

De zoektocht naar bestuurlijke consensus over de toekomstige vertegenwoordiging in het AB van Holland Rijnland

Kort verslag van een versnellingsessie te Katwijk, 1 oktober 2009



Dr Olaf McDaniel
Arian Pot
CBE Nederland
6 oktober 2009

1. Inleiding

Als onderdeel van het jubileum van Holland Rijnland op 1 oktober 2009 te Katwijk heeft er een workshop plaatsgevonden waarin met gemeenteraadsleden en wethouders uit de betrokken gemeenten is gezocht naar uitspraken over enkele thema's van de toekomstige bestuurlijke vormgeving van het regionale samenwerkingsverband. Daarbij werd aandacht besteed aan de volgende vraagstellingen:

1. Moet het toekomstige AB worden samengesteld uit vertegenwoordigers vanuit de gemeenten (gemeentelijke fracties) of vanuit politieke partijen (politieke partijfracties);
2. Moet het AB bestaan uit Collegeleden of ook ruimte laten voor Gemeenteraadsleden;
3. Moet het DB bestaan uit een vertegenwoordiging van alle gemeenten of kan worden volstaan met een kleiner DB waarin niet langer alle gemeenten zijn vertegenwoordigd.

Omdat er voor de workshop maar beperkt tijd was (één uur) is alleen het eerste onderwerp – de samenstelling van het AB in de toekomst – verder uitgewerkt.

De gebruikte methodiek in de workshop is een *versnellingsessie*. Een versnellingsessie is een computerondersteunde brainstormsessie waarin, aan de hand van een vooraf opgestelde agenda, deelnemers hun ideeën en opvattingen inbrengen via laptops die in een computernetwerk met elkaar zijn verbonden. De resultaten worden direct door de computer gegenereerd en geanalyseerd en vervolgens weer aan de groep voorgelegd voor een inhoudelijke beoordeling (meestal in de vorm van een stemming). Daarmee dwingt deze methodiek de deelnemers om vanuit een groot aantal door henzelf ingebrachte relevante kwesties en items te komen tot een beperkt geprioriteerde lijst van argumenten met een hoge relevantie. Daar waar geen gemeenschappelijkheid kan worden bereikt, identificeert deze methodiek in alle scherpthe de verschillen waarover in een later stadium nader kan worden gesproken.

In de voorbereidingswerkgroep, die bestond uit de betrokkenen vanuit Leiderdorp, Katwijk, Teylingen en Voorschoten, is vooraf vastgesteld dat de thema's van deze sessies in het verleden vanuit de politieke stellingname tot weinig consensus hebben geleid. De methodiek van de versnellingsessie biedt de mogelijkheid om vanuit de waardering van argumenten tot een meer inhoudelijke afweging te komen.

De agenda van de sessie zag er als volgt uit:



2. Twaalf basisstellingen

De sessie begon met de beoordeling van de deelnemers van een twaalfstal door de voorbereidingsgroep opgestelde stellingen over de drie hoofdonderwerpen:

1. Moet het toekomstige AB worden samengesteld uit vertegenwoordigers vanuit de gemeenten (gemeentelijke fracties) of vanuit politieke partijen (politieke partijfracties);
2. Moet het DB bestaan uit Collegeleden of ook ruimte laten voor Gemeenteraadsleden;
3. Moet het DB bestaan uit een vertegenwoordiging van alle gemeenten of kan worden volstaan met een kleiner DB waarin niet langer alle gemeenten zijn vertegenwoordigd.

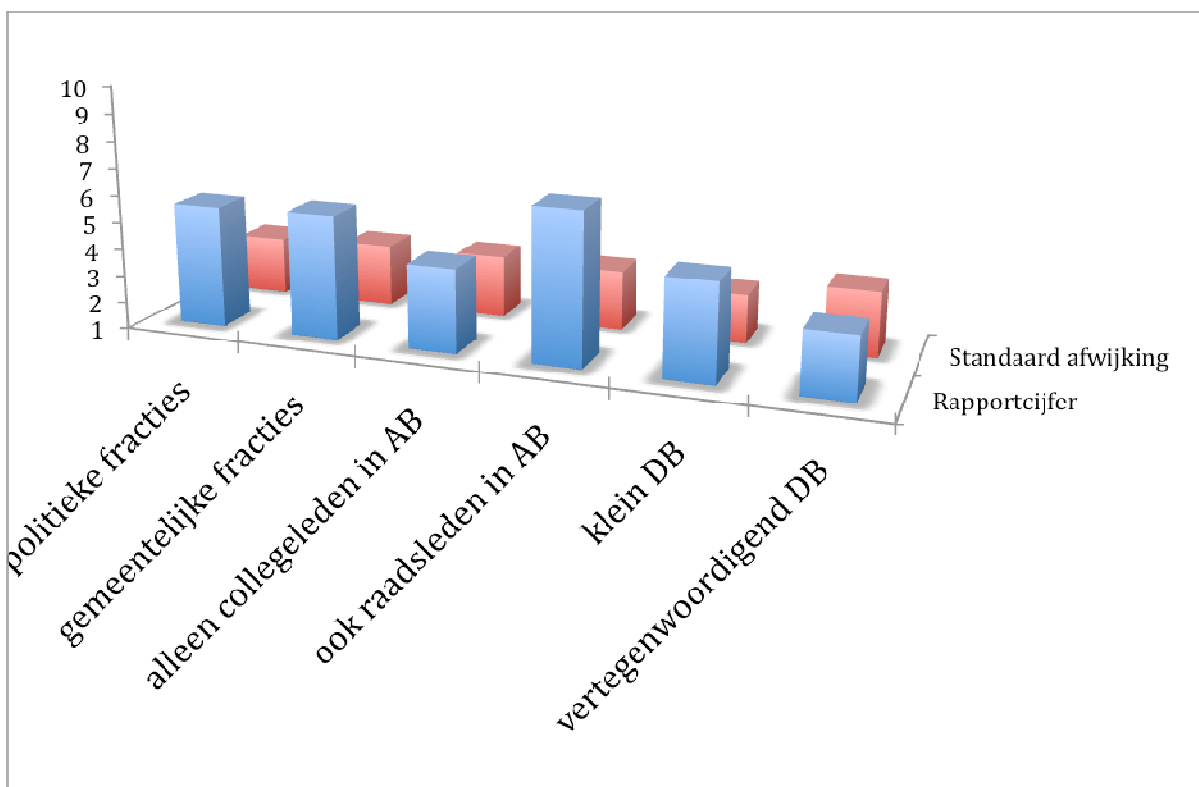
Aan de deelnemers van de sessie is gevraagd een rapportcijfer (schaal 1-10) te geven voor de mate waarin zij het eens/oneens zijn met de stelling. Dat levert het volgende resultaat op:

