden gegeven in fase 1
Advies is om vanaf deze fase de overleggen voor te laten zitten door de informateur.
Uiteraard zijn voor deze fase een aantal bijeenkomsten nodig.

Nader uitwerken wensen raadsprogramma door het inventariseren van de onderwerpen die een plaats moeten krijgen in het raadsakkoord ofwel in een samenlevingsakkoord. Voorstel is om op basis van de bouwstenen en op basis van de overeenkomsten in de verkiezingsprogramma's een raadsprogramma te schrijven. Punten die opgepakt moeten worden maar waarover de meningen verschillen kunnen worden vastgelegd in de vorm van een opdracht aan het college om in samenspraak met de samenleving tot een zo breed mogelijk gedragen voorstel te komen.

Het resultaat van deze fase is een eerste concept raadsprogramma.
Onder leiding van de informateur schrijft het ondersteuningsteam de in deze fase gemaakte afspraken uit. Dit schrijfproces vindt in beslotenheid plaats. Het eerste concept raadsprogramma koppelen we in openbaarheid terug onder leiding van de informateur. De uitgeschreven teksten wijzigen we naar behoefte. In deze fase inventariseert de informateur ook over welke politiek gevoelige onderwerpen naar verwachting geen eenduidige koers kan worden bepaald. Daarover kan worden afgesproken dat hierover in wisselende meerderheden wordt beslist.

Onder leiding van de informateur past het ondersteuningsteam zoals afgesproken in deze fase de tekst aan en vormt deze om naar een concept programma dat gereed is om besproken te worden met maatschappelijke partners. Dit schrijfproces vindt in beslotenheid plaats.

Na fase 2 worden twee parallelle trajecten doorlopen, het verder ontwikkelen van het raadsprogramma (zie hieronder fase 3 en fase 4) en het onderzoeken van de mogelijkheden voor coalitievorming (zie hieronder fase 5)

Fase 3 Het bespreken van het concept programma met de maatschappelijke partners
Onder leiding van de informateur bespreken de partijen het concept programma met de maatschappelijke partners. Ook in deze fase kunnen meerdere gesprekken plaatsvinden.

Op basis van inbreng van de maatschappelijke partners spreken de partijen af welke wijzigingen worden doorgevoerd in het concept programma. Ook wordt in deze fase verkend over welke onderwerpen samenwerkingsafspraken (op hoofdlijnen) worden gemaakt en voor welke onderwerpen een gezamenlijke verantwoordelijkheid wordt vastgelegd. De samenwerkingsafspraken worden uiteraard in de loop van de raadsperiode nader uitgewerkt.

Onder leiding van de informateur past het ondersteuningsteam de tekst aan en vormt deze om naar een tweede concept programma. Dit schrijfproces vindt in beslotenheid plaats.

Fase 4 Bespreken tweede concept programma
Onder leiding van de informateur bespreken de partijen het tweede concept programma en wijzigen deze naar behoefte. Indien de nadere verkenning van de coalitievorming (zie fase 5) al is afgerond bij het bespreken van het tweede concept programma vindt een openbare terugkoppeling van de resultaten van de coalitievorming plaats. Indien de resultaten nog niet gereed zijn, vindt een openbare terugkoppeling aan het einde van fase 5 plaats.

Onder leiding van de informateur past het ondersteuningsteam zoals afgesproken in deze fase de tekst aan en vormt deze om naar een programma dat ter vaststelling aan de gemeenteraad wordt voorgelegd. Dit schrijfproces vindt in beslotenheid plaats. Ook schrijven we in deze fase het korte coalitieakkoord met de namen van de voor te dragen wethouderskandidaten.

Fase 5 Coalitievorming nadere verkenning (NB deze fase loopt parallel met fase 3 en (indien nodig) fase 4)
In fase 1 is de verkiezingsuitslag geduid. Ook is in fase 1 richting gegeven voor de coalitievorming. In deze fase gaan we de gegeven antwoorden in fase 1 over de coalitievorming concretiseren.

Onder leiding van de (in)formateur wordt verkend of de coalitievorming plaats kan vinden op de wijze zoals benoemd in fase 1. Aangezien in dit proces ook over personen wordt gesproken vindt dit overleg in beslotenheid plaats.

5. <u>Afstemming met de burgemeester</u>
In artikel 35 van de Gemeentewet is het volgende bepaald: “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.”

