

# Trots op de Raad

---

Samenspel in het Aanzien van de Raad  
Eindrapportage

## lokale democratie in beweging





# Trots op de Raad

---

Samenspel in het Aanzien van de Raad

Een serie van 6 discussiebijeenkomsten  
over het aanzien van de raad.

Deelnemers:  
raadsleden, griffiers en burgemeesters.

**“Een trotse raad zorgt goed voor zichzelf”**

**COLOFON**

Dit is een uitgave van Raadslid.Nu, Nederlandse Vereniging voor Raadsleden  
In samenwerking met de Vereniging van Griffiers en het Nederlands Genootschap van Burgemeesters  
Met dank aan het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties  
Verslagen en samenvatting: Gemma Schoot, gS bedrijfsjournalistiek en communicatie

## Inhoud

Ten Geleide	7
Deel I: Samenvatting	8
Vooraf	8
Afzien?	8
Aanzien?	9
Conclusie en aanbevelingen	12
Tips voor verbeteren aanzien	14
Bijdragen bestuurskundigen	16
Deel II: Verslagen Trots op de Raad	
Capelle aan den IJssel	20
Bijdrage bestuurskundige Niels Karsten	22
Goirle	25
Bijdrage bestuurskundige Linze Schaap	27
Bijdrage oud-griffier Nico van Mourik	28
Heerenveen	31
Bijdrage bestuurskundige Bart-Jan Heine	35
Amstelveen	38
Bijdrage historicus Geerten Waling	41
Heumen	44
Bijdrage politicoloog Monique Leyenaar	47
Ommen	51
Bijdrage bestuurskundige Bas Denters	54
Deel III: Deelnemerslijsten	57



## Ten Geleide

Wat ziet u als oorzaken van het afgenomen aanzien van de raad en hoe kunnen we het aanzien van de gemeenteraad verbeteren? Gemeenteraadsleden uit vrijwel het hele land hebben voor en na de zomer van 2017 over deze twee kernvragen gediscussieerd. Zij deden dat in zes bijeenkomsten onder de titel 'Trots op de raad' die gehouden zijn in Capelle aan den IJssel, Goirle, Heerenveen, Amstelveen, Heumen en Ommen. Steeds was er een bestuurskundige aanwezig om achtergrondkennis te delen, kritische reflectie te bieden en om andere oplossingsrichtingen aan te bieden.

De serie bijeenkomsten is onderdeel van het project Aanzien van het Samenspelprogramma Lokale Democratie in Beweging. Dit programma is eigendom van de vijf beroeps- en belangenverenigingen in de lokale democratie en van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De organisatie van de bijeenkomsten was zelf ook een samenspel van de direct betrokken beroepsverenigingen: Raadslid.Nu - de Nederlandse Vereniging voor Raadsleden, de Vereniging van Griffiers en het Genootschap van Burgemeesters, onder regie van Raadslid.Nu. De drie verenigingen leverden ook de gespreksleiders. De opkomst was in totaal ongeveer 180 deelnemers, gemiddeld 30 per keer.

### Aanzien of Afzien?

Het rapport 'Aanzien of Afzien?' (Den Haag, 12 januari 2015), geschreven door dr. Lex Cachet en Niek Verkaik MSc (OBMC Consulting) in opdracht van Raadslid.Nu, vormde het vertrekpunt voor de bijeenkomsten. Cachet en Verkaik onderzochten in hoeverre het raadslidmaatschap wordt gekenmerkt door aanzien of door afzien. Op zijn zachtst gezegd staat het aanzien onder druk, concludeerden ze. De onderzoekers noemden meerdere oorzaken: de raad is niet meer vanzelfsprekend gezaghebbend, de nadruk ligt op schandalen, er spelen politieke crises, de raad kan door complexe regelgeving en regionalisering problemen niet meer oplossen. Geen wonder dat het raadslidmaatschap 'afzien' is. Bovendien worden raadsleden voor hun inzet op vele fronten te mager gewaardeerd, ofschoon zij zelf hun werk iets hoger waarderen dan de inwoners. Cachet en Verkaik geven een top-12 van aanbevelingen waarmee het aanzien van de raad is te verbeteren. De top-3 daaruit is: korter en effectiever vergaderen, betere ondersteuning van de raad in regionale samenwerking en betere communicatie over wat de raad doet en wat de bevoegdheden van de gemeenteraad zijn.

### Opbrengst uit de zes discussiebijeenkomsten

Bijna drie jaar later komt uit de zes discussiebijeenkomsten een vergelijkbaar beeld naar voren. De algemene conclusie is: waar de gemeenteraad een echt open contact heeft met de samenleving gaat het goed. Raadswerk is dan 'machtig mooi en eervol werk'. Waar dat niet zo is en het vertrouwen lager is, zijn er een aantal oorzaken zoals: een laag vertrouwen in het politieke-bestuurlijke systeem, onbekendheid bij de burger met het politieke bedrijf en de verzwaring van taken die de drie grote decentralisaties en toenemende regionalisering met zich meebrengen. Wat de oplossingen betreft: in alle zes bijeenkomsten bleek dat raadsleden vanuit hun passie voor het lokale bestuur hun eigen rol en verantwoordelijkheid nemen. Ze experimenteren met burgerparticipatie en communiceren met inwoners, proberen de vergadertechniek die zichzelf in stand houdt te doorbreken en actiever dan wel initiatiefrijker te zijn in hun kader stellende rol aan de voorkant van het besluitvormingsproces. Overduidelijk is daarbij dat raadsleden meer ondersteuning nodig hebben: in professionalisering, vergoeding en tijd, naast aandacht voor de dilemma's buiten hun invloed om maar waar ze lokaal wel op worden aangesproken. Daarnaast is er meer aandacht nodig voor bestuurlijke en politieke vernieuwing.

In deze eindrapportage vindt u het verslag van de afzonderlijke bijeenkomsten, voorafgegaan door een beschouwende samenvatting daarvan.

Henk Bouwmans, directeur Raadslid.Nu, Nederlandse Vereniging voor Raadsleden  
Mede namens Vereniging van Griffiers en Nederlands Genootschap van Burgemeesters

# Deel I: Samenvatting

## VOORAF

'Het raadslidmaatschap is machtig mooi en eervol werk', zei een deelnemer in Ommen.

Een collega vertelde daarop wat hij daarvoor ooit als compliment van een inwoner kreeg: 'Mooi dat je het doet, ik zou het niet kunnen.'

Er schuilt toch iets van bewondering in dit tweede citaat. Alsof deze inwoner inderdaad begrijpt hoe ingewikkeld maar noodzakelijk het werk van raadsleden is. Alsof deze inwoner onder de indruk is van de motivatie en bevoegenheid waarmee raadsleden hun rol als volksvertegenwoordiger vervullen, in de beperkte tijd die zij ervoor beschikbaar krijgen en naast hun baan en privéleven.

## AFZIEN?

Is het raadslidmaatschap inderdaad 'afzien' geblazen, zoals Cachet en Verkaik met een knipoog suggereren in de titel van hun essay 'Aanzien of afzien'? In de bijeenkomsten is de vraag zo niet gesteld. Maar de startvraag voor de discussie – Wat ziet u als oorzaken van het afgenomen aanzien? – maakte wel veel reacties los over de veeleisende rol van het raadslidmaatschap binnen het lokale bestuur. Als veeleisend wordt het werk door ieder raadslid wel ervaren, of hij of zij nu meer van het onvermoeibare en blijmoedige, of zorgende type is, meer activistisch en strategisch is aangelegd, of volksvertegenwoordiger is vanuit een roeping (raadslid ben je 24 uur per dag zeven dagen per week). Raadsleden ervaren kleinere en grotere dilemma's. We noemen er drie. Ten eerste 'keuzestress' vanwege de weinige tijd die raadsleden aan het complexer geworden raadswerk kunnen besteden, ten tweede de taakverzwaring door de decentralisaties en toenemende gemeenschappelijke regelingen, en ten derde: als kaderstellende en controlerende raad positie verwerven binnen het lokale bestuur. We lichten de drie dilemma's hieronder toe.

### **(1) Keuzestress vanwege te weinig tijd voor het complexer geworden raadswerk**

Als je het goed wilt doen, en dat wil ieder raadslid, heb je aan de gemiddelde tijdsbesteding van 15,9 uur per week niet genoeg. Het blijft schipperen met de tijd en de aandacht die raadsleden moeten verdelen over vergaderen en stukken doornemen aan de ene kant en contact onderhouden met de lokale samenleving aan de andere kant. Door de drie decentralisaties en de toename van het aantal intergemeentelijke samenwerkingsverbanden is die tijdsdruk alleen maar groter geworden. Raadsleden en raden lossen dat verschillend op. Taken onderling verdelen, je beperken tot hoofdlijnen van het beleid, als raad speerpunten afspreken en daar alle energie in steken. Hoe effectief dit ook kan zijn, het blijft knagen dat je niet alles kunt doen wat je zou willen doen. Sommigen hebben het unheimische gevoel dat ze het college niet scherp genoeg kunnen controleren als je niet alle details over een onderwerp paraat hebt. Met name kleine fracties en eenmans/eenvrouwsfracties hebben veel op hun bord, zonder veel ondersteuning van een kleine, dus beperkt bezette griffie.

### *Verskil in vergoeding tussen grote en kleine gemeenten*

Raadsleden zijn vrijwel zonder uitzondering enthousiast en vol passie voor het raadswerk. Maar met de toegenomen werkdruk en taakverzwaring begint de lage vergoeding vooral voor raadsleden uit de kleinste gemeenten te knellen. Een raadslid, een eenvrouwsfractie in Mook en Middelaar, noemt het verschil in vergoeding met buurgemeente Nijmegen zelfs 'bizar'. Deze laatste klacht komt lang niet zo sterk naar voren uit de enquête die Cachet en Verkaik hielden voor hun essay. Slechts 6% van de respondenten vond de hoogte van de raadsvergoeding bepalend voor de kwaliteit van hun werk. Inmiddels, november 2017, blijkt uit het jaarlijkse waarderingsonderzoek van Raadslid.Nu (i.s.m. Overheid in Nederland) dat een ruime meerderheid van de raadsleden het eens is met het raadslid uit Mook en Middelaar. Of ze nu in een grote of kleine gemeente in de raad zitten, 71% van de raadsleden vindt dat de verschillen in vergoeding kleiner mogen zijn.



### **(2) Verzwaring van de taken door decentralisaties en gemeenschappelijke regelingen**

Tweede opvallend geluid in de bijeenkomsten is de verzwaring van het werk die raadsleden ervaren door de drie decentralisaties, en door het toenemende aantal samenwerkingsverbanden voor bijvoorbeeld regionaal gebundelde inkoop in het kader van de Wmo en Jeugdzorg en de gemeenschappelijke regelingen (GR'en). Cachet en Verkaik signaleerden het ook. Het levert allemaal meer werk op dat daarmee complexer wordt, terwijl het om terreinen gaat waar de raad als politiek orgaan geen greep op heeft. De raad staat in de bovenregionale besluitvorming op afstand en dat zien raadsleden als een aantasting van de democratische legitimatie. Voor de burger betekent die regionale besluitvorming helemaal niets, stelde iemand in Amstelveen. Zijn gemeente (niet Amstelveen) zit in zeven GR-en. Bij een andere gemeente is het een hele 'lappendeken' die naar aanleiding van een motie in kaart is gebracht. Vergaderen over GR-stukken wordt hier tijdverspilling genoemd. "De besluiten zijn al genomen." In Capelle aan den IJssel werd het probleem zo samengevat: "Het is regionaal besturen en lokaal verantwoorden."

Een griffier in Amstelveen bekeek de worsteling met GR'en van de positieve kant. Het daagt je uit om overtuigd te raken dat je niet alles hoeft te weten en te lezen van veiligheidsregio's en GR-en. "Dat krijg je tijds-technisch niet voor elkaar. Ook de organisatie niet die de stukken moet aanleveren." Een van de dingen die je wel kunt doen, is speerpunten vaststellen en daar het college op controleren.

### **(3) Als kaderstellende en controlerende raad positie verwerven binnen het lokale bestuur**

Positie verwerven in het krachtenveld tussen raad, college en ambtenarenapparaat is nog zo'n vraagstuk. Ook al kwamen er geslaagde voorbeelden naar voren tijdens de bijeenkomsten, het blijft voor raadsleden een heikel punt om zich als raad te laten gelden in zijn kaderstellende rol en dus ook vanaf het begin van de besluitvormingsprocessen betrokken te zijn. In alle bijeenkomsten kwam dit wel naar voren. In Heumen werd daarbij een gewetensvraag opgeworpen, midden in een discussie over burgerparticipatie. Als de raad niet vanaf de kaderstelling betrokken is, ligt dat dan aan een weeffout in het politiek-bestuurlijke systeem ("Projecten lopen ambtelijk al jaren en op het laatst komen ze in de raad.")? Of heeft de raad zelf verzuimd om vooraf afspraken te maken? In de discussie klonk ontmoediging door: wat doe je als het college alles dichttimert en de raad vier jaar lang niks meer te vertellen heeft? Voor initiatieven van burgers is er dan geen ruimte meer. Wat levert burgerparticipatie dan op? Er werd stevig op gereageerd: "Kom dan met een initiatief voorstel. Daarmee laat je je bevolking zien wat je waard bent."

### **AANZIEN?**

Wielrenners staan alleen al in aanzien bij hun publiek doordat ze diep gaan en afzien. Helaas werkt het in de regel niet zo bij het publiek van de raadsleden, de inwoners van de gemeente. Gevraagd naar wat zij terug horen of merken van inwoners, en wellicht ook van hogere bestuurslagen, geven raadsleden een gemengd beeld. De geluiden en ervaringen van inwoners blijken te variëren van negatief gekleurd, dubbel tot soms ook positief.

De negatieve reputatie is samen te vatten tot de raad als een 'amorfe groep' die veel en lang vergadert zonder veel respect voor elkaars standpunten, te weinig zijn eigen agenda bepaalt en te weinig invloed heeft op het college van B&W. 'De besluiten zijn toch al genomen', zo is de beleving van inwoners. Wat heeft stemmen en inspreken dan voor zin? Het spreekt allemaal niet tot de verbeelding. Wat niet bepaald helpt is dat in 'Den Haag' en bij de provincies met enig dedain naar raadsleden wordt gekeken. Deze ervaring kwam in Capelle aan den IJssel naar voren. Wat dat betreft zou het wél helpen, vond iemand, als onderwerpen veel meer op gemeentelijk niveau aan de orde kwamen.

Dan het dubbele beeld. Aan de ene kant hebben inwoners niet zo'n hoge pet op van de raad. Aan de andere kant: als er belangen in het geding zijn, weten zij raadsleden snel te vinden en ook te waarderen om hun kennis en inzet. Ook hebben burgers weinig vertrouwen in de raad, maar stellen zij het aan de andere kant weer wel op prijs dat het moeilijke raadswerk überhaupt gedaan wordt. "Het raadswerk is *a dirty job that needs*

*to be done*”, zegt bestuurskundige Bas Denters in Ommen. “60% van de bevolking vindt dat raadsleden voldoende functioneren: een zesje.”

De reputatie wordt positief, zo blijkt uit de discussies, zodra de raad meer in contact met inwoners weet te opereren en samen met hen ‘dingen voor elkaar krijgt’.

### **Oorzaken afgenomen aanzien**

In de discussies bleek dat raadsleden in de praktijk goed merken dat in hun rol niet meer zoals vroeger per definitie gezag en aanzien oplevert. Het ‘institutionele aanzien’ verdween geleidelijk op de grote democratiseringsgolf, sinds de jaren 60. De gezagsposities zijn geërodeerd, zoals bestuurskundige Bart-Jan Heine het zei in zijn bijdrage, en hij noemde dit als een van de achterliggende oorzaken van het afgenomen aanzien van de raad. “In onze tijd is dan eindelijk het antiautoritaire denken overal doorgedrongen. Ook in de politiek”, aldus Heine. Raadsleden, politici en gezagsdragers in het algemeen, zullen het moeten verdienen. “Het is de prijs van de democratisering.”