Stelling	Spreidingsgrafiek	Gem. Score, schaal 1-10	St.dev.
1. Politieke fracties in het AB zijn beter omdat dit democratischer is dan gemeentelijke fracties.		4,6	3,2
2. Politieke fracties in het AB zijn beter omdat ze de betrokkenheid bij het regiobestuur vergroten.		6,5	3,1
3. Gemeentelijke fracties in het AB zijn beter omdat zij beter ter verantwoording kunnen worden geroepen.		4,9	3,3
4. Gemeentelijke fracties in het AB zijn beter omdat zij de gemeentelijke belangen beter kunnen vertegenwoordigen.		6,4	3,3
5. Alleen collegeleden in het AB is beter omdat zij meer tijd en dossierkennis hebben.		4,4	3,4
6. Alleen collegeleden in het AB is beter omdat het hun primaire taak is de gemeente te vertegenwoordigen; voor raadsleden staat het partijpolitieke belang voorop.		3,8	3,3
7. Ook raadsleden in het AB is beter omdat dit de betrokkenheid van de raadsleden vergroot.		7,0	3,2
8. Ook raadsleden in het AB is beter omdat dit het politieke debat in het AB bevordert.		6,2	3,3
9. Een klein DB (waarin niet alle gemeenten rechtstreeks vertegenwoordigd zijn) is beter omdat het slagvaardiger is.		8,3	2,2
10. Een klein DB (waarin niet alle gemeenten rechtstreeks vertegenwoordigd zijn) is beter omdat dit het regionaal denken door het DB bevordert.		5,6	3,4
11. Een klein DB (waarin niet alle gemeenten rechtstreeks vertegenwoordigd zijn) is beter omdat anders het DB in feite het AB overbodig maakt.		6,3	3,5
12. Een DB waarin alle gemeenten rechtstreeks vertegenwoordigd zijn is beter omdat zo'n DB beter alle gemeentelijke belangen kan afwegen.		3,3	3,1
	1 2 3 4 5 6 7 8 9 10		

De cijfers maken twee zaken duidelijk. Ten eerste is er maar één onderwerp dat een hoog cijfer krijgt: de stelling dat een klein DB slagvaardiger is (rapportcijfer 8,3). Ten tweede is bij vrijwel alle onderwerpen een hoge spreiding zoals geïllustreerd in de spreidingsgrafiek en standaard deviatie. Een stan-

daard deviatie van ergens rond de 1,0-1,25 zou normaal geweest zijn. De scores duiden op een veelal driekeer zo hoge standaard deviatie. Dit duidt op (zeer) grote verdeeldheid over het merendeel van de onderwerpen. Een zodanige verdeeldheid, dat elke besluitvorming in welke richting dan ook op nadrukkelijke voor- en tegenstanders kan rekenen. Geen goede startpositie voor een organisatie die het toch vooral van consensus en gemeenschappelijke waarden moet hebben.

In onderstaande grafiek worden de uitkomsten nogmaals gevisualiseerd:



De verdeeldheid over de onderwerpen is groot en de scores laag. Er worden weinig overtuigende rapportcijfers gegeven en in een enkel geval is de standaardafwijking zelfs hoger dan het gemiddeld gegeven rapportcijfer.

De vraagmethodiek was een eenvoudige vraag naar waardering van bepaalde stellingen van waaruit kan worden afgeleid voor welke varianten voorkeur bestaat. Deze manier van vragen levert dus, zo blijkt uit de cijfers, een zodanig grote mate van verdeeldheid op, dat nauwelijks richting uit de uitslag kan worden gehaald. Een voor dit dossier overigens herkenbaar resultaat.

Zo recht toe recht aan gevraagd levert dat dus weinig op. Daarom wordt in paragraaf 3 meer vanuit de inhoud en argumenten gezocht naar consensus.

3. Zoeken naar consensus via de lijn van argumenten

3.1 Multi criteria analyse

Het is duidelijk dat als er vanuit politieke opvattingen wordt afgewogen er ten aanzien van de drie hoofdonderwerpen weinig consensus is te verwachten. Daarom werd in de sessie aan de deelnemers gevraagd om hun opvattingen te illustreren met argumenten.

Zoals reeds eerder opgemerkt, was de duur van de sessie zodanig beperkt (minder dan 1 uur, terwijl er voor uitdieping op deze wijze een ruimer tijdsbeslag nodig is om de methodiek optimaal te gebruiken) dat slechts één onderwerp nader kon worden uitgediept. Dat was het onderwerp: samenstelling van het AB via politieke fracties of vanuit de gemeenteraden.

In de eerste set van stellingen bleek dat beide varianten ongeveer even hoog scoorden:

- Voorkeur voor politieke fracties in het AB van Holland Rijnland in de toekomst: rapportcijfer 5,55 met een standaardafwijking van 3,15
- Voorkeur voor vertegenwoordiging vanuit gemeenteraden: rapport 5,65 met standaardafwijking van 3,3

Het is duidelijk: langs deze weg ontstaat er geen consensus over deze onderwerpen. Daarom wordt er in het vervolg van de sessie langs een andere denklijn geopereerd. Er wordt gezocht naar argumenten voor en tegen politieke fracties of gemeentelijke fracties. Vervolgens wegen we die argumenten af en kijken we of er langs deze weg meer consensus bereikt kan worden.