Advies is om de burgemeester periodiek te informeren over de voortgang en haar de gelegenheid te bieden te reageren op de concept teksten. Concreet wordt voorgesteld de burgemeester op de volgende momenten te informeren:

1. Na de verkiezingen door de lijsttrekker van de grootste partij om de aanpak die hij/zij voorstaat te bespreken aan de hand van de voorstellen in dit draaiboek
2. Na fase 2 door de informateur en de lijsttrekkers op het eerste concept raadsprogramma
3. Na fase 4 door de informateur en de lijsttrekkers. De burgemeester kan dan reageren op het concept programma

4. Na fase 5 door de informateur en de beoogd wethouders. De burgemeester kan dan ook formeel reageren op het programma zoals dit aan de raad ter vaststelling wordt voorgelegd. Tevens kan ze opdracht geven voor de screening integriteit van de beoogd wethouders zoals vastgelegd in het reglement van orde.

BIJLAGE: TYPE AKKOORDEN

De Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) onderscheidt drie typen akkoorden, te weten:

- raadsbrede akkoorden;
- coalitieakkoorden
- samenlevingsakkoorden.

Hieronder geven we van elk type akkoord een beschrijving en voorbeeld

Raadsbreed akkoord
Een raadsbreed akkoord is een akkoord, waaraan alle fracties hebben meegewerkt en dat door alle fracties is vastgesteld. Een voorbeeld van een gemeente met een dergelijk akkoord is Kaag en Braassem. In Kaag en Braassem werd bij de totstandkoming van het raadsbrede akkoord de verbinding gezocht op de overeenkomsten die bleken uit de verkiezingsprogramma's. Over de enkele politiek gevoelige onderwerpen waar een geen eenduidige koers over kon worden bepaald, is afgesproken dat daarover in wisselende meerderheden zou worden beslist. De fracties konden dus vaststellen dat zij zich aan de beloftes in hun verkiezingsprogramma's hebben gehouden. In het raadsakkoord is de wat-vraag geformuleerd. Voor de uitvoering van dit raadsakkoord gaat de gemeenteraad in gesprek met inwoners, maatschappelijke organisaties, dorps- en wijkraden, bedrijven, verenigingen en andere groepen in de samenleving.

Coalitieakkoord
De tweede vorm is het van oudsher veel voorkomende coalitieakkoord. Dit is meestal het product van de raadsfracties die in de meerderheid zijn, maar die wel op een verschillende manier tot stand kan komen. In Deventer heeft de coalitie van Gemeentebelang, PvdA,D66 en CDA het bestuursakkoord op hoofdlijnen gesloten. De uitvoering van dit bestuursakkoord gaat via de begroting en niet via een apart college-werkprogramma.

Samenlevingsakkoord
Het samenlevingsakkoord komt tot stand met de inbreng van de samenleving in al haar geledingen. Dit laatste akkoord kan ook worden onderscheiden naar een akkoord waar de voltallige raad of een akkoord waar alleen de coalitie aan meedoet. Alblasserdam spreekt van een coalitieakkoord, wat de indruk wekt dat de inhoud door de coalitie is bepaald; echter in de praktijk is bij de totstandkoming van dit akkoord aan alle fracties gevraagd welke zaken/thema's zij hierin terug zouden willen zien. Daarnaast heeft Alblasserdam een maatschappelijk gesprek georganiseerd, waarbij per beleidsterrein met de belangrijkste actoren is geïnventariseerd wat deze actoren in het akkoord verwachten te zien. Het resultaat hiervan was de zgn. samenlevingsagenda, waarin beide partijen (maatschappelijke gesprekspartners en de gemeente) een gedeelde verantwoordelijkheid hebben. Deze agenda zit meer op het niveau van het collegewerkprogramma. Dat kan ook als vervolg ingezet worden op een raadsakkoord/programma. Dat vervolg kan ook uit meerdere maatschappelijk akkoorden, over een bepaald onderwerp, bestaan. Zo heeft de gemeente Groningen een maatschappelijk akkoord gesloten om sociale inclusie in het onderwijs te bevorderen. Daarbij zijn de gezamenlijke kinderopvangbesturen, schoolbesturen, en de gemeente samen tot een akkoord gekomen. Zo kies je er dus voor maatschappelijke organisaties en burgers te betrekken bij de onderwerpen die voor hen belangrijk zijn. Maatschappelijke akkoorden kunnen draagvlak vergroten, en zijn een manier om de maatschappij te betrekken bij het maken en uitvoeren van beleid.