#### *Drie ontwikkelingen op de achtergrond*

Cachet en Verkaik wijzen erop dat het in de (post)moderne samenleving niet meer of steeds minder vanzelfsprekend is om op basis van geloof, traditie of positie gezag te hebben en aanzien te genieten. Zij werpen daarbij de vraag op “of de raad de afgelopen decennia wel in de gelegenheid is geweest dergelijk functioneel aanzien te verwerven of te versterken.” Cachet en Verkaik denken van niet, als zij de context waarin raadsleden werken erbij betrekken en dan vooral inzoomen op de volgende drie ontwikkelingen:

- De nadruk en alertheid van het publiek en de media op integriteit. Schandalen en politieke crises worden breed uitgemeten. Het leidt tot ontevredenheid bij de inwoners en doet afbreuk aan het aanzien van de lokale politiek.
- De gemakkelijke benaderbaarheid van raadsleden door de opkomst van nieuwe (sociale) media. Dat maakt de verhoudingen in de samenleving nog horizontaler dan ze al waren door de democratisering sinds de jaren 60. ‘Bestuurden’ spreken hun bestuurders makkelijker aan op hun verantwoordelijkheid, maar overschrijden ook makkelijker de grens naar ‘online beschimping of geweld’ als bestuurders de problemen niet ‘even kan oplossen’.
- Dit probleemoplossend vermogen van raadsleden is afgenomen door complexer wet- en regelgeving, regionalisering van gemeentelijke taken en bezuinigingen op ondersteuning en opleiding van de raad. Dit laatste was er allemaal wel voor het college en de ambtelijke organisatie.

Tijdens de zes discussiebijeenkomsten werden deze ontwikkelingen ook aangeraakt, kriskras door de gesprekken heen over onderwerpen als burgerparticipatie, dualisme, NIMBY, het opgelegde beleid van het Rijk of de kwaliteit van de besluitvorming. Al kozen de raadsleden andere bewoordingen. Raadsleden merken zelf wat het effect is van integriteitskwesaties: ze worden allemaal over één kam geschoren. Raadsleden hebben te maken met ‘kapotmaakmedia’ die van een rel ‘een feuilleton in vier afleveringen’ maken. Raadsleden zien hoe regionale samenwerking ten koste gaat van de volksvertegenwoordigende taak van de raad en van de democratische legitimatie. (Cachet en Verkaik spreken van het democratisch gehalte dat te wensen over laat).

Bestuurskundige Linze Schaap voegde nog een trend op de achtergrond toe: de overheid is de burger als klant gaan beschouwen. “Overheidsinstellingen zijn bedrijven geworden met accountmanagers, enzovoort. Maar het is kolder”, stelt hij. Volgens hem staat de politieke klasse niets in de weg om dat meteen weer om te draaien en de burger weer als staatsburger tegemoet te treden en gebruik te maken van zijn creatieve kracht. Wat raadsleden zelf verder noemen is een ‘mismatch’ op sociale media tussen inwoners en raad. Twitter bijvoorbeeld is lang niet zo wijdverbreid onder inwoners. Die zitten eerder in Whatsapp-groepen en op facebook. Dat zijn de sociale media die raadsleden meer zouden moeten benutten.

### *Laag systeemvertrouwen*

Een andere factor die volgens raadsleden van invloed is op het afgenomen aanzien, is dat burgers weinig vertrouwen hebben in het politiek-bestuurlijke systeem. Het 'systeemvertrouwen' is laag, zoals het in Heerenveen werd genoemd. De burgers herkennen in het samenspel van raad, college en ambtenarenapparaat de raad niet goed. Hoe kunnen zij de raad dan beoordelen op zijn daden? Voor hen is bestuur en ambtenarij 'één pot nat'. Volgens een raadslid heeft die beleving te maken met niet waargemaakte beloftes. 'Ze beloven van alles maar ze doen niks. De raad heeft toch niks te vertellen.' Zo parafraseerde hij de beleving van inwoners. Volgens een ander heeft het ook te maken met coalitievorming, waardoor de oppositie weinig wordt gegund. Coalitie en oppositie houden elkaar in de houdgreep van de 'oude politiek'. Het effect daarvan is dat een kwart de dienst uitmaakt. "Het collegeprogramma gaat voor. Daarom haken mensen af." Het managen van verwachtingen is daarom belangrijk. De raad kan in zijn eigen verantwoordelijkheid iets anders besluiten dan burgers willen.

De kwestie is vergelijkbaar met wat Cachet en Verkaik het afgenomen 'probleemoplossend vermogen' van de raad noemen. In het lokaal bestuur is volgens hen "de feitelijke macht en invloed steeds meer verschoven van parttime raadsleden naar fulltime bestuurders en van generalistische politiek-bestuurlijke amateurs naar specialistische professionals. (...) Feitelijk heeft de raad macht en invloed afgestaan aan het college van B&W en het college aan het ambtelijk apparaat."

Zo slecht is het vertrouwen van de burger nou ook weer niet, stelde politicoloog Monique Leyenaar in Heumen. Van hen heeft 53% vertrouwen in het functioneren van de raad, zei ze. De raad scoort daarmee wat het vertrouwen betreft hoger dan de Tweede Kamer (45%). Het probleem zit (volgens bestuurskundige Niels Karsten, in Capelle aan den IJssel) juist bij raadsleden zelf. Nog geen 30% van de burgers heeft vertrouwen in politici, en ook politieke partijen scoren laag. Net als Cachet en Verkaik zegt Karsten dat raadsleden hun gezag op eigen kracht moeten verdienen. 'Gezag' staat daarbij voor 'inhoudelijke overeenstemming' met de burger. Voor 100% is niet nodig maar er moet begrip zijn voor elkaars overwegingen. Daar schort het volgens Karsten aan. Er is 'gezagsafstand' en raadsleden moeten die overbruggen.

### *Onbekendheid bij de burger met het lokale bestuur*

Raadsleden hebben bij de bijeenkomsten behoorlijk de hand in eigen boezem gestoken. Zonder met de vinger te wijzen, ervaren ze het als belemmerend voor het aanzien dat burgers zo weinig bekend zijn met het lokale bestuur. Ze weten niet goed wat er 'op het gemeentehuis' gebeurt.

Het werd in verband gebracht met landelijke beeldvorming tijdens de gemeenteraadsverkiezingen. Voor het lokale interesseren burgers zich minder. Gebrek aan pers is nog een oorzaak, en als die verslag doet, is het de vraag of mensen echt wel behoefte hebben aan informatie over de raad.

Weer een ander ziet burgers zaken organiseren zonder dat het in de gemeenteraad komt. Partijpolitiek hebben ze daar niet bij nodig. "De vraag is hoe je hiermee omgaat. Loslaten, denk ik." Raadsleden zien de kracht van burgers, zoals zij ad hoc in actie kunnen komen voor een rechtvaardige zaak (bijvoorbeeld collecteren voor de kankerbestrijding).

## CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

Wat draagt er nou bij om het aanzien van de raad te versterken? Wat staat raadsleden nu te doen? Het speelveld ziet er niet fraai uit, zoals oud-griffier Nico van Mourik het omschreef (Goirle). Dat speelveld staat vol burgers die van politici en bestuurders het beeld overhouden 'dat ze in mooie auto's rijden en in glimmende gebouwen werken'. Die burgers zijn nog boos ook. "Of betekent dat 'buitengewoon betrokken'? Hoe kan die burger nu zo boos zijn? We hebben het goed in dit land."

Als dit het – gechargeerd geformuleerde – speelveld is, is communiceren wel de eerste conclusie waar je aan denkt als je meer aanzien wilt verwerven. Raadsleden zeggen dit zelf ook. Het was een terugkerend thema op de bijeenkomsten. Maar de druk op raadsleden, die het werk in al zijn complexiteit er als 'goedwillende amateurs' naast doen, blijkt nog steeds groot. Dat rechtvaardigt meer ondersteuning op verschillende fronten, de tweede conclusie. De derde conclusie die valt te trekken is dat meer aandacht voor bestuurlijke en politieke vernieuwing welkom zou zijn. Hieronder gaan we iets meer in op de drie conclusies.

### (1) Communicatie, communicatie, communicatie

De eerste algemene conclusie van Cachet en Verkaik luidt: aanzien verwerven is een kwestie van goed communiceren met de burger. Hetzelfde kunnen we concluderen uit de zes discussiebijeenkomsten. Het is 'communicatie, communicatie, communicatie', aldus iemand in Goirle. Ook al word je er murw van. Nu is communicatie een breed begrip, ook in de context van het raadswerk: communicatie als vak, onderling communiceren, maar ook communiceren met de burger (de boze, de idealistische, de ondernemende) in diverse situaties (van participatietrajecten, insprekmomenten tot gesprekken op de zaterdagochtendmarkt en op debatavonden).

Samengevat zijn de drie belangrijkste aanbevelingen over communicatie die in de zes bijeenkomsten naar voren kwamen:

- Communiceren is méér dan uitleggen. Het is ook luisteren en ingaan op de beleving van inwoners. Voorbeeld in Goirle: je kunt inwoners niet voortdurend bezweren dat het industrieterrein formeel veilig is terwijl zij toch bang blijven. Over dit laatste moet het gesprek dan gaan.
- Verwachtingenmanagement op verschillende momenten in het proces van beleidsvorming en beleidsuitvoering, en op meerdere terreinen, bijvoorbeeld op dat van burgerparticipatie: maak de burger duidelijk dat de raad anders kan beslissen dan de burger wil. De raad moet verantwoording afleggen, de burger hoeft dat niet.
- Doe aan strategische raadscommunicatie en dwing daarvoor de middelen voor af. De kanttekening hierbij is dat volgens sommigen strategische communicatie eerder iets is voor de afzonderlijke raadsfracties.

### (2) Meer ondersteuning nodig

In alle zes bijeenkomsten bleek dat raadsleden vanuit hun passie voor het lokale bestuur hun eigen rol en verantwoordelijkheid nemen. Raadsleden experimenteren met burgerparticipatie en communiceren met inwoners (de successen worden gevierd), doen aan verwachtingenmanagement, ze ontwikkelen samen met inwoners visies op de toekomst, ze proberen manieren uit om het vergadercircus te doorbreken, ze ontwikkelen samen met het ambtenaren en college om aan de voorkant van het besluitvormingsproces al betrokken te zijn, ze nodigen burgers uit in de raad.

Maar overduidelijk is daarbij dat raadsleden meer ondersteuning nodig hebben: in professionalisering, vergoeding en tijd, naast aandacht voor de dilemma's buiten hun invloed om maar waar ze lokaal wel op worden aangesproken. Dit komt overeen met de tweede algemene conclusie van Cachet en Verkaik, namelijk dat er met meer ondersteuning winst geboekt kan worden bij het versterken van het aanzien. Daarbij gaat het om betere randvoorwaarden die raadsleden in staat stellen om hun werk (nog) beter te doen: "De meer instrumentele en responsieve of vertegenwoordigende kanten van het raadslidmaatschap."

### (3) Meer aandacht voor bestuurlijke en politieke vernieuwing

De derde conclusie die getrokken kan worden is dat meer aandacht voor bestuurlijke en politieke vernieuwing welkom is. Cachet en Verkaik noemden dit niet met zoveel woorden. Wel stelden ze "dat ons staatsbestel gebaat is bij een goed werkende lokale democratie, waarbij het samenspel tussen de gemeentelijke bestuursorganen (raad, college, burgemeester, maar ook gemeentesecretaris en griffier) van wezenlijk belang is." Mooi vonden ze het dat er al gezamenlijk initiatieven waren genomen.

Tijdens de zes discussiebijeenkomsten bleek dat raadsleden over vernieuwing nadenken, zoekende zijn en dingen uitproberen in de praktijk. Daarbij gaat het onder meer over de rolverdeling (iemand constateerde zelfs 'concurrentie') tussen de gemeenteraad en het veel meer geprofessionaliseerde college van B& W en het ambtenarenapparaat. Maar ook over het dualisme en de manier waarop de gemeenteraadsverkiezingen zijn georganiseerd plus de beeldvorming door de landelijke politiek daarbij. Dat er behoefte is aan vernieuwing van het systeem, is wel duidelijk geworden in de bijeenkomsten. Bijvoorbeeld omdat de menselijke factor uit het systeem is verdwenen door de technocratisering van het beleid, zoals een raadslid oordeelde. Of omdat, volgens een ander, het systeem is ingehaald door de tijd.

Er wordt verschillende gedacht over hoe die vernieuwing eruit moet zien. Iemand in Heerenveen vond dat het systeem helemaal om moet, omdat mensen afhaken doordat de politiek haar beloftes niet nakomt. Een griffier vond juist dat je meer de mogelijkheden binnen het huidige systeem moet benutten: "Richt je aandacht meer op het proces." Ook de meningen over het dualisme lopen uiteen: van 'het is mislukt' en 'het spelletje komt niet uit de verf' tot 'je moet het juist beter benutten'. De discussies hierover waren op sommige momenten fel. Cachet en Verkaik vonden al dat het tijd wordt dat er een 'maatgevende brede evaluatie' komt van het dualisme dat in 2002 werd ingevoerd.

De drie belangrijke aanbevelingen als het gaat om vernieuwing die naar voren kwamen, zijn:

- Alle ruimte voor vernieuwing – ook radicalere vormen – benutten binnen het huidige systeem en binnen het 'speelveld' van Van Mourik. Raden en raadsleden kunnen daar direct mee aan de slag, samen met de griffie.
- Vernieuwing van het kiesstelsel, bijvoorbeeld het districtenstelsel (aanbeveling van politicologe Monique Leyenaar).
- Verspreiding van de gemeenteraadsverkiezingen over een heel jaar, per provincie en steeds op de eerste dag van de maand. Daardoor is er een heel jaar lang aandacht op de lokale politiek en houd je de landelijke beeldvorming beter buiten de deur (aanbeveling van historicus Geerten Waling).

#### Trots op de raad?

'Trots op de raad'. Wat betekent die term eigenlijk voor raadsleden? Op de man/vrouw af gevraagd, bleken sommige raadsleden best trots te zijn als er goed wordt gediscussieerd in de raad, als er respect is voor een andere mening, als coalitie en oppositie constructief met elkaar omgaan.

Maar trots zijn heeft ook te maken met het zelfbewustzijn van de raad, zei iemand, ondanks het feit dat het college en het ambtenarenapparaat een kennisvoorsprong op raadsleden hebben. Professionalisering van de raad is nodig. "Een trotse raad zorgt goed voor zichzelf."

## TIPS VOOR VERBETEREN AANZIEN

Tijdens de zes bijeenkomsten hebben raadsleden veel leerzame tips en aanbevelingen genoemd voor het versterken van het aanzien van de raad. We zetten ze hieronder gerubriceerd op een rij.

### *Wat kunnen raadsleden/kan de raad zelf doen om het gezag te vergroten?*

- Gezag ontleen je aan je persoonlijke contacten. Je moet mensen meenemen vanaf het begin. Middelen voor strategische raadscommunicatie afdwingen (om meer in contact te komen met burgers en ondernemers). Maak hier in kaderstellende fase afspraken.
- Ga met die stip op de horizon aan de gang, maak je langetermijnvisie met bewoners.
- Zorg dat de raad er al aan de voorkant van het besluitvormingsproces bij is, bij de kaderstelling.
- Doorbreek de vergaderdynamiek die zichzelf in stand houdt. Denk na over een praktische invulling van de veranderende rol van de raad.
- Bezoek als raadsleden alle kernen. Stel een fractiespreekuur in.
- Doe aan verwachtingenmanagement in contact met de burger. De raad kan iets anders besluiten dan de burger graag gezien had. Doe dus geen beloftes, zeg wel wat je wilt bereiken.
- Meer het politieke debat voeren en erover communiceren met de achterban, voer nagesprekken over de afwikkeling van onderwerpen.
- Ga uit van je idealisme, anders moet je nooit in de politiek gaan.
- Over GR'en: controleer het college op speerpunten, twee keer per jaar. En houd je college aan de informatieplicht naar de raad.

### *Over burgerparticipatie*

- Vertegenwoordigers van alle belangen zelf een oplossing laten bedenken. "De deur gaat pas van het slot als ze die hebben gevonden."
- Benut de Civocracy-aanpak, een methode voor het online verzamelen van input voor besluitvorming.
- Gebruik een digitaal burgerpanel. Alleen niet te pas en te onpas, beperk het tot drie à vier keer per jaar.
- Organiseer dorpstafels en rondetafelgesprekken. Daar hoor je wat burgers willen en verwachten en kun je de verwachtingen managen.
- Denk na over je rol als raad en als raadslid bij de toekomst van de burgerparticipatie. "Zit je er voor het grote verhaal?"

### *Over het systeem van het lokaal bestuur*

- Maak onderscheid tussen wat de raad als collectief doet en wat raadsleden als lid van een partij doen.
- Verander het systeem niet, maar benut meer de mogelijkheden daarbinnen. Met focus op proces.
- Maak als systeem, dus niet alleen als raad, het maatschappelijk effect van beleid goed duidelijk.
- Beter dan systeemverandering is verbetering van je grondhouding: meer ethos en pathos. "We zitten te veel in logos".

### *Wat kunnen griffiers doen om het aanzien van de raad te vergroten?*

- De raad in positie brengen.
- Stimuleren dat raadsleden zo vroeg en open mogelijk in gesprek gaan met burgers.