Daartoe werden de deelnemers aan de sessie uitgenodigd om argumenten voor- en tegen de politieke fracties en gemeentefracties te geven. Het leidde tot een omvangrijke lijst van 89 argumenten. Na plenaire bespreking werd de lijst ingedikt tot 68 argumenten. De verdeling van de verschillende posities was als volgt:

Voor gemeentelijke fracties Aantal argumenten: 18	Tegen gemeentelijke fracties Aantal argumenten: 20
Voor politieke fracties Aantal argumenten: 16	Voor politieke fracties Aantal argumenten: 14

Aan de deelnemers werd vervolgens gevraagd om een waardering voor al deze argumenten voor en tegen te geven. Anders dan in de eerste vraag, toen een eenvoudig rapportcijfer het kaf van het koren moest scheiden, kiezen we in deze afweging voor een rijker palet. We gebruiken daarvoor een analysetechniek waarin meerdere criteria tegelijk kunnen worden gebruikt. Het grote voordeel van deze methodiek is dat deze een rijk beeld geeft en de deelnemer uitdaagt om argumenten vanuit meerder gedachtenposities te beoordelen.

De deelnemers konden de argumenten scoren op vier criteria op een schaal van 1-5:

- a. de mate van instemming (bent u het ermee eens?)
- b. draagt het bij tot een grotere herkenbaarheid bij de burger?
- c. draagt het bij tot de besluitvaardigheid van het Holland Rijnland in de toekomst?
- d. draagt het bij tot hoge kwaliteit van besluitvorming van Holland Rijnland in de toekomst?

De deelnemers scoorden op al deze afwegingscriteria de lijsten met argumenten voor en tegen. Alle scores zijn opgenomen in onderstaande tabellen.

3.2 De resultaten van de multi criteria analyse

In onderstaande tabellen worden de resultaten van de beoordeling van de argumenten voor en tegen door de deelnemers aan de sessie weergegeven. De schaal is 1 tot 5: 1=voldoet geheel niet aan het criterium en 5=voldoet volledig aan het criterium.

In de tabellen zijn de scores van de afzonderlijke criteria als kleur opgenomen. Daarbij wordt de volgende indeling gebruikt:

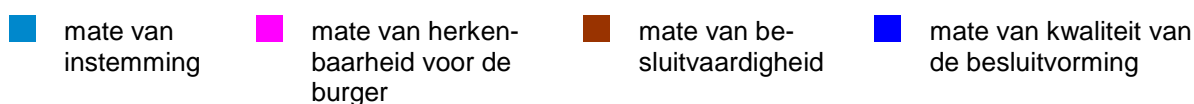
- | | | | |
|---|--|---|--|
|  mate van instemming |  mate van herkenbaarheid voor de burger |  mate van besluitvaardigheid |  mate van kwaliteit van de besluitvorming |
|---|--|---|--|

Verder is in de tabel opgenomen een totaal gemiddelde score van alle criteria bij elkaar en een som van alle criteriascores. De meest belangrijke argumenten zullen op zoveel mogelijk criteria hoog scoren.

Multi Criteria Analyse 1: Argumenten voor politieke fracties

Aantal deelnemers geantwoord: 21

Vraag	Grafiek	Criteria gemiddelde	Totale score
Geeft meer mogelijkheden voor partijprogramma's		3,6	14,4
Verhoogt betrokkenheid raadsleden		3,3	13,2
Beter voor de politieke discussie		3,3	13,1
Politieke argumenten moeten tot uitdrukking kunnen komen		3,3	13,1
Betere onderlinge afstemming onder fracties uit deelnemende gemeenten.		3,3	13,0
Bevordert regionaal denken		3,2	13,0
Duidelijker uitwisseling argumenten op inhoudelijke overtuiging i.p.v. plaats		3,1	12,6
Politieke vertegenwoordiging zorgt voor echte democratische controle op regionaal beleid		3,1	12,5
Verhoogt kennis van raadsleden		2,9	11,8
Besturen is politiek en politiek bedrijven gaat partijgevijs		2,8	11,1
Bevordert intergemeentelijke samenwerking		2,8	11,1
Meer invloed kiezer mogelijk		2,8	11,1
Geeft lokale minderheden gelegenheid hun stem te laten horen		2,7	10,7
Is herkenbaar voor de burger		2,6	10,6
Is beter omdat raadsafvaardigingen geen eenheid van denken hebben en partijen meestal wel		2,6	10,4
Kunnen we eindelijk van de provincie af, met deze nieuwe bestuurslaag		2,4	9,7
Totaal		47,8	12,0