### *Wat kan de burgemeester doen om het gezag van de raad te vergroten?*

- Stimuleer dat het aanzien gediend is met meer loyaliteit aan de raad als geheel. Beeldvorming over raadsleden door wethouders: moet positiever, anders 'krijg je een raar beeld'.
- De burgemeester kan zijn grote zichtbaarheid gebruiken om de rolverdeling tussen raad en college duidelijk te maken.

*Burgers kunnen ook een rol spelen voor meer aanzien van de raad. Al moet je ze daar een handje bij helpen:*

- Aansturen op wisselwerking als je inwoners ontmoet.
- Kennis opdoen over het lokaal bestuur. Haal daarom schoolklassen en ouders naar de raad. Geef kinderen op de basisschool al les over het politieke bedrijf. Plant het zaadje vroeg.
- Organiseer een Dag van de Toekomst, het programma Gast bij de Raad of de cursus Politiek Actief van ProDemos. Daar trek je nieuwe belangstellenden mee.

*Boodschap voor 'Den Haag'*

- Zorg voor meer ondersteuning van de raadsfractie. "De griffie heeft ook niet alles."
- Integriteitstoets voor raadsleden, i.v.m. de toenemende invloed van de onderwereld.
- Betere vergoeding en rechte trekken van de ongelijkheid in scholingsvoorzieningen. Er is nu een te groot verschil tussen landelijke en lokale partijen. Betekent: maak meer opleidingsbudget vrij.
- Stimuleer het raadswerk met betere beloning en privileges om actief te kunnen zijn in de lokale politiek.
- Voor de griffie: handvatten voor vernieuwing van de besluitvorming. Die is sinds 1980 nog steeds hetzelfde, terwijl de samenleving is veranderd.

*Top-12 van aanbevelingen uit het essay 'Aanzien of afzien?'*

Ter vergelijking hieronder de top-12 van aanbevelingen zoals die uit de enquête van Cachet en Verkaik naar voren komen, in hun essay 'Aanzien of afzien?'. Met daar achter het rapportcijfer dat de respondenten gaven:

- |   |     |
|---|-----|
| ➤ Korter en effectiever vergaderen  | 7,3 |
| ➤ Betere ondersteuning van de raad in relatie tot regionale samenwerking  | 7,2 |
| ➤ Betere communicatie over wat de raad doet en wat zijn bevoegdheden zijn   | 7,0 |
| ➤ Vergroten trainings- en opleidingsmogelijkheden voor raadsleden   | 6,7 |
| ➤ Betere ondersteuning van de raad door het versterken van de griffie   | 6,7 |
| ➤ Bedreiging van raadsleden tegengaan en bespreekbaar maken   | 6,7 |
| ➤ Het thema integriteit periodiek met de gemeenteraad bespreken   | 6,5 |
| ➤ Hogere raadsvergoedingen  | 6,4 |
| ➤ Versterken van de rekenkamerfunctie ter ondersteuning van de gemeenteraad   | 6,4 |
| ➤ Introductie van regeling voor onbetaald urenverlof voor werknemers in bedrijfsleven die raadslid worden (gelijk aan regeling voor ambtenaren) | 6,3 |
| ➤ Beschikbaar stellen van informatie over het stemgedrag van raadsleden   | 6,1 |
| ➤ Periodiek overleg tussen de gemeenteraad en lokale en regionale media   | 6,0 |

## BIJDRAGEN BESTUURSKUNDIGEN

Tijdens de zes bijeenkomsten reflecteerden bestuurskundigen uit de omgeving op de praktische inbreng van de raadsleden. Dat waren: Niels Karsten (Capelle aan den IJssel), Linze Schaap (Goirle), Bart-Jan Heine (Heerenveen), Geerten Waling (Amstelveen), Mounique Leyenaar (Heumen) en Bas Denters (Ommen). Hieronder geven wij de kernpunten weer van hun inbreng.

### Niels Karsten, Capelle aan den IJssel



Bestuurskundige Niels Karsten volgde de discussie over het aanzien van de raad in Capelle aan den IJssel vooral vanuit het perspectief van leiderschap in het lokaal bestuur. Karsten doet hier aan Tilburgse School voor Politiek en Bestuur onderzoek naar. Het gezag van de raad en van raadsleden staat onder druk, merkt Karsten. De oorzaak ligt niet bij de representatieve democratie – die als ideaalmodel brede steun krijgt – maar bij raadsleden zelf. Kijk maar naar het algemene vertrouwenscijfer in politici en in politieke partijen, dat onder de 30% ligt. Vanzelfsprekend gezag krijgen is er tegenwoordig niet meer bij. Ook internationaal.

*Zoek inhoudelijke overeenstemming met burgers, zet een stap méér*

Conclusie: raadsleden moeten hun gezag op eigen kracht verdienen. En lees het woord 'gezag' daarbij vooral als het bereiken van inhoudelijke overeenstemming. "Het is niet nodig dat we het 100% met elkaar eens zijn, maar we moeten wel begrip hebben voor elkaars overwegingen. Daar schort het aan: er is een mismatch tussen overtuigingen van de burger en de opvattingen van de gemeenteraad. Er is gezagsafstand."

Zet daarom als raadsleden een stap méér: ga meer de wijken in, want wie dat niet doet kan de opvattingen van burgers niet kennen en bereikt geen inhoudelijke overeenstemming. Ja, het wordt ingewikkeld als de raad er minder toe doet door regionalisering van het lokale bestuur. Toch is er wel degelijk beleidsruimte en kun je met goede raadscommunicatie veel bereiken.

### Linze Schaap, Goirle



Het betoog van dr. Linze Schaap, eveneens verbonden aan de Tilburgse School voor Politiek en Bestuur, had een dubbele boodschap over het geringe aanzien van de raad: 'U kunt er niets aan doen' en 'U kunt wel degelijk zelf iets aan doen'. Raadsleden kunnen er bijvoorbeeld niet veel aan doen dat veel is veranderd in de samenleving. Zo wordt het beleid vooral in Den Haag en in de EU gemaakt, en anders wordt het wel bepaald



door globalisering. Burgers zijn mondiger, bozer, kritischer, meer betrokken dan vroeger. En dan is er de ontwikkeling van 'de burger als klant van de overheid'. Toch heb je het als lokale bestuurders in je macht om inwoners als burgers te beschouwen en gebruik te maken van hun creatieve kracht.

#### *Wordt kwaliteitsbewaker van de lokale democratie*

Politici zeggen wel: 'het politieke primaat is van ons'. Dat is niet juist, aldus Schaap, de samenleving heeft het primaat, politici hebben slechts een mandaat van de kiezer. Dat scheidt de verplichting om, als je ruimte biedt voor burgerparticipatie, meteen duidelijk te maken wat burgers zelf mogen beslissen. "Anders is teleurstelling gegarandeerd." Maak ook vooraf duidelijk dat het de raad is die het uiteindelijke besluit neemt, op grond van zijn mandaat. Schaap adviseert: "Wordt vooral kwaliteitsbewaker van de lokale democratie."

#### *Leg bij verkiezingen werkelijk lokale keuzes voor aan burger*

Een complicerende factor is dat verkiezingen vooral over landelijke vraagstukken gaan. Gemeenten krijgen de gevolgen op hun bord. "Grijp de verkiezingen aan als een moment waarop je de burger werkelijk lokale keuzes voorlegt."

### **Bart-Jan Heine, Heerenveen**



Bestuurskundige Bart-Jan Heine ging in op het lage 'systeemvertrouwen' van burgers. Hij plaatst dit in de bredere context van de democratisering van de samenleving sinds de jaren 60. Sindsdien erodeerde het gezag van de instituties, totdat in onze tijd het antiautoritaire denken overal is doorgedrongen. Ook in de politiek. Autoriteiten, ook raadsleden, moet hun positie continue bewijzen tegenover steeds mondiger burgers. "Het is de prijs van de democratisering."

Heine benoemt meer factoren, 'metaprocessen', die het raadswerk en de relatie met de burger bemoeilijken:

- Een grote drang om bestuurskracht te ontwikkelen. Dat lokt schaalvergroting uit, samenwerkingsverbanden (GR'en). Maar waar in dit plaatje zit dan de controlerende gemeenteraad, en de burger?
- Veel beleid wordt in 'Den Haag', 'Brussel' of in regionale samenwerking gemaakt. Waarover leg je als raad dan verantwoording af aan de burger?
- Burgerparticipatie wordt nogal eens vanuit het bestuur van bovenaf georganiseerd. Waar blijft dan de gemeenteraad? Nog een verantwoordingsprobleem dus.
- Beeldvorming door de landelijke politiek bij gemeenteraadsverkiezingen. Daardoor is het voor de lokale politiek lastig in te schatten of de lokale kiezer het beleid wel of niet steunt.

#### *Verantwoordelijkheden anders organiseren*

Hoe kunnen de verantwoordelijkheden van de raad anders georganiseerd worden? 'Meer uitleggen' en 'meer directe democratie'? De democratie heeft misschien meer baat bij actieve en betrokken burgers. Zoals die er al zijn in het verenigingsleven.

### Geerten Waling, Amstelveen



Foto Frank Ruiter

Postdoc-onderzoeker Waling (Universiteit Leiden) zet het raadswerk in historisch perspectief. Gemeenten zijn de wortels van de Nederlandse democratie, die tot in de Middeleeuwen reiken. Toen al kregen bestuurders protesten en opstanden voor de kiezen. Net als vandaag, zie de heftige reacties op de komst van nieuwe azc's. Maar: hij onderschrijft dat gemeenteraden van alle kanten onder druk staan: legitimititeitsproblemen, versnippering die zorgt voor verdeeld in raden en effectieve controle van B&W en ambtenaren bemoeilijkt, weinig greep op gemeenschappelijke regelingen, experimenteren met nieuwe vormen van democratie op aandringen van BZK. En dat allemaal in 16 uur en met weinig ondersteuning.

Voor de problemen reikt Waling een aantal oplossingen aan. Enkele daarvan zijn:

- Een hogere beloning en meer ondersteuning. Richt een gemeenteraadsacademie op.
- Subsidieer de lokale pers die er 'erbarmelijk' aan toe is, voor minstens tien jaar, en waarborg daarbij de kritische onafhankelijkheid van de pers. Winst: meer journalistieke controle van de raad, raadsleden worden geholpen bij het controleren van de uitvoerende macht, grotere zichtbaarheid van raadsleden.
- Spreid de lokale verkiezingen over een jaar uit, per provincie. Voordeel: een jaar lang gecoördineerde aandacht voor de lokale politiek, zonder overstemd te worden door landelijke kopstukken.

Tot slot benadrukt Waling dat strijd eigen is aan democratie. "Democratie doet altijd pijn en is lelijk. Maar dat is het mooie eraan."

### Monique Leyenaar, Heumen



Hoogleraar Monique Leyenaar (Radboud Universiteit) noemt als oorzaken van het aangetaste aanzien o.a.:

- Het dualisme dat niet uit de verf komt zoals het bedoeld is.
- De partijpolitieke fragmentatie die de blik eerder op interne verhoudingen richt dan op de buitenwereld.
- De kritische burger die ook via burgerparticipatie een stem krijgt.
- Representativiteit van de raad, waarin meer ouderen lid zijn en bijvoorbeeld veel minder laagopgeleide mensen. Ook de manvrouwverhouding is scheef (28% is vrouw).
- De hoge werkdruk, en de lage vergoeding. 40% van de partijen kan moeilijk kandidaten vinden.

Bij burgers is het imago van raadsleden overigens niet zo heel slecht, stelt Leyenaar. Uit een random steekproef bleek dat 53% vertrouwen heeft in het functioneren van de raad. Toch blijven er genoeg punten van zorg over. Bijvoorbeeld hoe je de niet-stemmers betreft. En wat te doen met excessen op inspraakavonden, waarbij burgers de grenzen van de liberale democratie overschrijden?

#### *Radicale oplossingen*

Panklare oplossingen zijn er niet. Zeker niet als Leyenaar in aanmerking neemt dat bestuurlijke en politieke vernieuwing al honderd jaar erg geleidelijk gaat. Tijd dus om over radicalere oplossingen na te denken. Zoals:

- Institutionaliseer de steunfracties. Maar bewaak dat "het niet te veel incrowd wordt."
- Autonome, lokale verkiezingen op een zelf gekozen moment. Voor meer zichtbaarheid van raadsleden.
- Een ander kiesstel (het districtenstelsel bijvoorbeeld) maar door een gemeente zelf te bepalen.

#### **Bas Denters, Ommen**



Bas Denters, bestuurskundige aan de Universiteit Twente, herkende in de ervaringen van de deelnemers dezelfde klem die een van zijn voorgangers uit vroeger tijden, Gerrit van Poelje (1884-1976), al signaleerde, namelijk dat de raad steeds meer klem zou komen te zitten tussen het professionele bestuur en een steeds mondiger wordende bevolking.

#### *Richt je als raad op je specifieke deskundigheid: gebruik je voelhorens in de samenleving*

Denters adviseert de raad dan ook om niet het werk van het college of het ambtenarenapparaat over te doen. Daar zitten de 'bureaucratische competenties'. Raadsleden hebben als 'amateurs met voelhorens in de samenleving' hun eigen specifieke deskundigheid: kennis van de leefwereld van burgers en hoe je hier aansluiting bij kunt vinden. Daar moeten raadsleden zich op laten voorstaan. Ze moeten als vertegenwoordigers van de inwoners vragen stellen 'waar de bureaucratie zich ongemakkelijk bij voelt'. Dat is een collectieve verantwoordelijkheid van de raad.

#### *Zoek nieuwe vormen om het debat met de samenleving te voeren*

Hoe kunnen raadsleden meer uit die klem komen en rol meer waarmaken? Ofwel: hoe kunnen ze hun voelhorens in de samenleving beter benutten? Dat is hard nodig. Sinds de jaren 70 en 80 al zijn politieke partijen volgens hem steeds minder platform voor politiek debat geworden. Zoek dus naar nieuwe vormen voor dat politieke debat en leer van de ervaringen. Dat gebeurt al, en als Denters die ontwikkeling overziet, is hij er overwegend positief over. "We vinden de lokale democratie nu opnieuw uit."

## Deel 2: Verslagen van de bijeenkomsten Trots op de Raad

### Capelle aan den IJssel

Datum: 3 juli 2017

Aantal deelnemers: 20 (onder wie 2 raadsadviseurs, 1 burgerraadslid, 3 griffiers, 1 burgemeester)

M.m.v.: Niels Karsten, bestuurskundige Tilburg University

Gespreksleider: Ruud van Bennekom, directeur Genootschap van Burgemeesters

#### HET AANZIEN VAN DE RAAD

##### Gedachten van inwoners en andere bestuurslagen over de raad

Ruud van Bennekom start met een inventariserend rondje: hoe denken inwoners, politiek Den Haag, de provincie over de raad en het raadswerk? Een greep:

- Veel inwoners zijn onbekend met de raad
- Ze beschouwen de raad als een amorfe groep
- Inwoners bezoeken de vergaderingen veel minder omdat alles ook via live streaming is te volgen
- Negatieve oordelen van inwoners die 'het meest vocaal' zijn, voeren de boventoon
- De raadsvergadering is een lange zit, is lastig te volgen en dat spreekt niet erg tot verbeelding.

Vanuit 'Den Haag' en de provincies blijkt enig dedain een bekend gegeven te zijn voor raadsleden. Het zou helpen als onderwerpen veel meer op gemeentelijk niveau aan de orden kwamen.

##### Oorzaken van het afnemende aanzien van de raad

Wat zien de gespreksdeelnemers als oorzaken van de afnemende reputatie van de raad? Wat is de invloed van aspecten als de toegenomen taken, de media?

Iedereen onderschrijft wel dat er met de verzwaring van de taken veel op raadsleden af is gekomen. De volksvertegenwoordigende taak van de raad heeft daaronder te leiden en daardoor is de raad ook minder zichtbaar. Dat maakt het ook lastig om mensen en partners in de gemeente aan je te verbinden. 'Vinden ze het leuk?', vraagt dit raadslid zich daarbij geregeld af.

Daarnaast kost het raadswerk zelf veel tijd. De verbinding naar buiten toe, 'buiten naar binnen halen', schiet erbij in. Een gepensioneerd raadslid vertelt dat hij daardoor de enige in de fractie is die wekelijks naar bedrijven en instellingen kan gaan. Ook stukken lezen vreet tijd. "Maar daar kies je toch zelf voor?", vraagt Ruud van Bennekom. "Als ambtenaar had ik het het lastigst als raadsleden naar buiten waren geweest, en die stukken niet hadden gelezen." Hoe dan ook, raadsleden doen het werk naast hun hoofdtaak/baan. Wie meedraait in een grote fractie heeft het misschien gemakkelijker. Het blijft belangrijk om te kiezen wat je wel en niet leest. Een raadslid: "200 pagina's over financiën doorlezen is niet zinvol. Sommigen slaan hier in door."

Een ander vertelt dat het competenties zijn die je geleidelijk opbouwt. Bij hem zit het misschien in de genen. Zijn vader was gemeentesecretaris, zijn grootvader zat in de raad. Maar de meeste raadsleden laten zich volgens hem meeslepen in de details. "Maar mensen spreken je hier per definitie niet op aan. Dus op welk detaillistisch niveau wil je je bezighouden? Op dat van de straat, de wijk? Lastig, want de inwoner kijkt daar wel naar. Je moet keuzes maken en de instrumenten gebruiken die je hebt."

Overigens is de status van raadslid nu heel anders dan vijftig jaar geleden omdat we nu heel anders aankijken tegen het begrip autoriteit.

### **Dualisme**

Een van de drie aanwezige griffiers vindt dat het helpt als het dualisme tussen raad en college meer vorm krijgt. "We moeten meer het onderscheidende laten zien. Welk doel dien je als raadslid als je vragen stelt?" Anderen beamen het: we stellen te veel technische vragen, terwijl we juist meer het politieke debat moeten voeren. Vraag je dus af: hoe ga ik deze stukken lezen, wat zijn de hoofdlijnen, wat wil ik ermee bereiken? Toch blijven er punten waar de raad echt op door moet vragen.

### **NIMBY**

Zijn inwoners vervreemd van de politiek? Duidelijk is dat zodra het politieke gedoe de overhand krijgt, de kiezers afhaken. Het is overigens vaste praktijk dat de gemiddelde burger de overheid niet nodig heeft als het goed gaat. Maar is er een probleem, dan weet hij de politiek te vinden, het 'NIMBY-idee' (not in my backyard). Het gaat erom de mensen enthousiast te krijgen voor andere dingen dan alleen de zaken die in hun eigen kringetje spelen. En omdat veel meer burgers tegenwoordig veel beter geïnformeerd zijn dan vroeger, moet je kennis van zaken hebben als je met hen in gesprek wil.

### **Macroniveau: de drie decentralisaties (3D)**

Heeft de raad door de drie decentralisaties niet juist méér betekenis gekregen? Is de raad nu niet belangrijker geworden?

Het is maar hoe je het bekijkt. Een griffier memoreert dat er veel gebeurt in samenwerkingsverbanden en daar heb je als raad maar een klein stukje van. "Daar is het imago niet beter of slechter van geworden."

Het verandert ook niets aan het gegeven dat de burger pas in actie komt als het hem persoonlijk raakt, als hij, bijvoorbeeld, minder hulp uit de WMO krijgt. Maar de meeste mensen zullen nooit te maken krijgen met de WMO. Meer betrokken burgers bij de raad is dan ook geen effect dat je van de WMO kunt verwachten.

"Is dat niet gek?", vraagt Ruud van Bennekom. "Want de gedachte was toch dat gemeente door 3D van meer betekenis kan zijn."

"Nee", is het antwoord. "Het wordt heel lastig om daarin te kunnen sturen."

"Het is dus regionaal besturen en lokaal verantwoorden", vat Ruud van Bennekom samen.

"Mensen vinden dat ik maar een vreemde hobby heb", zegt een raadslid.

### **Andere vorm van betekenis van de raad: opkomen voor individuele gevallen**

Een van de deelnemers probeert zich voor te stellen hoe het voor een inwoner moet zijn dat hij voor 3D-zaken bij de gemeente moet aankloppen en niet meer bij instanties op Rijks of op provinciaal niveau. Verder: als de inwoner niet krijgt wat hij wil, heb je een probleem. Een raadslid kan een inwoner heel concreet kan helpen.

Een griffier vindt dit heel gevaarlijk. Raadsleden moeten zich niet bemoeien met individuele gevallen, maar met beleid. Anders komt je integriteit in het geding.

Integriteit blijft natuurlijk het uitgangspunt, stelt de uitdager. Maar opkomen voor individuele gevallen is geen slechte zaak, vooral als dat de aanleiding is voor nader onderzoek. "Dat dit contact er is vind ik prachtig", vindt dit raadslid. "Dat is heel iets anders dan dat je in de raad individuele problemen gaat proberen op te lossen."

Een ander vindt dat ze niet kan vluchten voor een kiezer. "Ik probeer daarbij wel te voorkomen dat ik onderdeel van het probleem wordt."

"Het is dus heel verschillend hoe je je rol ziet. Je bent niet de advocaat van individuele gevallen", vat Ruud van Bennekom samen.

"Het gaat om de balans", reageert een raadslid. "Je kunt een individueel geval gebruiken als voorbeeld waarin een regeling niet goed is of niet goed werkt. Daarmee plaats je het voorbeeld in een breder perspectief en ben je er dan ook breder voor de kiezers, inclusief de individuele gevallen."

### **Grote kwesties zoals de opvang van vluchtelingen**

De klacht is dat de raad er te weinig tot niet aan te pas is gekomen. Iemand noemde het voorbeeld van Steenwijk. "Maar dat was vooral een directe aanval op de democratie, op de assembleefunctie van de raad. Dat had niks te maken had met politieke vertegenwoordiging."

### **Rol van de media**

De deelnemers merken dat de berichtgeving over de raad in de media oppervlakkiger is geworden nu regionale en lokale redacties zijn gedecimeerd. Enkele deelnemers twitteren, een ander heeft twitter juist afgezworen en beperkt zich tot Facebook. Weer een ander zit ook op Instagram. "De tijd is voorbij dat mensen iets komen brengen. Wij betrekken mensen via sociale media. Dat is onontbeerlijk als je wilt overleven als partij." Hoe storend, vervelend en zelfs schadelijk berichten van zogenaamde 'kapotmaakmedia' soms ook zijn, men realiseert zich dat sociale media belangrijker zijn geworden dan de geschreven pers. "Sociale media brengen mij meer dan de krant", zei iemand. Maar hoewel er minder journalisten zijn, vinden deelnemers het toch relevant om de verbinding met de kranten te onderhouden.

Een deelnemer typeert het gebruik van sociale media als 'zenden'. "De boodschap wordt verkeerd begrepen en daar wordt weer iets anders overheen gestuurd. Dat werkt niet. Het kan luisteren niet vervangen."

Dit is het moment waarop een raadsadviseur communicatie haar positieve ervaringen deelt rond actieve raadscommunicatie naar buiten. De enige burgemeester onder de deelnemers sluit zich bij haar aan. Hij schat in dat er kansen liggen voor strategisch communicatiebeleid van de fractie: "Gebruik sociale media als strategisch middel om je boodschap over te brengen. Het merendeel van de jongeren zitten op sociale media."

### **REFLECTIE EN FEEDBACK NIELS KARSTEN– GESPREK OVER HET VERBETEREN AANZIEN VAN DE RAAD**

Bestuurskundige Niels Karsten deelde zijn gedachten over het besprokene van voor de pauze. Dat leverde stof tot verdere uitwisseling op over de vraag hoe het aanzien van de raad valt te verbeteren. Karsten werkt als universitair docent aan de Tilburg School of Governance. Hij doet vooral onderzoek naar lokaal politiek-bestuurlijk leiderschap.

Karsten heeft voor de pauze vooral zitten luisteren vanuit het perspectief van leiderschap in het lokaal bestuur. Waarom wordt dat lokale leiderschap niet gezien, waar zit dat probleem van het aanzien van de raad? De representatieve democratie kan het niet zijn. Dat ideaalmodel wordt door de meeste mensen breed gesteund. De meerderheid van de bevolking heeft ook vertrouwen in de gemeenteraad. Bij ingewikkelde kwesties willen burgers meepraten, maar het aangewezen orgaan om de besluiten te nemen, dat is voor hen uiteindelijk veelal toch de raad.

Volgens Karsten zit het probleem juist bij raadsleden zelf. Nog geen 30% van de burgers heeft vertrouwen in politici, en ook politieke partijen scoren laag. De steun voor lokale politici is wel beter dan voor de landelijke collega's. Een bredere maatschappelijke ontwikkeling is daar debet aan, ook internationaal, waarbij politici en bestuurders niet meer vanzelfsprekend gezag genieten. Tegenwoordig moeten ze hun gezag dag in dag uit op eigen kracht verdienen, als individu.

Dat roept de vraag op hoe ze dat gezag kunnen verdienen. "Wat zijn de bronnen waar u dat uit haalt, en waar ligt voor uzelf de ruimte om dat te versterken?" Karsten memoreert hierbij dat men bij het woord 'gezag' pleegt te vergeten dat het gaat over inhoudelijke overeenstemming. "Het is niet nodig dat we het 100% met elkaar eens zijn, maar moeten wel begrip hebben voor elkaars overwegingen. Daar schort het aan: er is een mismatch tussen overtuigingen van de burger en de opvattingen van de gemeenteraad. Er is gezagsafstand."

Wie zegt dat hij er niet aan toekomt de wijk in te gaan, kan die opvattingen dan ook niet kennen. Verkiezingen schieten hierin te kort. Er moet dus echt een stap meer worden gezet.

Nog veel ingewikkelder is het als de raad er niet meer toe doet. Als de politieke actie zich verplaatst naar de regio en naar intergemeentelijke samenwerkingsverbanden. Waarom zou de burger dan nog geïnteresseerd zijn in de raad?

Dus waar maakt de raad het verschil? Ondanks de 3D is de raad er kennelijk niet goed in geslaagd duidelijk te maken waar hij over gaat en waar hij het verschil maakt. Dat is ook iets voor raadscommunicatie: er is wel degelijk beleidsruimte, maar hoe maak je dat duidelijk aan burgers?

Tot slot nog een lastig punt: het lokaal bestuur wordt vaak aangevallen door mensen die menen dat er alleen maar gelijke voorzieningen in het land mogen zijn en verschillen tussen gemeenten niet geaccepteerd worden. Dat is toch vreemd, vindt Karsten, omdat er weldegelijk grote verschillen zijn. "We moeten duidelijker maken dat verschillen er juist wel toe doen. Daar slagen we maar matig in. Ik durf de stelling aan dat we verdedigers van diversiteit tussen gemeenten nodig hebben. Ook daarmee kunnen het lokaal bestuur en de gemeenteraad aan gezag winnen."

### **Gesprek over het verbeteren aanzien van de raad**

De deelnemers praten door over de vraag van Karsten: wat zijn voor mij de bronnen van persoonlijk gezag? En hoe verbeteren we het aanzien van de raad en het lokaal bestuur als geheel?

De deelnemers noemen diverse bronnen van gezag, activiteiten waarmee zij meer gezag kunnen verdienen:

- Gezag ontleen je aan je persoonlijke contacten. Nu wordt het samenspraakproces te laat ingezet. De reactie van inwoners is dan: alles is al in kunnen en kruiken, ik heb toch niets te vertellen
- Je moet mensen meenemen vanaf het begin. Als het besluit al genomen is, gaan inwoners ageren
- Vooral luisteren, zie de opvang van vluchtelingen. Dan kunnen inwoners makkelijker leven met het uiteindelijke besluit.

Ruud van Bennekom: "Ik zie nooit een verkiezingsprogramma waar vraagtekens in staan. Zou je als partijen ook meer uitnodigend kunnen zijn?"

Nee, vindt men. Daar zit altijd spanning in. Je bent in de politiek vanuit een visie. Je bent geen boodschappenjongen van de burger.

### **Middelen voor strategische raadscommunicatie afdwingen**

Wat heb je nodig om meer in contact te komen met inwoners en ondernemers, zodat zij weten wat er speelt en raadsleden leren kennen, en je zelf minder in je werk op het gemeentehuis wordt gezogen?

De aanwezige burgemeester noemt nog eens het belang van strategische raadscommunicatie daarbij. Daar kunnen raadsleden in hun kaderstellende rol aan de voorkant afspraken over maken. Sterker: "Dat moet je gewoon afdwingen aan het begin van de raadsperiode."

Hij krijgt hier uiteenlopende reacties op:

- Strategische communicatie is meer een zaak van fracties afzonderlijk. Ik wil zelf het verschil maken
- De factor tijd blijft belangrijk. Raadsleden met een volledige dagtaak hebben gewoon weinig tijd om de boer op te gaan
- Belangrijkste is: doe wat je zegt en zeg wat je doet (aldus een griffier) en leg daar rekenschap over af.
- Bezoek de plekken waar mensen samenkomen voor hobby of sport. "Ik zie de helft van de hockeywedstrijd niet maar ik hoor wel wat er op het sportpark speelt. En ik heb een ambassadeur. Je haalt maar je kunt ook brengen." Karsten Karsten haalt de Raad voor het openbaar bestuur (Rob) aan die juist adviseert dat niet als afzonderlijke partij alleen te doen
- Schitterend idee, maar gezien de politieke verschillen lastig uit te voeren
- Het is de dood in de pot, waarom houd je dan nog verkiezingen? Politiek bestaat bij verschillen.

Een alternatief kan zijn een maatschappelijke verkenning door een deel van de raad, namens de raad. Een van de deelnemers heeft daar een keer aan meegedaan. Het ging daarbij om de thema's jongeren, ouderen, wonen en participatie. De vertegenwoordigers van de politieke partijen hebben daartoe een verhaal voorbereid. Doel was om tot iets gezamenlijks te komen voor de stad (Capelle).

### **Cursus Lokale Politiek van Prodemos**

Wat helpt nog meer om het aanzien van de raad te versterken?

Eén deelnemer meent dat het de burger niet interesseert. Anderen doen suggesties als:

- De cursus Lokale politiek van Prodemos. Iemand vertelt dat zijn gemeente de cursus tot twee keer toe heeft aangeboden, daar kwamen per keer 35 inwoners op af. Een waardevol initiatief, was de ervaring. Een kans om jongeren bij de politiek te betrekken. De griffier vermoedt dat inwoners wel naar de cursus kwamen omdat die door een neutrale organisatie wordt georganiseerd
- Organiseer bijeenkomsten voor inwoners over de raad. Of organiseer een raadspel voor de hoogste groepen van de basisscholen. Een ervaring van ouders: "Onze kinderen gingen thuis als raadsleden met elkaar in debat."

### **Verdedigers van de raad**

Als de raad op zoek wil naar verdedigers of ondersteuners, stel dan wel bewust aan de orde wat je wilt aanpakken als raad, adviseert Karsten Karsten. Een deelnemer zou graag zien dat de VNG eens nadenkt over ondersteuning van de fracties. "Al is het maar een bureau binnen de gemeente, de griffie heeft ook niet alles. Het gaat om heel brede kennis en informatie."

"Maat wat weerhoud je ervan dat in de komende periode zelf te gaan regelen? Angst voor de kiezer? Jullie zijn toch aan de knoppen?" Aldus de burgmeester. Maar een deelnemer stelt dat raadsleden die inkleuring zelf moeten uitmaken.

Leestip: het boek 'Pionieren in participatieland', een uitgave van Berenschot en NGB.

Ga daarvoor naar: <http://www.burgemeesters.nl/pionieren>



## Goirle

Datum: 3 juli 2017

Aantal deelnemers: circa 40 (raadsleden, griffiers, twee burgemeesters, een communicatieadviseur)

M.m.v.: bestuurskundige Linze Schaap van Tilburg University en oud-griffier Nico van Mourik

Gespreksleider: Hester Tjalma, bestuursadviseur bij de Vereniging van Griffiers



### **WELKOMSTWOORD BURGEMEESTER MARK VAN STAPPERSHOEF**

Mark van Stappershoef heet de deelnemers van harte welkom. Hij vertelt hoe hij sinds zijn aantreden in september 2016 met college, raad en inwoners de lokale democratie een boost geeft, mede geïnspireerd door het rapport van de commissie Van der Donk (Op weg naar meervoudige democratie, juni 2016).

Want ook in Goirle is de opkomst bij de verkiezingen laag. Dat wil niet zeggen dat burgers niet betrokken zijn. Dat zijn ze best, alleen uit dat actieve burgerschap zich steeds meer buiten het gevestigde systeem, zoals Van der Donk stelde. Mensen kiezen voor andere vormen van invloed (sociale media, protestacties, belangengroeperingen). "Burgers voelen zich niet meer vertegenwoordigd. Besluiten van de raad worden ingehaald door andere krachten." Zoals bleek uit de heftige onrust rond de opvang van vluchtelingen. Bestuurders schrokken ervan dat zo veel mensen niet weten hoe de gemeentelijke besluitvorming werkt, en die ook niet willen afwachten.