Multi Criteria Analyse 2: argumenten tegen politieke fracties

Aantal deelnemers geantwoord: 20

Vraag	Grafiek	Criteria gemiddelde	Totale score
Regio moet verlengd lokaal bestuur zijn en blijven	4,0 2,7 3,1 3,1	3,2	12,8
Het gaat om afweging tot het komen vanuit een samenwerking tussen gemeenten tussen lokale en regionale belangen. Dat moet eerst door de raad van iedere gemeente beoordeeld worden bij belangrijke beslissingen. Wel goed voor de regionale agenda vorming.	2,9 2,4 2,6 2,8	2,7	10,6
Creëert een vierde bestuurslaag	3,4 2,4 2,4 2,3	2,6	10,4
Is inefficiënt	3,1 2,4 2,5 2,5	2,6	10,3
Politisering is niet altijd in het belang van de regio	3,5 2,2 2,4 2,3	2,6	10,3
AB wordt te groot	3,4 1,8 2,5 2,5	2,5	10,1
Verkleint betrokkenheid raad	2,7 2,3 2,5 2,6	2,5	10,1
Extra tijdsbeslag raadsleden	3,1 2,0 2,3 2,3	2,4	9,7
Zonder politiek mandaat (van het publiek) is er geen echte "politieke" fractie	2,6 2,2 2,5 2,5	2,4	9,7
Raadsleden hebben te weinig tijd om zich te verdiepen in alle materie...is dit wel haalbaar?	2,8 2,2 2,3 2,5	2,4	9,7
Probleem voor lokale partijen	2,9 2,5 2,2 2,0	2,4	9,5
Het gaat om het algemeen belang, dat moet je niet onnodig politiseren	2,6 2,1 2,4 2,4	2,4	9,5
Snapt de kiezer het nog	2,7 2,2 2,1 2,1	2,2	9,0
AB te zelfstandig	2,3 2,1 2,3 2,2	2,2	8,8
Gezamenlijk regionaal belang speelt dan tweede viool in de bestuurlijke discussie	2,3 1,9 2,1 2,2	2,1	8,3
De kans is groot: er blijft lokaal helemaal niets meer over	2,1 2,1 2,0 2,2	2,1	8,3
Poolse landdag na aansluiting Rijnstreekberaadgemeenten	2,4 1,9 2,0 2,0	2,1	8,3
Hoe verantwoording afleggen aan de eigen raad	2,6 1,8 1,9 2,0	2,1	8,2
Vergroot kans dat zaken te vroeg naar een bovenlokaal niveau getrokken worden.	1,7 1,9 2,0 1,9	1,9	7,5
In strijd met wet	1,2 1,2 1,3 1,3	1,2	4,9

Vraag	Grafiek	Criteria gemiddelde	Totale score
Totaal		46,4	9,3



Multi Criteria Analyse 3: argumenten voor gemeentelijke fracties

Aantal deelnemers geantwoord: 21

Vraag	Grafiek	Criteria gemiddelde	Totale score
Meer aandacht voor de gemeentelijke deelbelangen		3,7	14,7
Gemeentelijke fracties hebben een mandaat van de Raad		3,5	14,0
Verlengd lokaal bestuur		3,4	13,6
Zuivere invulling verlengd lokaal bestuur		3,2	12,6
Vertegenwoordiger kan makkelijker ter verantwoording worden geroepen door eigen raad		3,1	12,6
Raadsleden zijn gekozen door inwoners van gemeenten, moeten dus voor hun gemeente opkomen		3,1	12,5
Logische rol collegeleden		3,0	12,2
Is gemeentelijk gedragen compromis		3,0	12,1
Gemeenten zijn hierdoor goed vertegenwoordigd		3,0	11,8
Debat ter voorbereiding is in openbaarheid gevoerd, in de gemeente; fracties vergaderen in beslotenheid		2,9	11,6
Omdat het gaat om besluitvorming over gezamenlijk beleid dat draagvlak moet krijgen bij alle gemeenten		2,9	11,4
Sterkere gemeentelijke betrokkenheid, waarbij in de praktijk de politieke fracties zullen samenwerken		2,8	11,3
Democratische legitimatie		2,8	11,0
Verhoogt betrokkenheid raadsleden		2,6	10,4
Is herkenbaar voor kiezers		2,6	10,3
Regio is instrument voor college om doelen te halen		2,5	10,0

Vraag	Grafiek	Criteria gemiddelde	Totale score
Vertegenwoordigers moeten gemeentelijke belangen vertegenwoordigen, geen politieke belangen		2,5	9,9
Meer invloed kiezer mogelijk		2,3	9,3
Totaal		52,8	11,7



Multi Criteria Analyse 4: argumenten tegen gemeentelijke fracties

Aantal deelnemers geantwoord: 18

Vraag	Grafiek	Criteria gemiddelde	Totale score
Bevordert niet het regionaal denken, maar juist het puur gemeentelijk denken		3,0	11,9
Verdeeldheid van de raad komt niet tot uiting		2,9	11,8
Optelsom van compromissen		2,9	11,4
Te weinig gericht op regionaal denken		2,8	11,3
Herhalen van zetten uit de plaatselijke politiek		2,8	11,3
Geeft geen duidelijkheid omdat de AB afvaardiging van een gemeente het niet eens hoeft te zijn en dus bevordert dit systeem het regionaal denken niet		2,8	11,2
Stem oppositie wordt niet gehoord		2,8	11,1
Gemeentelijk of regionaal belang wordt niet ten volle gediend vanwege het feit dat een College wordt vertegenwoordigd, niet per se de Raad.		2,8	11,0
Het gaat om zaken die de burger aangaan, daar moet je een politiek debat voeren t.b.v. het beste besluit, geen belangen behartigen		2,7	10,8
Stem kleine partijen gaat verloren		2,7	10,6
Te weinig gericht op politiek denken		2,5	9,9

Vraag	Grafiek	Criteria gemiddelde	Totale score
Kleine gemeenten hebben dan minder invloed	2,5 2,4 2,5 2,1	2,4	9,5
Verkleint betrokkenheid raad	2,6 2,2 2,3 2,3	2,4	9,5
Versterkt positie college t.o.v. raad	2,4 2,1 2,4 2,2	2,3	9,1
Totaal	3,1 2,6 2,5 2,5	37,6	10,7



3.3 Analyse van de resultaten

3.3.1 Gemiddelde scores van de criteria

Het gebruik van de computer maakt verschillende analyses mogelijk. Ten eerste kijken we naar de totale scores (gemiddeld voor alle argumenten) in de voor en tegen categorieën voor alle vier de criteria. In onderstaande tabel zijn ze samengevat:

Voor gemeentelijke fracties Aantal suggesties: 18 Totale gemiddelde scores: <ul style="list-style-type: none"> • instemming: 3,4 • herkenbaarheid burger: 2,8 • besluitvaardigheid: 2,8 • kwaliteit besluitvorming: 2,8 	Tegen gemeentelijke fracties Aantal suggesties: 20 Totale gemiddelde scores: <ul style="list-style-type: none"> • instemming: 2,7 • herkenbaarheid burger: 2,1 • besluitvaardigheid: 2,3 • kwaliteit besluitvorming: 2,3
Voor politieke fracties Aantal suggesties: 16 Totale gemiddelde scores: <ul style="list-style-type: none"> • instemming: 3,6 • herkenbaarheid burger: 3,0 • besluitvaardigheid: 2,7 • kwaliteit besluitvorming: 2,7 	Voor politieke fracties Aantal suggesties: 14 Totale gemiddelde scores: <ul style="list-style-type: none"> • instemming: 3,1 • herkenbaarheid burger: 2,6 • besluitvaardigheid: 2,5 • kwaliteit besluitvorming: 2,5

Hoogste en meest onderscheidende scores zijn voor de argumenten voor, voor beide posities (gemeentelijke fracties of politieke fracties). De hoogste scores worden gehaald voor het criterium instemming en dat is het minst inhoudelijke criterium. De drie andere criteria halen duidelijk lagere scores, terwijl ze voor de uiteindelijke afweging evenzeer belangrijk zijn en in de discussie (nog) niet al te veel aandacht hebben gekregen. Een organisatiestructuur voor de toekomst die in alle gebruikte argumenten voor niet al te sterk scoort op de punten herkenbaarheid voor de burger, besluitvaardigheid en kwaliteit van besluitvorming: dat geeft toch te denken!

Het gaat hier echter om de analyse van alle argumenten bij elkaar en zoals onderstaand zal blijken, zijn er argumenten die er wel degelijk ook statistisch relevant uitspringen.

In een tweede analyse is te bezien welke argumenten door de deelnemers aan de sessie als relevant worden beschouwd. Daarvoor is in onderstaande tabellen een overzicht gemaakt van alle gepresenteerde argumenten die in de afweging hoger scoorden dan 2,9. Dat is op zichzelf niet een zeer overtuigende grens, maar het helpt ons wel het kaf van het koren te scheiden. In onderstaande tabel zijn de argumenten voor de drie inhoudelijke criteria weergegeven (herkenbaarheid voor de burger, besluitvaardigheid en kwaliteit van besluitvorming). De eerste tabel bevat de statistische optelling van alle criteria.

<p>Voor gemeentelijke fracties scores van 2,9 en hoger (criteria opgeteld)</p> <ul style="list-style-type: none"> • meer aandacht gemeentelijke deelbelangen • gemeentelijke fracties hebben een mandaat van de raad • verlengd lokaal bestuur • zuivere invulling verlengd lokaal bestuur • vertegenwoordiger kan makkelijk ter verantwoording worden geroepen door de eigen Raad • raadsleden zijn gekozen door inwoners van gemeenten, moeten dus voor hun gemeente opkomen • logische rol collegeleden • is gemeentelijk gedragen compromis • gemeenten zijn hierdoor goed vertegenwoordigd 	<p>Tegen gemeentelijke fracties scores van 2,9 en hoger (criteria opgeteld)</p> <ul style="list-style-type: none"> • bevordert niet het regionaal denken, maar juist puur het gemeentelijke denken • verdeeldheid raad komt niet tot uiting • optelsom van compromissen
<p>Voor politieke fracties scores van 2,9 en hoger (criteria opgeteld)</p> <ul style="list-style-type: none"> • geeft meer mogelijkheden voor partijprogramma's • verhoogt de betrokkenheid raadsleden • beter voor de politieke discussie • politieke argumenten moeten tot uitdrukking komen • betere onderlinge afstemming onder fracties uit deelnemende gemeenten • bevordert regionaal denken • duidelijkere uitwisseling argumenten op inhoudelijke overtuiging i.p.v. plaats • politieke vertegenwoordiging zorgt voor echte democratische controle op regionaal beleid • verhoogt de kennis van de raadsleden 	<p>Tegen politieke fracties scores van 2,9 en hoger (criteria opgeteld)</p> <ul style="list-style-type: none"> • regio moet verlengd lokaal bestuur zijn en blijven

<p>Voor gemeentelijke fracties scores van 2,9 en hoger (criterium herkenbaarheid voor de burger)</p> <ul style="list-style-type: none"> • meer aandacht gemeentelijke deelbelangen • gemeentelijke fracties hebben een mandaat van de raad • verlengd lokaal bestuur • vertegenwoordiger kan makkelijk ter verantwoording worden geroepen door de eigen Raad • raadsleden zijn gekozen door inwoners van gemeenten, moeten dus voor hun gemeente opkomen • is gemeentelijk gedragen compromis 	<p>Tegen gemeentelijke fracties scores van 2,9 en hoger (criterium herkenbaarheid voor de burger)</p> <ul style="list-style-type: none"> • bevordert niet het regionaal denken, maar juist puur het gemeentelijke denken • optelsom van compromissen • te weinig gericht op regionaal denken
---	---

<p>Voor politieke fracties scores van 2,9 en hoger (criterium herkenbaarheid voor de burger)</p> <ul style="list-style-type: none"> • geeft meer mogelijkheden voor partijprogramma's • verhoogt de betrokkenheid raadsleden • beter voor de politieke discussie • politieke argumenten moeten tot uitdrukking komen • duidelijkere uitwisseling argumenten op inhoudelijke overtuiging i.p.v. plaats • politieke vertegenwoordiging zorgt voor echte democratische controle op regionaal beleid • bevordert intergemeentelijke samenwerking • meer invloed van de kiezer mogelijk • geeft locale minderheden gelegenheid hun stem te laten horen • is herkenbaar voor de burger 	<p>Tegen politieke fracties scores van 2,9 en hoger (criterium herkenbaarheid voor de burger)</p>
--	---