Mark van Stappershoef maakt zich geen illusies dat dit in 'ons goede Goirle' niet mogelijk is. Daarom riep hij de inwoners in de lokale weekkrant op om 'verschillig' te zijn en te gaan stemmen, bij de Tweede Kamerverkiezingen en in 2018 bij de gemeenteraadsverkiezingen. Na die oproep ontstonden er spontane initiatieven voor bijeenkomsten en debatten. De gemeenteraad startte het programma 'Gôolse democratie' om de lokale democratie toegankelijker te maken, te verlevendigen en verstevigen. Ze proberen daarbij allerlei manieren uit, inclusief sociale media. "Ons doel is een verschillende raad voor verschillende inwoners."

## ANALYSEGESPREK OVER HET AANZIEN VAN DE RAAD

De gespreksdeelnemers noemen meerdere problemen en oorzaken van het geringe aanzien van de raad. En passant komen ze soms ook al met een oplossing:

### *Kennisachterstand bij de burger over het politieke bedrijf*

De kracht van burgers is er wel degelijk. Er zijn mensen die zich inzetten, dus daar ligt het niet aan, aldus een raadslid uit Bernheze waar burgers een recordbedrag voor kankerbestrijding hebben opgehaald. Het punt is: mensen zien het verschil niet tussen een college- en een raadsbesluit. Ze lezen iets in de krant, en reageren daarop zonder kennis van zaken. Misschien moeten we nadenken over hoe we het anders organiseren. Je kunt beter iets doen aan de kennisachterstand bij de burger over het politieke bedrijf, zegt een collega. "Plant het zaadje al op de basisschool. Die kennis en belangstelling groeien vanzelf door in het latere leven."

### *Mismatch op sociale media tussen inwoners en raad*

Veel is te wijten is aan de mismatch op sociale media tussen inwoners en raad. Twitter wordt alleen in een interne cirkel gebruikt. Daar bereik je de burger niet mee. Die zit in whatsapp-groepen en op facebook. Nodig ze via facebook uit om te reageren, ook tijdens de raadsvergadering. "Er zijn bij ons in Gilze en Rijen twee raadsleden dit af en toe doen."

### *Contactmoeheid burger, complexiteit samenleving*

De burger is 'contactmoe'. Hij maakt zich druk over dingen waarvan hij denkt: dat zou toch geregeld moeten zijn. Denk aan openbaar vervoer, zorgverzekering, sociale voorzieningen, participatie, schulden. Het is allemaal even complex. "Dat is een belangrijke oorzaak. Ik weiger te geloven dat het allemaal aan de raad ligt maar het straalt wel af op de lokale politiek. Dus hoe kunnen we dat contact met de burger toch organiseren?"

### *Verwachtingen*

De verwachtingen die gecreëerd zijn vanaf de jaren 70. Voor die tijd dacht de burger: 'Ik snap er niks van maar de politiek zal het wel weten'. Daarna zijn we steeds meer gaan vragen wat de burger er zelf van vindt, en dat komt door onze 'compromissendemocratie'. We luisteren naar burger, maar geven hem geen verantwoordelijkheid. De reclameachtige aanpak is buitenkant ('kom allemaal stemmen!). Je moet burgers duidelijk maken dat politiek compromissen sluiten is en verantwoordelijkheden overdragen. Dat moet de belangrijkste politieke vernieuwing in Nederland zijn.

Politici proberen er oprecht iets mee te doen, reageert een ander. Bij een ingewikkeld verkeersprobleem gaan ze alle belangengroeperingen af. Maar wat ze niet doen is: ze bij elkaar brengen en hen zelf een oplossing laten uitdenken. ("De deur gaat pas van het slot als ze de oplossing hebben", zegt hij, bij wijze van spreken).

### *Meerdere soorten burgers*

'De' burger, daar heb je er meer van: de boze, de idealistische, de ondernemende. Die moet je op hun eigen manier aanspreken. Verder: de media maken van een rel vaak een feuilleton in 4 afleveringen. Dat leidt af van de inhoud. Verder denken we bij democratie aan stembusdemocratie. Maar het is ook stemmen met de voeten (protesteren). "Je vindt democratie overal in de maatschappij, daarvoor kun je ook structuren bedenken."

### *Geen vertrouwen, integriteit*

- Voor herstel van vertrouwen helpt het niet als de provincie de bevolking kan negeren bij het plaatsen van windmolens (in Moerdijk zijn er plannen hiervoor). Wat wel helpt is steeds maar weer uitleggen. Ook als het gaat om dingen als 40 euro minder reinigingsrechten. "Je wordt er wel eens murw van. Maar het is steeds communicatie, communicatie en communicatie."
- Een positief geluid over onderling vertrouwen tussen raad en bevolking komt uit Vught. Hier kregen zij het gezamenlijk voor elkaar dat een afslag van de Betuwelijn door Vught verdiept werd aangelegd.

Hetzelfde gebeurt nu met de Rijksweg N65 door Vught. De raad heeft de burgers expliciet gevraagd mee te gaan met een demonstratie bij het Provinciehuis. Als er niet voldoende burgers zouden komen, zou de raad geen verdere actie ondernemen. Er komt nu een aankoopregeling van 1100 woningen aan het spoor en aan de voor 1600 huizenbezitters aan de N65 (naar het voorbeeld van de 'Moerdijkregeling'). Verder haalde de raad van Vught debat.nl erbij, "want we zijn niet al te plezierig om te volgen. Dus er is hoop!"

- Er is ook boosheid over bijvoorbeeld 'zakkenvullers'. Integriteit is in elke bestuurslaag is belangrijk. Als we ons dit met zijn allen ter harte nemen, dan komt het ook goed.

#### *Kwaliteit van de besluitvorming en de uitvoering van het besluit*

- De kwaliteit van de besluitvorming wordt beter als je het maatschappelijk effect van beleid goed duidelijk maakt. Dat doe je met zijn allen, niet alleen als raad maar als het hele systeem. Het is te makkelijk om alleen de raad te pakken.
- Een raadslid uit Goirle vindt dat het vooral over het hele proces gaat, van agenda tot besluit. "Dat is voor de burger nu een black box. Wij moeten ook duidelijk de geschiedenis van die onderwerpen duidelijk maken. Vaak is dat een rijdende trein. Voor wie het vanaf het begin volgt is dat geen punt, voor anderen wel. De uitvoering van het besluit is vaak te traag. Dat veroorzaakt ook teleurstelling."

#### **REFLECTIE EN FEEDBACK VAN LINZE SCHAAP**

De discussie over de complexe positie van raadsleden/de raad tot nu toe inspireerde bestuurskundige dr. Linze Schaap tot enkele punten van reflectie en feedback. Schaap is verbonden aan de Tilburgse School voor Politiek en Bestuur. Een opmerking vooraf: "Aan de ene kant wil ik u geruststellen: u kunt er niets aan doen. Aan de andere kant: ik ga u tegen de schenen schoppen."

#### *Burger als klant*

Het is waar, erkent Schaap, de samenleving is veranderd. Je kunt je als lokaal politicus niet meer alleen op je eigen gemeente richten, het beleid wordt elders gemaakt: in Den Haag, in Europa, en anders wordt het wel bepaald door globalisering. "Daar kunt u niets aan doen."

Wat lokale politici ook niet kunnen veranderen is dat burgers mondiger, bozer, kritischer, meer betrokken en wat al niet meer zijn geworden. Schaap schetst dat overheid en politiek zelf ook oorzaak zijn van de teleurstelling die veel burgers voelen. De overheid is burgers als klant gaan beschouwen. En hét kenmerk van klanten is dat zij de dingen gewoon geregeld willen hebben. Daar betalen ze voor. Je ziet het ook in het onderwijs, in de zorg. "Overheidsinstellingen zijn bedrijven geworden met accountmanagers, enzovoort. Maar het is kolder", stelt Schaap. En volgens hem staat de politieke klasse niets in de weg om hier meteen al iets aan te veranderen: "Zie de burger weer als burger, spreek ze weer aan als de staatsburgers die ze in feite zijn, maak gebruik van hun creatieve kracht. Dat ligt wel degelijk in uw macht als lokale bestuurders."

#### *Over democratie*

Schaap hoort politici vaak zeggen: 'het politieke primaat is van ons'. Maar volgens hem is dat is een onjuiste veronderstelling: "De samenleving heeft het primaat, u hebt slechts een mandaat van de kiezer. Het komt regelmatig voor dat burgers hun best doen en voorstellen doen, dat raadsleden goed luisteren, maar dat de raad toch anders besluit. Soms kan dat niet anders, je kunt het niet iedereen naar de zin kunt maken. Maar als je ruimte biedt voor burgerparticipatie, maak dan meteen duidelijk, wat burgers zelf mogen beslissen, anders is teleurstelling gegarandeerd."

De lokale politiek laat burgers meepraten, maar daarbij is het hun niet duidelijk tot op welk moment in het proces dat meepraten geldt. Schaap adviseert om dat van tevoren vast te stellen en daarbij burgers ook duidelijk te maken dat het de raad is die het uiteindelijke besluit neemt, op grond van zijn mandaat. Tenzij je een deel van de verantwoordelijkheid afstaat aan burgers. Hoe dan ook, het advies is: "Wordt vooral kwaliteitsbewaker van de lokale democratie en denk niet dat het allemaal in de raad moet gebeuren."

### *Veel partijen, weinig verschillen*

Volgens Schaap maken lokale politici het de lokale kiezers wel erg moeilijk. Al die partijen waar uit te kiezen valt. Landelijk zijn de verschillen kleiner geworden, lokaal is dat nog veel sterker het geval. In Brabant zijn er raden met 10 fracties, de raad in Almelo heeft er 14. Welke burger wordt daar nog wijs uit?

Verkiezingen gaan, helaas, vooral over landelijke vraagstukken (zorg, economisch en sociaal beleid). Het lokale bestuur krijgt de gevolgen, de uitwerking, op zijn bord. "Maar daar kunt u wat aan doen. Grijp de verkiezingen aan als een moment waarop je de burger werkelijk lokale keuzes voorlegt."

Eerste reactie uit de zaal, voor de pauze, van een raadslid uit Bergeijk: "Veel raadsleden blijven in het negatieve hangen. We mogen ons best op de borst kloppen over zaken die we goed geregeld hebben. Voor mij liggen de bevoegdheden bij raad, ook over onderwerpen als de herinrichting van een straat. Want waar ligt de grens? Ik ben gekozen, de bewoners van de straat niet. En minder partijen: is dat wel zo democratisch?"

### **NICO VAN MOURIK OVER DE RAAD – GESPREK OVER HET VERGROTEN VAN HET AANZIEN VAN DE RAAD**

#### **Nico van Mourik over de raad**

Oud-griffier Nico van Mourik – hij is nu Directeur Omgevingsdienst Midden- en West-Brabant (OMWB) – nam de uitnodiging voor deze bijeenkomst graag aan, "want de gemeenteraad is de meest deerniswekkende groep in het land." De oud-griffier kiest voor de stijlfiguur van de overdrijving, op luchtige toon gebracht. "Denkt u zich eens in: u besteedt 20 tot 30 uur per week aan iets waar u lang niet altijd gelukkig van wordt."

Die deerniswekkende status komt volgens hem door ten minste drie dingen:

1. Door die 'domme dualisering'. Voor die tijd ging de raad nog ergens over. Helaas, de invoering van het duale stelsel in 2002 was een foutje van toenmalig minister Klaas de Vries. "U zit er maar mee."
2. Doordat de raad uitvoerder van Rijksbeleid is. Maar waar is naast dit medebewind de autonomie gebleven, de vrijheid om zelf dingen op gemeenteniveau te regelen?
3. Door de diverse onderwerpen die gemeenten in gemeenschappelijke regelingen behartigen.

"Het beeld dat de burgers nu overhouden van politici en bestuurders is dat ze in mooie auto's rijden en in glimmende gebouwen werken. Zie daar uw speelveld, raadsleden. En dan komt de burger langs en zegt: ik ben boos. Of betekent dat 'buitengewoon betrokken'? Hoe kan die burger nu zo boos zijn? We wonen toch in het meest georganiseerde land van Europa? We hebben goed in dit land."

Wat ziet Van Mourik de raad nu doen, in reactie op dit klimaat? Hij ziet dat de raad zich naar binnen keert in plaats van naar buiten. De raad sluit zich op in het gemeentehuis, ploegt serviel de stukken door, urenlang. "Niet doen, mensen, de accountant heeft het al 26 keer omgedraaid. U verdient er geen enkele stem mee."

Relevanter is het volgens hem om het volgende te doen:

- Kijk naar de *outcome*, de uitkomst, van gemeentelijk beleid voor de burger. Zo poetst u de oude ombudsfunctie op. U vertegenwoordigt het volk, bent er de stem van. De *outcome* vind je 'op straat'.
- Ontwikkel een visie op uw lokale gemeenschap. Ga daarvoor naar bewoners en vraag hoe zij erover denken, stem af en motiveer waarom u erover in gesprek gaat: namelijk omdat u wilt laten zien waar u over vijf jaar met de lokale gemeenschap wilt staan, wat u wilt realiseren.
- Naar aanleiding van 'Geldermalsen', waar het meer over algeheel ongenoegen ging dan over de opvang van vluchtelingen: welke ongenoegens leven er in uw gemeente? Zoek ze op, luister ernaar. En incasseer af en toe een tik op uw hoofd.
- Vibreer intussen mee op de vitaliteit van vitale gemeenschappen die elke samenleving heeft. Praktisch betekent vibreren: mobiliseren en organiseren.

- Ga met burgers in gesprek over de onderwerpen waarover zij zich zorgen maken: leefbaarheid, veiligheid en gezondheid. Dat zijn de inhoudelijke ingangen. Ga ook naar de onderkant van de samenleving, waar de mensen niets weten over de decentralisaties in het sociale domein: de participatiewet, de WMO, de jeugdzorg. Het zullen ook emotionele gesprekken zijn. Neem vervolgens de oogst, datgene wat herkenbaar is in het dorp, mee in het politiek debat.
- “Inspireer de wethouder en hij is het schoothondje van de raad.”

### **Gesprek over het vergroten van het aanzien van de raad**

De positieve ervaringen met ‘de straat op gaan’ komen nu los:

- In Bergen op Zoom halen we al persoonlijke verhalen op. Maar op een gegeven moment kom je in de politieke besluitvorming en dan gaat het ook over verdeling van middelen. Dan heb je als raadslid een andere functie dan die van de ombudsman. Het is belangrijk om dan verwachtingenmanagement toe te passen. Zeg tegen de burger: wees realistisch, de raad kan iets anders besluiten dan jij wilt.
- In Hilvarenbeek bezoeken raadsleden alle kernen. Ze halen zoveel mogelijke ideeën bij burgers op, om te realiseren op de korte en lange termijn. De fractie heeft ook een spreekuur. “Iedere partij kan dat voorbeeld volgen.”
- In Goirle voert men nagesprekken over de afwikkeling van onderwerpen. “Ook heel leerzaam.”

### *Vertegenwoordigers van alle belangen zelf een oplossing laten bedenken*

Gespreksleider Hester Tjalma peilt hoe men denkt over de optie van ‘vertegenwoordigers van alle belangen bij elkaar zetten en zelf een oplossing laten bedenken (‘de deur pas van het slot als ze die hebben gevonden’).

Het Moerdijkse raadslid: “Wat je ook doet, hoe je het ook uitlegt, de mensen geloven het niet meer. Ik hoor al 40 jaar klachten over gezondheid. Ik heb al zoveel branden meegemaakt hier. Ook al staat er in een rapport dat er niet meer kankergevallen in Moerdijk zijn: sommigen blijven erover doorgaan.”

Volgens Nico van Mourik is daar het probleem juist, dat het industrieterrein wel formeel veilig kan zijn, maar de burger is toch bang. “Daar moet het gesprek over gaan. Wij zitten altijd in de fuik van de beleidsontwikkeling, we hebben het daardoor te weinig over de beleidsuitvoering: hadden burgers kunnen verwachten dat het resultaat van het beleid was dat ze toch een bepaald risico lopen, dat ze bang zijn?”

Een ander ziet eerder de politieke partijen als fundamenteel deel van het probleem. “Het is de verhouding kiezer – verkozenen. Ik ben afhankelijk van de gunst om verkozen te worden. Die verhouding kun je nooit waarmaken. Voor de verkiezingen buitelen we allemaal weer over elkaar heen om die gunst. Terwijl onze rol juist is: zorgen dat de belangen aan tafel zitten, zorgen voor een goed proces van afwegen. Dus het probleem ligt in politieke kringen, bij degenen die herkozen willen worden.”

Nico van Mourik scherpt het aan: “Maak duidelijk onderscheid tussen wat de raad als collectief doet en wat het raadslid annex lid van een partij doet. Een aantal dossiers moet je niet op raadsniveau behandelen. De burgemeester belooft dat jongeren in Goirle een spannend leven krijgen, maar de raadsleden moeten dat voor elkaar krijgen.”

### *Beleidsvoorbereiding door de ambtenaren. Rol voor de raad?*

In dit licht vindt iemand het gek dat de professionals, de ambtenaren, de voorbereiding doen. Hij leest de stukken wél allemaal, al was het maar om iets van de controlerende taak te kunnen uitvoeren. “Die moet sterker. Ik ben begonnen vanwege het dualisme waardoor de verhoudingen duidelijk zijn.” De voorbereiding door de professionals mag voor hem overigens transparanter. In dat proces wordt de emotie van de burger nog te weinig meegenomen. Een ander vindt dat het juist de taak van de raad is om zowel de rationele als de emotionele belangen wegens. Dat betekent niet dat je je ook in de beleidsvoorbereiding met het proces moet bemoeien. “Je taak als raad is belangen aan tafel organiseren. Aan het eind ga je die belangen afwegen. Dat is iets anders dan voor 80% van je tijd in de raadszaal betogen wat je vindt.”

### *Professionalisering, faciliteren*

Voor een raadslid uit Oirschot illustreert de discussie de complexiteit van het onderwerp. Het thema Trots op raad heeft voor hem ook met zelfbewustzijn van de raad te maken. Ja, college en ambtenaren hebben een kennisvoorsprong. Maar de raad laat zich in de hoek van dossiers lezen drukken. "Ik wil wel de straat op, maar niet rollebollend. Het gevaar daarvan is verkeerde beeldvorming. Hoe deerniswekkend is dat dan?"

Hij noemt het woord professionalisering van de raad. "Een vies woord eigenlijk, want je bent een afspiegeling van de inwoners. Toch moet je je durven faciliteren. Wat heeft de raad om te kunnen functioneren tegenover dat college en die ambtenaren? Daar betrek ik ook de griffier bij, als mentor en adviseur van de raad. Zorg voor opleidingsbudget. Wethouders mogen declareren, wij niet. We zorgen verdomd slecht voor onszelf."

### *Moet de raad als geheel naar buiten of niet?*

De man uit Oirschot vindt dat je beide moet doen. Schuif af en toe de politiek aan de kant en werk als raad samen. Laat een externe wat meer werk doen en geef jezelf daar budget voor. "In Oirschot hebben we een raadsprogramma, als voorstel aan het bestuur. Dan ben je niet gebonden aan coalitieakkoord dat gaat schuren als zand in een zwembroek. Voorkom in ieder geval politieke uitgliders waarvoor je wordt weggestuurd. Iedere partij gaat zijn eigen achterban informeren bij verkiezingen. Je moet een breed politiek debat hebben." "De raad moet de ballen hebben om, alles gehoord hebbende, te zeggen: dit is het besluit. Dat is je functie. Dat moet je durven te verdedigen."

### *Rol van de media*

Hierover zeiden raadsleden onder andere:

- Je moet zorgen dat de media de raad niet in een ijzeren greep houden.
- Er ligt natuurlijk een rol voor media en raad. Maar fakenieuws, dat is ook een eigen verantwoordelijkheid van de lezer. "Dat spanningsveld is niet helemaal te vermijden."
- We hebben gelukkig een vrije pers, maar ik mis vaak een gedegen analyse van een gebeurtenis. Sommige gemeenten huren een journalist in. Maar is die net zo onafhankelijk als de verslaggever van de pers?

### *Nog enkele voorbeelden van gemeenten (behalve Goirle) die de inwoners opzoeken*

- In Cranendonck overwegen ze de Civocracy-aanpak, een methode voor het online verzamelen van input voor besluitvorming.
- In Oisterwijk werken ze met een digitaal burgerpanel. Ze betrekken de uitkomsten bij de besluitvorming. Waarschuwing: je kunt het 3 tot 4 keer per jaar doen, niet te pas en te onpas.
- In Moerdijk organiseren ze dorpsstafels. Daar blijkt soms dat burgers te veel willen. Als dan de raad anders besluit omdat het te veel kost, en je eigen wethouder het niet goed doet, dan moet je de wethouder wegsturen. En de consequentie van 2 zetels verlies nemen."

Gespreksleider Hester Tjalma rondt het gesprek over het aanzien van de raad af. Ze meldt dat de Raad voor het openbaar bestuur gaat kijken hoe een raadsprogramma leidend kan zijn in plaats van een coalitieprogramma. Dat kan iets zijn om na de verkiezingen mee aan de slag te gaan. De laatste samenvattende, twee vragen die ze de deelnemers wil meegeven zijn: hoe politiek wil je zijn, en hoe ga je het gesprek met de inwoners aan?

## Heerenveen

Datum: 6 juli 2017

Aantal deelnemers: circa 25 (raadsleden, 5 griffiers, twee burgemeesters)

M.m.v.: bestuurskundige Bart-Jan Heine, promovendus aan de Universiteit Leiden en docent aan de Thorbecke Academie van NHL Hogeschool, en Wim-Jan Renkema, voorzitter CvB Onderwijsgroep Primus/Scholennetwerk De Basis

Gespreksleider: Henk Bouwmans, directeur Raadslid.Nu, vereniging van gemeenteraadsleden



### ANALYSEGESPREK OVER HET AANZIEN VAN DE RAAD

Startvraag van gespreksleider Bouwmans is: wie is trots op het feit dat hij lid is van raad?

Er blijkt een breed gedeeld gevoel van grote trots te zijn bij de deelnemers. Enkele reacties:

- Ja, ik ben er trots op. Ik voel mij een volksvertegenwoordiger. Ik wil het mogelijk maken dat mensen het beter krijgen. Ik wil iets betekenen voor mensen in het sociale domein.
- Ik ben blij dat ik de mensen kan vertegenwoordigen. Ik ben altijd beschikbaar voor inwoners, trek veel stemmen bij de verkiezingen.
- Ik ben trots op alle raadsleden. Ze durven hun nek uit te steken om iets te betekenen voor de samenleving.

De griffier van Littenseradiel, dat nu midden in een herindelingsproces zit, ziet dat raadsleden zich ongelooflijk inzetten voor hun inwoners. Ze heeft er veel respect voor. De meesten doen dit naast hun eigenlijke werk. Voor enkelen, vier of vijf raadsleden, is het raadswerk de hoofdtaak, zij hebben er geen baan naast.

Maar nu het aanzien van de raad. Uit het onderzoek 'Aanzien of afzien?' uit 2014 bleek dat 60% van de raadsleden vond dat het aanzien van de raad (sterk) is afgenomen. De gespreksdeelnemers in Heerenveen vinden het moeilijk in te schatten of dat aanzien is gestegen of gedaald:

- Je hebt zo weinig referentiekader.
- Buiten dit huis wordt er anders over gedacht. Als je het opkomstpercentage als indicatie neemt: bij ons was dat 3 jaar geleden 49%. Ik hoop dat het in 2018 hoger uitkomt en dus het aanzien is gestegen.
- Het maakt verschil als de verkiezingen over gemeentelijke herindeling gaan, dan is de opkomst iets lager.

*Wat zegt het opkomstpercentage over het gezag van de raad?*

Een fractievoorzitter plaatst de kanttekening dat in zijn geboorteplaats, het gelovige en gezagsgetrouwe Staphorst, de opkomst altijd hoog is. Zelf denkt hij dat het merendeel van de mensen het geloof in het open-

baar bestuur kwijt is. "Wij zijn niet in staat uit te leggen hoeveel zaken wij via de collectieve lijn regelen. Dat lukt ons zelfs niet bij een eenvoudig voorbeeld als een mooie weg, met een overzichtelijke rotonde, parallel aan een waterverbinding. Toch kom je een en al negativiteit tegen, als je door het landelijk gebied rijdt."

#### *Oorzaak: 'systeemvertrouwen' is laag*

Renkema merkt als buitenstaander op dat er een flinke gevoelslading aan het begrip aanzien vastzit. Op zijn vraag "wat we precies wat bedoelen met het begrip", reageert een raadslid: "Ik werk vanuit een visie op het leven en de op de maatschappij. Dat heeft niet zoveel te maken met raadslid zijn. De raad is onderdeel van het stadhuis. Inwoners weten dat ik iets doe op het gemeentehuis."

Een ander onderschrijft dat laatste: "Inwoners maken geen onderscheid tussen bestuur en ambtenarij. Ze vinden het één pot nat." Hij noemt als oorzaak het lage 'systeemvertrouwen', ook als het om de provincie gaat. "Het heeft te maken met niet waargemaakte beloftes. 'Ze beloven van alles maar ze doen niks'. Maar ik denk dat je met hele kleine ingrepen, met direct acteren, al snel iets van dat vertrouwen kunt herstellen." Weer een ander herkent het ook. Hij hoorde bij de cursus Politiek Actief van ProDemos, opmerkingen van burgers, zoals: 'die raad heeft toch niks te vertellen, die doet toch wat het college wil?' "Voor de burger komt al het beleid inclusief de besluiten en de uitvoering uit het gemeentehuis."

#### *Laag systeemvertrouwen komt door coalitievorming*

Volgens de fractievoorzitter van een lokale partij is dat systeemvertrouwen zo laag door coalitievorming. "Als er niks aan de oppositie wordt weggegeven, gaat de burger steigeren. Een kwart maakt de dienst uit, de rest is teleurgesteld, het collegeprogramma gaat voor. Daarom haken mensen af. Ze hebben geen zin om een hele avond op de publieke tribune te zitten 'want er is toch al beslist.' Dat systeem moet dus om."

Een ander raadslid is het hier niet mee eens. Haar ervaring is dat er heel veel raadbreed wordt aangenomen. "De oppositie stemt vaak mee." Een collega ziet daarentegen dat de raad juist lang niet altijd het college volgt. "Alleen: ik heb soms het idee dat het niet al te veel uitmaakt."

Het draagt allemaal niet erg bij aan het gezag van de raad, zo luidt de tussentijdse conclusie. "De burger ziet het niet", zegt iemand. "Bepaalde plannen, het maakt niet uit van welke partij burgers zijn, de ene helft is het ermee eens, de andere niet. Het oordeel blijft dat de raad het verkeerde besluit heeft genomen."

### **Is communicatie iets van de raad zelf? En wat betekent dat voor het gezag van de raad?**

#### *Ontmenselijking*

De vraag van Bouwmans roept uiteenlopende reacties en tegenreacties op. Een raadslid hekelt de getalsmatige aanpak van de communicatie over bijvoorbeeld klachten van burgers over het verkeer. "We inventariseren klachten en die moeten binnen een bepaald aantal vallen. Maar die cijfermatige benadering ontmenselijkt. Daarmee lopen we in onze eigen val. Want elk getallensysteem sluit menselijkheid uit." Anderen herkennen het. "Gelijk afschaffen", zegt een fractievoorzitter. Hij spreekt liever met mensen dan dat hij stukken leest. Hij ergert zich aan mensen in hogere salarisschalen die alsmaar achter hun beeldscherm zitten. "Ze oordelen vanuit hun ivoren toren over zaken, op allerlei gebied, waarvoor ze nooit ter plekke zijn geweest."

Een ander raadslid meldt positieve ervaringen op het vlak van communicatie met inwoners. Ze noemt bewonersavonden, waar plannen worden gepresenteerd over bijvoorbeeld de inrichting van de wijk. "Veel mensen komen hun zegje doen. Dat gaat goed hier. Het levert positieve reacties op, men voelt zich gehoord. Of het ook zo wordt uitgevoerd is op die momenten nog niet duidelijk."

De fractievoorzitter is niet overtuigd. Het gaat hem te vaak over 'heel kleine initiatiefjes'. "Die zijn voor mensen inderdaad belangrijk. Ze weten alleen niet hoe ze het in het proces moeten brengen. En die communicatie laat volgens mij zwaar te wensen over."

"Agendeer dan zelf onderwerpen", werpt iemand tegen. "Wij zijn nu samen met vier verschillende partijen in de raad bezig met laaggeletterdheid. De griffie helpt ons daarmee. Dat gaat sowieso lukken."



### *Concurrentie tussen ambtelijk apparaat en gemeenteraad*

Door een opmerking van een burgemeester komt het thema 'concurrentie tussen ambtelijk apparaat en gemeenteraad' op tafel. Hij ziet een trend dat burgers meer naar ambtenaren stappen dan naar de raad. "Wij proberen dat te voorkomen. Want hoe relevant is de raad nog als het om kleine dingen gaat? Wat moet je als raad met een scheve stoeptegel?"

"Niks", zegt een fractievoorzitter. "Maar ik maak dingen mee, bijvoorbeeld over ruimtelijke ordening, waarbij ik me afvraag hoe ambtenaren tot hun uitleg van een bestemmingsplan kunnen komen. Dan zie je dat het geloof in de waarde van het dat plan afbrokkelt." Hij vertelt dat hij wel eens te rade gaat bij vrienden in het vastgoedrecht. "Daar kom ik een heel eind mee. Maar verder: laat je niet afbluffen. Want zelfs als je twee juristen naar een plan laat kijken, krijg je twee verschillende visies." (\*) Een ander concludeert dat je in geen geval als raadslid de concurrentie met ambtenaren moet aangaan. "Dat verlies je geheid."

*(\*) Leestip van deze fractievoorzitter: Anne Vondeling, Tweede Kamer, lam of leeuw? 1976*

### **Oplossing tussendoor: burgerparticipatie en de rol van de raad daarin**

Het gesprek tot nu toe verleidt de deelnemers al tot oplossingen. Zoals:

- We moeten kijken naar de toekomst van de burgerparticipatie. Hoe zie je daarbij de rol van de raad en je eigen rol als raadslid? Hoe ga je die burgerparticipatie inrichten? Zit je er voor het grote verhaal?
- Een griffier adviseert niet meteen in andere systemen te denken, maar andere mogelijkheden binnen het huidige systeem te zoeken. "Richt je aandacht meer op het proces." Ze noemde als voorbeeld het proces bij een plan voor de buitenruimte. "Als het plan door de wijk wordt gedragen, is dat ook democratisch. De raad is weliswaar gekozen, en moet het besluit nemen, maar je hebt nóg een rol, namelijk in de wijk."
- Feedback van Renkema: "Doe samen de goede dingen, dan kun je veel korter en leuker vergaderen." Dit was zijn conclusie na een leerzaam optreden in een gemeenteraad waar hij een toelichting gaf. Hij was pas twee uur later aan de beurt dan gepland, door 'gekissebis over de inhoud en de procedure' ten koste van het toetsen van het proces en de kwaliteit van het bestuur, en van het ambtelijk apparaat.

### **Regionale samenwerking, Gemeenschappelijke Regelingen (GR)**

Bouwmans brengt een nieuw onderwerp in. Volgens het rapport 'Maak Verschil' van de Studiegroep Openbaar Bestuur – in opdracht van Raadslid.Nu – zou elk raadslid een regionale oriëntatie moeten hebben. Is regionale samenwerking een probleem voor de raad?

- Een griffier begrijpt de zorg, maar vindt dat je ervan mag uitgaan dat er voldoende toezicht is op regionale samenwerking. "Als je goed nadenkt voordat je een GR aangaat, dan begrijp ik die zorg juist niet."
- Wij zitten middenin in een gemeentelijke herindeling (Franekeradiel). Het algemeen gevoel daarbij is dat we op afstand van het beleid komen. De wethouder zit in bestuur van de regionale samenwerking. Wat hij daar doet is lastiger te volgen. De VNG zegt: ga dan ook als raden in die regio samenwerken. Maar dat is hier nog een brug te ver, al vind ik wel dat het nodig is. Mijn conclusie is: denk tien keer na voordat je eraan begint, want je geeft inderdaad invloed weg.
- Bij ons (Dantumadiel) speelt herindeling ook al jaren. Met vier raden moeten we grip krijgen op de ambtelijke fusieorganisatie. Ik heb geprobeerd de samenwerking via een LinkedIn-groep van de grond krijgen, maar het is niet gelukt.
- Een burgemeester doet een suggestie. Vraag aan raadsleden waar ze wat over te vertellen willen hebben en op welk niveau. En kijk ook naar het proces. Doet het bestuur wat ze gevraagd wordt te doen en doen ze dat op een goede manier?
- Een raadslid meent dat er 'geheime onderwerpen' zijn die men met veel drama verhuult. De informatie uit dat overleg is slecht, dus we kunnen überhaupt niet reageren en controleren. Hetzelfde zie je bij veiligheidsregio's.