<p>Voor gemeentelijke fracties scores van 2,9 en hoger (criterium besluitvaardigheid)</p> <ul style="list-style-type: none"> • meer aandacht gemeentelijke deelbelangen • gemeentelijke fracties hebben een mandaat van de raad • verlengd lokaal bestuur • zuivere invulling verlengd lokaal bestuur • logische rol collegeleden • is gemeentelijk gedragen compromis • gemeenten zijn hierdoor goed vertegenwoordigd • omdat het gaat om besluitvorming over gezamenlijk beleid dat draagvlak moet krijgen bij alle gemeenten 	<p>Tegen gemeentelijke fracties scores van 2,9 en hoger (criterium besluitvaardigheid)</p>
<p>Voor politieke fracties scores van 2,9 en hoger (criterium besluitvaardigheid)</p> <ul style="list-style-type: none"> • geeft meer mogelijkheden voor partijprogramma's • verhoogt de betrokkenheid raadsleden • politieke argumenten moeten tot uitdrukking kunnen komen • betere onderlinge afstemming onder fracties uit deelnemende gemeenten • bevordert regionaal denken • politieke vertegenwoordiging zorgt voor echte democratische controle op regionaal beleid 	<p>Tegen politieke fracties scores van 2,9 en hoger (criterium besluitvaardigheid)</p> <ul style="list-style-type: none"> • regio moet verlengd lokaal bestuur zijn en blijven

<p>Voor gemeentelijke fracties scores van 2,9 en hoger (criterium kwaliteit besluitvorming)</p> <ul style="list-style-type: none"> • meer aandacht gemeentelijke deelbelangen • gemeentelijke fracties hebben een mandaat van de raad • verlengd lokaal bestuur • zuivere invulling verlengd lokaal bestuur • vertegenwoordiger kan makkelijker ter verantwoording worden geroepen door eigen raad • raadsleden zijn gekozen door inwoners van gemeenten, moeten dus voor hun gemeente opkomen • logische rol collegeleden • gemeenten zijn hierdoor goed vertegenwoordigd • debat ter voorbereiding is in openbaar gevoerd in de gemeente: fracties vergaderen in beslotenheid • omdat het gaat om besluitvorming over gezamenlijk beleid dat draagvlak moet krijgen bij alle gemeenten 	<p>Tegen gemeentelijke fracties scores van 2,9 en hoger (criterium kwaliteit besluitvorming)</p>
<p>Voor politieke fracties scores van 2,9 en hoger (criterium kwaliteit besluitvorming)</p> <ul style="list-style-type: none"> • geeft meer mogelijkheden voor partijprogramma's • verhoogt de betrokkenheid raadsleden • beter voor de politieke discussie • politieke argumenten moeten tot uitdrukking kunnen komen • betere onderlinge afstemming onder fracties uit deelnemende gemeenten • bevordert regionaal denken • duidelijkere uitwisseling argumenten op inhoudelijke gronden i.p.v. plaats • politieke vertegenwoordiging zorgt voor echte democratische controle op regionaal beleid • verhoogt de kennis van de raadsleden 	<p>Tegen politieke fracties scores van 2,9 en hoger (criterium kwaliteit besluitvorming)</p> <ul style="list-style-type: none"> • regio moet verlengd lokaal bestuur zijn en blijven

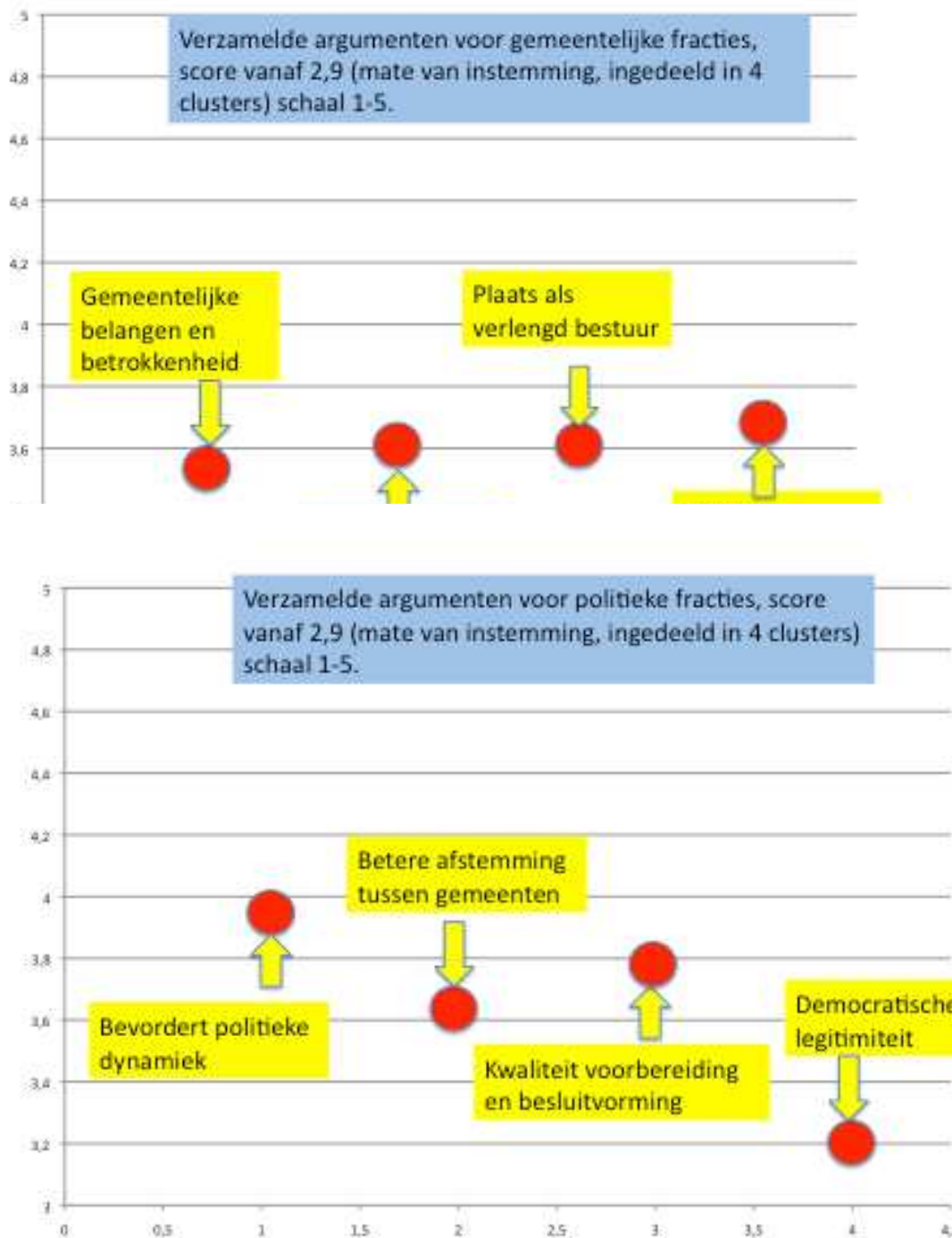
Uit deze schematische weergave blijkt dat in de categorie "argumenten tegen" er maar weinig argumenten de kritische score halen. Dat betekent dat de afweging kan worden beperkt tot de argumenten voor.