Ook dit alles helpt niet erg om het gezag van de raad te vergroten. Regionalisering wordt vaak als regentesk uitgelegd door de bevolking, zegt iemand. De gespreksdeelnemers noemen wat wel helpt:

- Je moet op gelijk niveau gaan staan. Heel vaak lopen wij als amateurs achter de muziek van de professionals/ambtenaren aan. Als je voelt dat er iets niet lekker zit en je zoekt het uit, dan krijg je geen antwoord en dan kan ik als raadslid niets. Het is vervelend dat ze er niet uit zichzelf mee over de brug komen. Vervolgens zie je in de krant oneliners die de lading niet dekken. De journalistiek speelt vaak gemene zaak in dit soort situaties.
- Je moet vasthoudend zijn. Ga naar de griffie voor hulp. Wij hebben raads werkgroepje dat GR-en afgaat. Zo kwamen we erachter dat een verandering van kostensystematiek 30% meer gaat kosten. De raad wist van niets! Dus geef het niet te snel uit handen.
- Feedback van Renkema: een voorbeeld uit het onderwijs. "Voorheen was het gemeentebestuur bevoegd gezag, nu hebben scholen een bestuurder en raad van toezicht. De hele samenleving komt in onze scholen binnen. De gemeenteraad zien we niet. Toch is het belangrijk, vooral in krimpgebieden, om met scholen met elkaar te praten over die krimp. Dit soort bijeenkomsten zou de raad met meer organisaties in het publieke domein kunnen beleggen."
- Bij ons in de raad werken we met rondetafelgesprekken. Daarin gaat het nooit over de begroting. Het is puur uit belangstelling voor wat er leeft er, voor de bottlenecks, ook over krimp. Aan die gesprekken doen burgers mee en diverse organisaties waaronder LTO. Voor elk agendapunt nodigen we de belanghebbenden uit. Het is een informele manier waarop we ons laten voorlichten.
- Een griffier brengt nog in dat 80% van wat je doet, wordt bepaald door beeldvorming, slechts voor 20 % door de inhoud. Die getalsverhouding kun je beïnvloeden.

#### **Relatie tussen de politieke factor en het proces**

De procesrol blijkt men belangrijk te vinden. Politiek als zodanig doet er wat dat betreft niet meer toe. Maar, vraagt Bouwmans, zijn de politieke partijen daarmee uitgespeeld? Waar ligt dan de loyaliteit, bij de raad of een politieke partij? En wat is dan de relatie tussen die politieke factor en het proces? Enkele reacties:

- Als die procesgerichte benadering doorzet, is het volgens mij nog steeds van belang dat een politicus van GroenLinks anders naar een onderwerp kijkt dan een VVD-er. Ze benaderen andere mensen om te checken of ze tevreden zijn. Politiek krijgt dan misschien een andere inhoud (instemmende geluiden, red.).
- Wij hebben ons bezig gehouden met een aanpak tegen vrouwenhandel. Alle politieke partijen waren betrokken bij de besluitvorming. Toen zeiden er een paar: 'Nu moet er nog een politiek sausje overheen'. Dat slaat natuurlijk nergens op. Je bent het met zijn allen eens over de aanpak! Ik ben bewust bij een lokale partij gegaan, maar tegelijkertijd hebben we toch een gemeenschappelijk belang voor de burger? Het is slecht voor het aanzien. Logisch dat er niemand meer op de publieke tribune zit."

#### *Conclusie voor de pauze*

De deelnemers ronden de discussie af met enkele opmerkingen over en weer over het aanzien dat in ieder geval niet wordt bepaald door functionarissen (de ambtenaar, de burgemeester, het raadslid). "Als je de inhoud kunt uitleggen ben je verder dan wanneer je benadrukt wie heeft het nu verwezenlijkt", zegt iemand. En dan kan het best zo zijn dat de burgemeester misschien de eerste de beste functionaris is die mensen kennen van het gemeentehuis, "wat de burgemeester doet, wordt ook bepaald door de raad." Een ander onderschrijft het, maar benadrukt dat de raad kaderstellend bezig moet blijven en de uitvoering aan de professionals moet overlaten. "De ene keer is dat B&W, de andere keer zijn dat de ambtenaren."

## BART-JAN HEINE OVER DE RAAD – GESPREK OVER HET VERGROTEN VAN HET AANZIEN VAN DE RAAD

### Bart-Jan Heijne

Voor bestuurskundige Bart-Jan Heine werd al snel in de discussie duidelijk dat het beeld redelijk negatief is: "Ik heb niemand horen zeggen dat het aanzien van de raad is gestegen." Integendeel: "De verkiezingsopkomst daalt, het 'systeemvertrouwen' daalt en het kennisniveau bij de burger over de lokale politiek is bijzonder laag."

Op het lage systeemvertrouwen gaat Heine door. Hij plaatst dit in de bredere context van de democratisering van de samenleving sinds de jaren 60. Heine: "Al die instituties die van oudsher gezag hadden, al die gezagsposities zijn sinds de jaren 60 geërodeerd. In onze tijd is dan eindelijk het antiautoritaire denken overal doorgedrongen. Ook in de politiek. Het aanzien van de paus, de bisschop en de pastoor was lang volstrekt vanzelfsprekend. Maar die tijd is voorbij en dit geldt nu ook voor de burgemeester, de wethouder en het gemeenteraadslid. Elke autoriteit moet zijn positie continue bewijzen tegenover een steeds mondiger burger. Raadsleden zullen hun aanzien dus zelf moeten verdienen. Het is de prijs van de democratisering."

### *Metaprocessen*

Maar Heine benoemt meer factoren, 'metaprocessen', die het werk van raden en raadsleden en de relatie met de burger bemoeilijken:

- Het lokale bestuur is veel complexer geworden: "We zijn geëvolueerd van een passieve naar actieve verzorgingsstaat. Het kenmerkende vroeger was de hangmat, nu is het de trampoline. Dat maakt dat bestuurders het ambitieniveau hoger leggen."
- Er is een grote drang om bestuurskracht te ontwikkelen. Dat lokt schaalvergroting uit, van gemeentelijke herindelingen tot samenwerkingsverbanden zoals de Gemeenschappelijke Regelingen (GR). "Maar hoe organiseer je daarbij toezicht en controle? Waar in dit plaatje zitten de gemeenteraad en de burger? Zijn zij niet te veel op afstand komen te staan?"
- Veel beleid wordt in 'Den Haag', 'Brussel' of in regionale samenwerking gemaakt. Als er dan onrust is bij burgers, bijvoorbeeld over de komst van een windmolenpark of over het asielbeleid, dan is het voor de lokale politiek lastig om positie in te nemen en de burger een stem te geven. "Er is dus een verantwoordelijkheidsprobleem: waarover leg je als raad verantwoording af aan de burger?"
- Burgerparticipatie wordt nogal eens vanuit het bestuur wordt georganiseerd. "Waar blijft dan de gemeenteraad? Nog een verantwoordingsprobleem dus."
- Beeldvorming door de landelijke politiek bij gemeenteraadsverkiezingen die overal gelijktijdig plaats vinden. "Als GroenLinks in een gemeente goed scoort, komt dat dan echt door de lokale GL-politici, of door het Jesse Klaver-effect?" Hierdoor is het voor de lokale politiek lastiger in te schatten in hoeverre de lokale kiezer het beleid steunt of niet steunt.

### *Verantwoordelijkheden anders organiseren*

Volgens Heine moeten we gaan nadenken hoe we onze verantwoordelijkheden anders kunnen organiseren. Hij ziet de oplossing niet een-twee-drie: "Moet de bestuurdersklasse het allemaal beter uitleggen? Moet er meer directe democratie komen? Betrokkenheid van burgers bij de lokale politiek is belangrijk, maar als de burger niet meer betrokken raakt, dan zal die ambtelijke organisatie gewoon nog door draaien."

Het is volgens Heine nog maar de vraag of meer uitleggen en meer directe democratie meer begrip voor bepaalde beleidskeuzes bij de burger opwekt. "Ja, we hebben mondige burgers, er zijn veel mensen actief in het verenigingsleven. Maar heeft de raad, de democratie, niet net zo goed actieve en betrokken burgers nodig? Ik ben benieuwd naar uw oplossingen."

### Gesprek over het vergroten van het aanzien van de raad

Wat kunnen raadsleden doen om het aanzien van de raad te vergroten? Enkele reacties:

- Moeilijke vraag. Je moet in de eerste plaats je werk goed doen en je met de grote vragen bezighouden. Zorg er verder voor dat de dingen waar je wat over te zeggen hebt inderdaad bij jou terecht komen. Daar moet je scherp en vasthoudend in zijn. Laat ook aan de burger laten zien wat je doet, communiceer.
- Doe geen beloftes, maar zeggen wat jij als raadslid wilt bereiken. Blijf bij jezelf en houd het persoonlijk, want dan is het herkenbaar voor de burger. Nodig burgers uit en laat zien hoe we werken en wat het belang ervan is. Echt contact maken is heel belangrijk en dat is meer dan burgerparticipatie organiseren. Het is ook de simpele vraag stellen: wat heb je nou zelf gedaan. Zonder vuile handen gebeurt er niks.
- Geef als raadslid mensen met grote problemen de kans geven zich uit te spreken op het inloopsprekuur. Dat werkt verbindend. Andere raadsleden zien dat en zo groeit een bredere verbinding met de raad die vervolgens met het onderwerp aan de gang kan gaan.
- Veel raden zijn nog niet klaar voor veranderingen en initiatieven in samenleving. Het lijkt alsof de raad minder belangrijk wordt en voorbij wordt gestreefd door andere lokale gremia. De raad moet hierop reageren met: verwachtingenmanagement, kaders stellen waarbinnen het initiatief wordt vormgegeven, durven loslaten. Dat zal meer respect van inwoners oogsten.
- Volgens een griffier: zoek het in de praktische hoek en ga minder vergaderen. Er is nu een vergaderdynamiek die zichzelf in stand houdt. Doorbreek dat. Als onze rol verandert, laten we het daar dan hebben over de nieuwe invulling daarvan. Het garandeert geen aanzien, maar misschien moet je het lief hebben om erover te praten, zonder dat je de oplossing weet.
- Feedback van Renkema: wat een raadslid ook doet, hij of zij heeft te maken met een spanning tussen proces en inhoud. Je krijgt daar meer grip op als je duidelijk bent over je rolopvatting. Waar ga je over? Stel doelen en geef groepen in de samenleving de ruimte om daarin dingen te bewerkstelligen, om hún rol in te nemen. Maar zeg als raad niet achteraf dat je het liever anders wilde hebben.
- We hebben regels en procedures, maar positief blijven communiceren is ook belangrijk. Vooral in het heetst van de strijd, als raadsleden nogal eens vergeten hoe die strijd op de buitenwereld overkomt. Die scheert je over één kam. Daarnaast: wethouders praten soms heel negatief over raadsleden (ze zeuren en stellen al die vragen). Van wethouders verwacht ik dat ze zich in positieve zin blijven uiten over raadsleden. Wan je krijgt een raar beeld.

Wat kan de burgemeester betekenen voor het aanzien van de raad?

- De raad moet het juist zelf aanpakken. Willen we als politici weer volwassen worden, dan moet je het niet laten gebeuren dat de technocratisering je buiten spel zet. Voorbeeld? Een verkeersplan. Bedenk wat je er belangrijk aan vindt, maak een top-3 van items en ga dan de stukken lezen. Staat je top-3 er niet in dan heb je een punt. Het leuke is: de burgemeester waardeert dat, dat zie je aan zijn gezicht. Er ontstaat meer dialoog, een prettiger cultuur, en je vergadert effectiever. "Met dit herontdekken van de narrativiteit hebben we nog wel een weg te gaan."
- Dat een burgemeester zich in de samenleving profileert als voorzitter van de raad is wel belangrijk. Onze burgemeester (die van Heerenveen: Tjeerd van der Zwan) is kampioen in twitteren. De burgemeester speelt wel een belangrijke rol. De pastoor en de dominee zijn ingehaald door de burgemeester bij wie de burger nu komt uithuilen, bij wijze van spreken.
- Hoe deze burgemeester als boegbeeld optreedt, dat is gewoon super. Dat valt zelfs mij als buitenstaander op. Maar ik kijk naar zichtbaarheid en bekendheid als raadslid. Onze gemeente heeft 26 dorpen en ik ga alle plaatselijke belangen af. Het aanzien kan ik er niet aan afmeten, maar wel de zichtbaarheid, bekendheid en waardering. Naar buiten als raad is: laat zien dat je samen dingen regelt.
- Het aanzien is gediend met meer loyaliteit aan de raad als geheel. De burgemeester kan dat stimuleren.

**Structuurverandering nodig voor nieuwe rol van raadsleden/raad?**

Zijn er wellicht structuurveranderingen nodig voor een andere rol van raadsleden/de raad?

Nee, vindt een raadslid. "Het gaat om grondhouding, om ethos en pathos. Nu zitten we te veel in logos.

Wethouders en burgemeesters zouden het zich ook ter harte kunnen nemen. Pak het samen op, maar verval niet in structuurdiscussies want dan lekt energie weg." Volgens Heine kan structuur inderdaad belemmerend werken voor zo'n attitude. "Dat zie je in het sociale domein." Wat er ook belemmerend voor werkt is schaalvergroting, de tendens om gemeenten samen te voegen tot meer dan 100.000 inwoners.

Tot slot de vraag wat inwoners kunnen doen om het aanzien van de raad te vergroten.

Een raadslid zou wensen dat inwoners meer belangstelling voor raad tonen en ideeën inbrengen dan nu gebeurt. "Ik weet dat ze heel vindingrijk zijn, maar je hoort ze heel weinig, behalve als er iets in de achtertuin staat te gebeuren."

Een collega legt de bal juist bij het raadslid. "Het ligt aan het raadslid zelf", stelt zij bevlogen. "Ga erop af als je signalen hoort. Dat zijn de momenten dat je initiatieven van burgers hoort en daar komt heel veel uit."

## Amstelveen

Datum: 11 juli 2017

Aantal deelnemers: circa 30 (raadsleden, 4 griffiers, 1 burgemeester)

M.m.v.: Geerten Waling, historicus en postdoc-onderzoeker naar democratie, legitimiteit en vertrouwen, Universiteit Leiden

Gespreksleider: Henk Bouwmans, directeur Raadslid.Nu, vereniging van gemeenteraadsleden

### WELKOMSTWOORD VAN BURGEMEESTER MIRJAM VAN 'T VELD

Mirjam van 't Veld over het begrip 'aanzien van de raad': "Voor mij scheidt het woord afstand tegenover mensen, alsof het staat voor macht en status verwerven." Dat moet het juist niet zijn. "Integendeel, de raad is de ogen en oren van de wijk." Natuurlijk naast hun controlerende taak van de raad als hoogste orgaan.

Is de raad daarbij niet te vaak bezig met incidenten, en punten en komma's?, vroeg ze zich af. Het gaat toch over je rol naar buiten en de toekomst? Van 't Veld doet raadsleden daarom de suggestie om in gedachten weer eens terug te gaan naar het moment dat ze in de politiek gingen, naar de ambitie en de motivatie van toen. "Het is zo mooi om volksvertegenwoordiger te zijn."

Zelf is ze ook raadslid geweest en gelooft ze nog altijd in: het verschil maken. "Door zichtbaar en aanspreekbaar te zijn, dingen goed uit te leggen, zelf met initiatieven te komen, in goed samenspel met de portefeuillehouder." En om mensen in de samenleving betrokken te houden, kan het in de eerste fase van zo'n initiatief beter zijn om het te depolitiseren. Al blijft het eigen politieke gezicht natuurlijk belangrijk. Ze kent de frustratie als die politieke profilering je acht jaar na dato nog wordt nagedragen in de beeldvorming. Ze ziet dat nog steeds gebeuren. "Maar waar willen we nou uitkomen?", werpt ze daarop tegen. "Laat zien dat we het langetermijnbelang van de hele gemeente in de gaten houden, over de grenzen van politieke partijen heen."