Daarbij is het interessant om te bezien welke argumenten voor en tegen voor alle vier de criteria boven de kritische grens van 2,9 uitkomen. Dat gaat om de volgende:

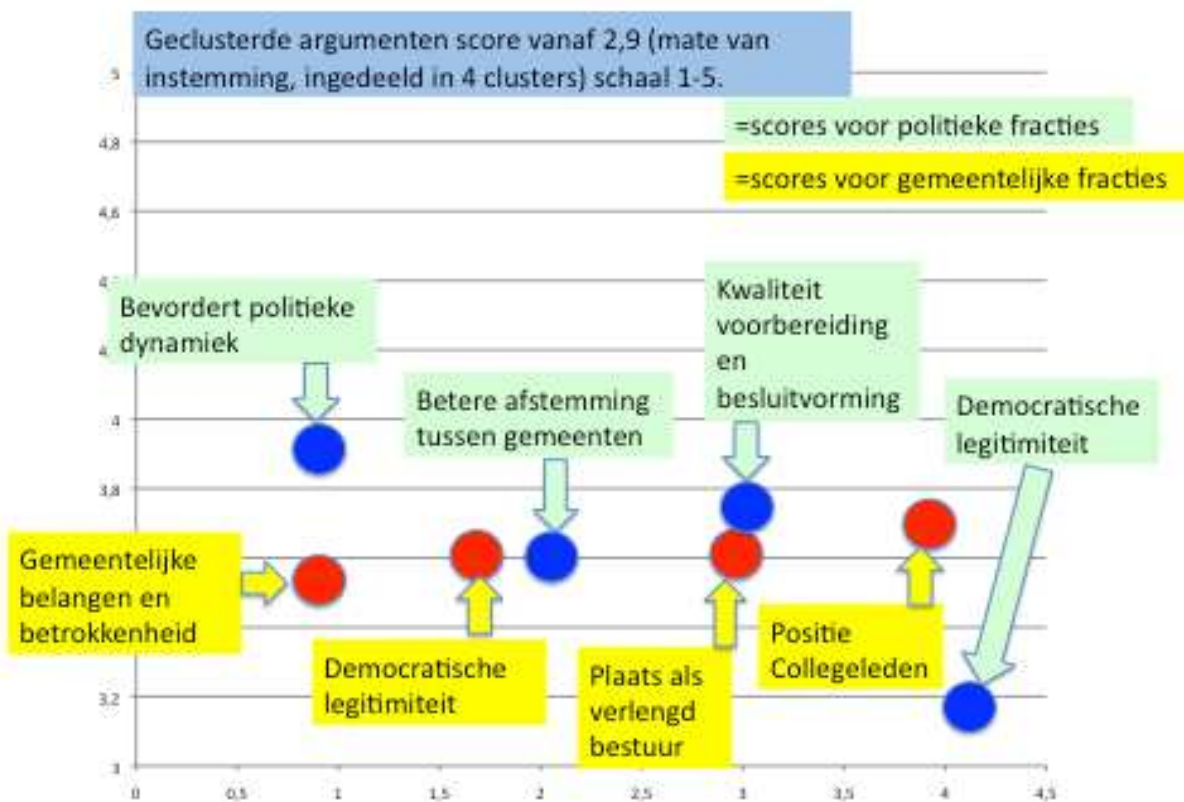
<p>Voor politieke fracties scores van minimaal 2,9 voor alle vier de criteria</p> <ul style="list-style-type: none"> • geeft meer mogelijkheden voor partijprogramma's • verhoogt de betrokkenheid raadsleden • politieke argumenten moeten tot uitdrukking kunnen komen • bevordert regionaal denken • politieke vertegenwoordiging zorgt voor echte democratische controle op regionaal beleid 	<p>Voor gemeentelijke fracties scores van minimaal 2,9 voor alle vier de criteria</p> <ul style="list-style-type: none"> • meer aandacht gemeentelijke deelbelangen • gemeentelijke fracties hebben een mandaat van de raad • verlengd lokaal bestuur • zuivere invulling verlengd lokaal bestuur
---	---

3.3.2 De argumenten voor gemeentelijke en politieke fracties geclusterd

Vervolgens zijn voor de gemeentelijke fracties clusters gemaakt van argumenten, waarvan de gemiddelde beoordelingsscores zijn berekend. Dit levert de volgende beelden op:



Het eindbeeld wordt weergegeven in onderstaande figuur. Hieruit blijkt dat de scores voor argumenten voor politieke fracties licht hoger zijn (maar niet onderscheidend) en dat de argumentengroepen, met uitzondering van het argument “democratische legitimiteit”, allemaal verschillend zijn.



3.3.3 Correlaties

De gegevens zijn in een secundaire analyse getoetst in een correlatie-analyse. Uit de groep van met elkaar samenhangende onderwerpen wordt de hoogste correlatie bereikt in de opvatting “verlengd lokaal bestuur” en de argumenten die te maken hebben met vertegenwoordiging van afzonderlijke gemeentes in het regionale samenwerkingsverband. Omgekeerd bleek er een lage correlatie te zijn tussen de voorstanders van politieke fracties en de argumenten rondom “verlengd lokaal bestuur”.

Hieruit kan worden geconcludeerd dat de vraagstelling of Holland Rijnland ook in de toekomst moet worden gepositioneerd als verlengd lokaal bestuur de eerste vraag is die de gelederen verdeeld in voorstanders van vertegenwoordiging vanuit de gemeentelijke fracties of vanuit politieke fracties.

4. Conclusies

Het gedachte-experiment om een computer ondersteunde brainstormsessie te organiseren over het thema politieke of gemeentelijke vertegenwoordiging in de toekomst van Holland Rijnland heeft ondanks de tijdsgrenzen van de sessie (minder dan een uur) een aantal interessante gezichtspunten opgeleverd. De volgende conclusies kunnen worden getrokken.

1. Zoals verwacht, levert het onderwerp een hoge mate van verdeeldheid op. De stellingen waarmee de sessie begon illustreerden dat. Recht op de man/vrouw af gevraagd is de verdeeldheid onder de deelnemers aan de sessie extreem groot.
2. Dit beeld nuanceert zich als er niet langs de recht toe recht aan “bent u voor of tegen” route gekeken wordt, maar vanuit argumenten voor en tegen. Ten eerste was de verdeeldheid over een aantal onderwerpen duidelijk beperkter dan in de “recht toe recht aan” vraag. Ten tweede kon langs die weg worden onderzocht wat de voornaamste argumenten in het debat werkelijk zijn.
3. Verdere analyse van de gegevens maakt duidelijk dat het individueel gekozen standpunt over de vraag of Holland Rijnland in de toekomst verlengd lokaal bestuur moet zijn, in beslissende mate samenhangt met de vraag of er politieke of gemeentelijke fracties moeten komen. Die deelnemers aan de sessie die minder hechten aan het concept van verlengd lokaal bestuur zijn statistisch gezien sterker voorstander van politieke fracties. Degenen die de Holland Rijnland ook in de toekomst juist als verlengd lokaal bestuur willen blijven beschouwen, hebben een grotere voorkeur voor gemeentelijke vertegenwoordiging.
4. In de sessie is aan de deelnemers gevraagd om argumenten voor- en tegen geven ten aanzien van de wenselijkheid van politieke fractie- of gemeentelijke fractievertegenwoordiging. Alle argumenten zijn vervolgens door de deelnemers beoordeeld. Uit die beoordeling blijkt dat de argumenten tegen niet erg onderscheidenlijk zijn en maar beperkt behulpzaam in verdere analyses. De argumenten voor beide posities leveren daarentegen interessante verschillen op. De voornaamste argumenten voor zijn:

Voor politieke fracties:	Voor gemeentelijke:
<ul style="list-style-type: none">• geeft meer mogelijkheden voor partijprogramma's• verhoogt de betrokkenheid raadsleden• politieke argumenten moeten tot uitdrukking kunnen komen• bevordert regionaal denken• politieke vertegenwoordiging zorgt voor echte democratische controle op regionaal beleid	<ul style="list-style-type: none">• meer aandacht gemeentelijke deelbelangen• gemeentelijke fracties hebben een mandaat van de raad• verlengd lokaal bestuur• zuivere invulling verlengd lokaal bestuur

5. De deelnemers presenteerden 68 argumenten voor en tegen politieke en gemeentelijke fracties. Die werden vervolgens afgewogen met behulp van vier criteria:
 - a. de mate van instemming (bent u het ermee eens?)
 - b. draagt het bij tot een grotere herkenbaarheid bij de burger?
 - c. draagt het bij tot de besluitvaardigheid van het Holland Rijnland in de toekomst?
 - d. draagt het bij tot hoge kwaliteit van besluitvorming van Holland Rijnland in de toekomst?

Slechts een beperkte groep bleek statistisch relevant. Opvallend wat dat van de drie inhoudelijke argumenten (b, c en d) gemiddeld genomen de door de deelnemers zelf genoemde argumenten statistisch niet erg hoog scoorden. Daarmee lijkt de voorkeur voor de ene of de andere variant vooral ingegeven vanuit een algemene voorkeur (of wellicht politieke voorkeur), maar lijken argumenten die te maken hebben met herkenbaarheid voor de burger, kwaliteit van besluitvorming en besluitvaardigheid tot nu toe een beperktere rol te spelen. Terwijl dat type argument bij een eventueel herontwerp van de AB structuur voor Holland Rijnland in de toekomst toch ook een belangrijke rol zou kunnen spelen.

6. De (door deelnemers als relevant beoordeelde argumenten) voor zijn geclusterd in vier posities.
 - a. Clusters van argumenten voor gemeentelijke fracties zijn:
 - i. Grotere gemeentelijke betrokkenheid en de mogelijkheid tot behartiging van belangen van de gemeenten

- ii. Grotere democratische legitimiteit
 - iii. Past beter in de filosofie van verlengd lokaal bestuur
 - iv. Brengt de collegeleden beter in positie
 - b. Clusters van argumenten voor politieke fracties zijn:
 - i. Het bevordert de politieke dynamiek
 - ii. Leidt tot betere afstemming tussen gemeenten
 - iii. Biedt betere garanties voor de kwaliteit van de voorbereiding en besluitvorming
 - iv. Grotere democratische legitimiteit
- 7. Een eindoordeel over de wenselijkheid van politieke of gemeentelijke fracties in de toekomst is op basis van deze korte sessie nog niet volledig te geven. Wel is duidelijk welke argumenten daarbij een rol spelen. En dat leidt tot een duidelijk scherper en onderscheidender beeld dan alleen te kijken naar (politieke) voorkeur. De benadering om vanuit inhoudelijke argumenten de keuze rijker te maken heeft in dat proces eerste resultaten opgeleverd. Verdere verdieping en verbreding van de discussie, met gebruik van andere argumenten en nog meer ontwerpcriteria voor de nieuwe organisatie is dan ook een logische volgende stap.