### ANALYSEGESPREK OVER HET AANZIEN VAN DE RAAD

Startvraag van gespreksleider Bouwmans is: bent u trots op uw eigen raad? De antwoorden zijn gevarieerd:

- Niet altijd trots (raadslid). Soms staan oppositie en coalitie behoorlijk tegenover elkaar. Dan luisteren ze niet naar elkaar. De standpunten verhardden zich vooral over het centrumplan. Dat is jammer, omdat tegenstellingen doorwerken richting bevolking.
- Wel trots (burgerraadslid). Ik zie goede discussies in de raad. Er wordt best naar elkaar geluisterd. Respect hebben voor een andere mening is belangrijk.
- Trots op de raad 'omdat ik trots ben op de mensen' (burgerraadslid). Als je naar de mensen kijkt, kom je echt in contact en kan je nog trotser worden.
- Niet zo trots (fractievoorzitter van een lokale partij). Onlangs zei een inwoner tegen mij: 'Tot dit moment dat ik met u sta te praten, heeft de politiek nog nooit geluisterd.'
- Trots (raadslid). Ik heb veel gemeenten gezien en op die van ons kun je trots zijn. Oppositie en coalitie gaan constructief met elkaar om, er is een opbouwende sfeer, er is daadkracht. Belangrijker vind ik dat we vanuit de geluiden van buiten hier politiek bedrijven en dat de buitenwacht de raad ervaart als verbindend. Alleen: ik heb alleen niet altijd het gevoel dat de buitenwereld trots is op de politiek in Nederland. We hebben dus nog veel uit te leggen.
- Je bent ineens onderdeel van wat er op dat gemeentehuis gebeurt. Er is veel communicatie nodig om dat generaliserende beeld bij te stellen en te specificeren.
- Langzaam een klein beetje (raadslid uit Bloemendaal, waar jarenlang een bestuurscrisis heerste). We zijn door een diep dal gegaan. De raad was gericht op de waan van de dag, nam zijn rol niet. Dat zijn we nu wat aan het afleren.

*Relatie opkomst gemeenteraadsverkiezingen – mate van trots zijn (bij burger) op de raad*

Bouwmans vraagt hoe in de diverse gemeenten van de aanwezigen de opkomst was bij de vorige raadsverkiezingen in 2014. Een raadslid uit Hollands Kroon noemt 55% (was in werkelijkheid 53,74%, red.). Maar of ze zich daarmee voldoende gelegitimeerd voelt? "Het moet wat beter. In een gemeente met 22 kernen is het moeilijk je plekje te vinden en contact te maken buiten het gemeentehuis." De oorzaak wijt ze aan het oordeel van inwoners over de raad 'die maar wat doet en nooit doet wat wij willen'.

Een ander heeft de opkomst niet zo paraat maar denkt dat die doorgaans wordt bepaald door wat de bevolking bezighoudt. "Verder denken mensen: 'het zal allemaal wel'. En die 55%: dat zie ik als een matige waardering, een 5,5."

Een griffier komt met een ander geluid: in haar gemeente is de opkomst stabiel hoog. Maar of inwoners daarom ook trots zijn op de raad? Voor haar zegt de stabiele opkomst meer iets over hoe de gemeenschap georganiseerd is en minder over de lokale democratie. "Het zegt alleen dat je goed afgespiegeld bent."

Het raadslid uit Bloemendaal herinnert zich een hoge opkomst in 2014: 60-65% (was in werkelijkheid 67%, red.). Hij ziet dat niet als een teken van trots bij de bevolking, maar als een roep van de kiezers voor verandering van het in crisis verkerende lokaal bestuur. "De lokale democratie functioneert nu, maar wat eruit kwam, was een raad die zich nog niet weet te concentreren op wat nodig is en zichzelf tot de orde te roept."

*Bekendheid van burger met lokaal bestuur – streven van raad naar verbinding*

Dat de burger niet erg bekend is met het lokaal bestuur blijkt een algemeen ervaringsfeit van de gespreksdeelnemers. Het komt ook naar voren uit peilingen ('bedroevende cijfers' zegt een raadslid). Het heeft ermee te maken, dat, volgens de fractievoorzitter van een ouderenpartij, kiezers bij lokale verkiezingen altijd naar het landelijke beeld kijken. "Burgers weten eigenlijk helemaal niet hoe het werkt lokaal. Mijn indruk is dat het ze niet zo interesseert. Daarom ben ik voorzitter van de katholieke bond voor ouderen geworden. Daar doe ik mijn woordje en nu beginnen ze een beetje te begrijpen hoe het zit."

Een fractievoorzitter van een lokale partij illustreert de situatie treffend: "Ik kreeg onlangs van een inwoner een wedervraag: 'welke gemeenteraad?' "Mensen kennen geen enkele naam en dat is aan ons te wijten. We zijn te veel binnen."

"Klopt", zegt een raadslid van PACT Aalsmeer, een progressieve combinatie van lokale en landelijke progressieve partijen. "Je bent hoogstens herkenbaar als je langs het voetbalveld staat. Dat komt mede doordat er maar heel weinig pers is. Terwijl er genoeg media zijn. Ook op evenementen. Maar het is de vraag of mensen dan behoefte hebben aan informatie over de raad."

Ligt het aan verkeerde marketing? Nee, zegt iemand. In zijn waarneming kunnen burgers zelf wel dingen organiseren. "Ze pakken zaken op zonder dat het in de gemeenteraad komt. Partijpolitiek hebben ze daar niet bij nodig. De vraag is hoe je hiermee omgaat. Loslaten, denk ik. Dat gaat ook spelen met de omgevingswet."

De raad hoeft het inderdaad niet allemaal alleen te doen, zonder burgers, vult een ander aan. Maar zoek die burger dan wel actief op. "Wij houden politieke cafés over bijvoorbeeld het sociale domein, of zwembaden. Dan ben je in gesprek met inwoners en de resultaten kun je op sociale media zetten. Als je op die manier contact zoekt, raken ze meer betrokken bij de gemeenteraad zelf, waar meer dingen gebeuren dan ze aanvankelijk dachten. De verbinding ontstaat vanuit de onderwerpen die dichtbij mensen liggen."

De tussentijdse conclusie luidt, dat raadsleden nog te weinig verbinding hebben met inwoners en dat dit niet helpt om de burger meer kennis over het lokale bestuur bij te brengen. Iemand verbaast zich zelfs over raadsleden die hun gezicht niet laten zien. "Hoe kun je je beoordelingen maken als je niet weet wat er zich werkelijk afspeelt? Dat voelen mensen. Als iemand in het park tegen mij zegt: 'ik heb al 10 keer gevraagd of de gemeente die kuilen komt repareren, maar het helpt toch niet'. Als je zo iemand concreet gaat helpen om het aan te kaarten, komt er een gesprek op gang en krijg je een heel andere beeld."

Een ander, uit dezelfde gemeente, is het er niet mee eens. "Het kan niet zo zijn dat je een doorgeefluik bent van de samenleving om vanuit een belang iets te regelen. We staan met beide benen in de samenleving, we hebben de mogelijkheden om daarmee verbindingen te leggen, maar de afweging vindt hier in de raad plaats. 'Ik regel het wel in de raad': dat is de verkeerde functie."

Een fractievoorzitter (zelfde gemeente) relativeert: "Niet iedereen hoeft fan van de raad te zijn. Leve de burger. Bewoners moeten het gevoel hebben dat de raad randvoorwaardelijk en faciliterend is in vormgeving van samenleving."

Een andere fractievoorzitter neemt overigens waar dat bij initiatieven van burgers ook al 'politiek' plaatsvindt. "Dan is het goed als wij er een beetje boven hangen om de geluiden op te vangen", zegt hij. "Maak dus bewust gebruik van je functie om de geluiden te wegen en er iets van te vinden." Hij onderschrijft de conclusie van Bouwmans dat de raad, als 'netwerk', midden in de netwerksamenleving staat.

### *Tijdsbeslag*

Stukken lezen, raads-, commissie- en fractievergaderingen ideeën ophalen en contacten leggen in samenleving, nóg meer in die samenleving zijn, grip krijgen op regionale samenwerking, deskundigheidsbevordering over allerlei thema's: het lekenbestuur is met een baan ernaast niet te doen in die 16 uur, vindt men. ("Je komt hijgend met een lege maag in de vergadering, de laatste moties moet je nog ter plekke lezen." "Het wrekt zich.")

En toch doen ze het. De een, omdat zij wist dat ze er de tijd voor zou hebben. De ander, ook zonder baan, fractievoorzitter van GroenLinks, vindt dat je evenwel niet de illusie moet koesteren dat je in 40 uur wél alles kunt realiseren wat je zou willen. Hij zegt: "Ik zie mezelf als een goedwillende amateur in een systeem dat is ingehaald door de tijd. Ik voel me vertegenwoordiger van iedereen, niet alleen van GroenLinks-stemmers. We gaan ook de deuren langs. Dat is heel louterend. Maar wat je daar leert is, dat de meeste mensen het wel best vinden allemaal. Verder ben ik een optimist hoor! Ik ben '24 uur per dag' bezig met het raadslidmaatschap. Ik voel het als een roeping. Maar ik wil niet vergeten dat ik nog meer ben dan alleen raadslid. En dan kom ik op trots: ik kan en mag verbinden wat er 'op straat' speelt met mijn rol als raadslid. Zo heeft het waarde wat ik doe. Het heeft geen waarde wanneer ik het raadslidmaatschap als een ding zie."

Wat helpt om de tijdsdruk te spreiden?

- Spreek af wie wat doet, vooral in een kleine fractie. In grotere fracties kun je je meer specialiseren.
- In Amstelveen woont een raadslid zonder baan bijeenkomsten e.d. bij in de stad.
- De spitsuurgzinnen komen niet op participatieavonden. Bereik ze via sociale media.

### *Grip op regionale samenwerking. Is dat ook een probleem?*

Ja, het is een probleem, maar je kunt het ook van de positieve kant bekijken. Eerst de problematische kant. Veel raden worstelen ermee, weet een griffier. Het komt er allemaal bij. "Er wordt veel van je verwacht, zeker als je er grote belangen bij hebt. Bij ons is het een sluitstuk. De vraag is hoe je het slim aanpakt."

Het hoort erbij, er is nu eenmaal veel meer bovenlokale samenwerking dan vroeger, zegt een ander. "Maar de burger heeft er geen idee van. Nee, voor het aanzien betekent dit onderwerp niets."

Intussen zit de raad er mooi mee, merkt iemand op. De raad wordt erop aangesproken, op al die GR-regelingen, terwijl B&W verantwoordelijk is. "Vaak moet je het uit de pers vernemen, als je erop wordt afgerekend. We zijn op afstand gekomen." Zijn gemeente zit in zeven GR-en. Bij een andere gemeente is het een hele 'lappendeken' die naar aanleiding van een motie in kaart is gebracht.

De positieve kant van de worsteling met GR-en is, aldus een griffier, dat het er een is die je uitdaagt om overtuigd te raken dat je niet alles hoeft te weten en te lezen van veiligheidsregio's en GR-en. "Dat krijg je tijds-technisch niet voor elkaar. Ook de organisatie niet die de stukken moet aanleveren."



Suggesties om ermee om te gaan, zijn:

- De griffier: stel de speerpunten vast en ga daar je college op controleren, twee keer per jaar. Vraag je af wat voor gemeente je wilt zijn in het kader van wat er op je afkomt, zoals de omgevingswet. Bij ons lukt het niet ieder portefeuilleoverleg voor te bereiden.”
- Houd je eigen college aan de informatieplicht naar de raad. Om het vergaren van informatie over GR-en zelf te organiseren is een hele opgave. En aanwezig zijn bij het portefeuilleoverleg: is dat je rol wel?
- Accepteer dat 16 uur nooit genoeg is en ga dan kijken wat je wél in die tijd kan doen. Maak een keuze. Als die buslijn naar Amsterdam heel belangrijk is, is dat een speerpunt.

*Maakt de raad voldoende gebruik van expertise?*

De teneur is dat het beter zou kunnen, zoals is op te maken uit de reacties:

- We doen veel dubbel. Vaak zijn het niet zulke politieke kwesties (opheffen van een halte). Toch zit je met de werkelijkheid dat het georganiseerd is langs het systeem van de lokale democratie.
- We behandelen alle onderwerpen op dezelfde manier, dat is niet efficiënt. Als we dat veranderen, krijg je misschien wel de publieke tribune vol.
- Wij gaan met die die stip de horizon aan de gang, samen met de samenleving, op themabijeenkomsten. Een langetermijnvisie moet je met bewoners maken.
- Er moet meer aandacht zijn voor de opleiding van raadsleden (instemmende geluiden, red). Dat is meer dan na installatie een rondje in de samenleving maken en denken dat je dan iedereen gehad hebt. Verder moeten we focussen op datgene waar de raad echt over moet gaan. Sommige dingen horen echt in uitvoeringsorganisatie. Nu heb je het gevoel dat je over alles gaat en dan is 40 uur nog te weinig.

Tot slot voor de pauze nog twee verbeteringsuggesties in de sfeer van bestuurlijke vernieuwing:

- Dat de raad misschien wel achterhaald is, hoor ik bij ons ook wel. Je kunt denken aan een raad die een paar keer per jaar bijeenkomt. De rest gebeurt door het 'bedrijf' dat de zaken runt.
- Bestuurlijke vernieuwing speelt natuurlijk in alle raden (griffier aan het woord). Dat betekent niet dat je de raad moet opheffen. Wel relevant is: hoe organiseer je de lokale politiek? We doen nu experimenten.

## **GEERTEN WALING OVER DE RAAD – GESPREK OVER HET VERGROTEN VAN HET AANZIEN VAN DE RAAD**

### **Geerten Waling**

U bent veel belangrijker dan u denkt, u staat in een eeuwenoude traditie! Dat is de boodschap van historicus Geerten Waling die eerst de lokale besluitvorming in historisch perspectief zet. Gemeenten zijn zelfs de wortels van de Nederlandse democratie, die tot in de Middeleeuwen reiken. Toen al werden stads- en dorpsbelangen behartigd voor de goede zaak. Toen al kreeg het laagdrempelige, decentrale bestuur van waterschappen en vroedschappen protesten en opstanden voor de kiezen. Net als vandaag, zie de heftige protesten tegen azc's. "Het moderne Nederland is ontstaan als een decentraal georganiseerde lappendeken van jurisdicties en instituties. De besluitvorming wordt dan ook ondergewaardeerd: zij is de oorsprong en ook de ruggengraat van de Nederlandse democratie." Waling leest het voor uit zijn boek Zetelroof.

Waling merkte het (de onderwaardering) aan de manier waarop voor de pauze de problemen van gemeenteraden werden besproken. "Soms leek het wel gesprekstherapie. Vergeef me het woord." Maar: hij onderschrijft de problemen. Gemeenteraden staan van alle kanten onder druk. Hij somt op:

- Legitimiteitsproblemen van het gemeentebestuur. Ook al hebben raden de decentralisering van de zorg goed opgevangen, en is het lokale bestuur nog zo veerkrachtig.
- Verdeeldheid door versnippering. Dat staat effectieve controle van B&W en ambtenaren in de weg.
- Weinig greep op gemeenschappelijke regelingen.
- Het ministerie van BZK dat wil dat raden experimenteren met nieuwe vormen van democratie.
- De karige ondersteuning van raden.

Waling wil ook naar de positieve kanten kijken en reikt aan de hand van drie thema's enkele oplossingen aan.

#### 1: *Het raadswerk*

- 16 uur per week is te weinig. Cursussen timemanagementcursus en prioriteiten stellen, prima om te doen. Maar beter is: een betere beloning en meer ondersteuning.
- Ook nuttig: de oprichting van een gemeenteraadsacademie. Door trainingen te volgen sta je sterker in de schoenen tegenover de professionals.
- Gemeenteraden verkleinen, zoals de VNG-Denktank o.l.v. Kasja Ollongren vorig jaar voorstelde in het rapport Maatwerkdemocratie? De raad als adviescommissie: Waling is er niet voor. "Is dat nog een afspiegeling van de bevolking? Je kunt beter betaalde fractiemedewerkers aanstellen voor de inhoudelijke voorbereiding van raadsvergaderingen. Dan neem je het werk van de raad serieus."

#### 2: *Zichtbaarheid*

Voor hun zichtbaarheid zouden gemeenteraadsleden de pers meer en beter kunnen benutten. Die lokale pers is er erbarmelijk aan toe. Je zou ze daarom kunnen subsidiëren. Lokale omroepen, kranten, websites en nieuwe media zijn van levensbelang om de gemeenteraad te controleren, maar ook om de raad te helpen bij het controleren van de uitvoerende macht. Daarbij helpen ze tevens lokale politici om meer zichtbaar te worden. "Het zijn de platforms voor het publieke debat en waar u zich kunt laten zien. In verkiezingstijd, maar ook daarbuiten. Leg subsidies voor zeker 10 jaar vast. Of zoek naar andere waarborgen zodat kritische journalistiek vrijuit haar werk kan doen, zonder politici naar de mond te praten uit angst hun subsidie kwijt te raken. Dit is nuttiger dan het uitgeven van 'gelikte blaadjes' van de gemeentelijke communicatieafdeling."

#### 3: *Opkomst bij verkiezingen*

Krijg je bij lokale verkiezingen een hogere opkomst als ze op dezelfde dag worden gehouden als de Tweede Kamerverkiezingen, zoals steeds opnieuw wordt geopperd? Waling ziet meer in spreiding over een jaar, per provincie, standaard op de eerste dag van de maand. "Je hebt dan in een jaar steeds gecoördineerde aandacht voor de lokale politiek waar al een derde van de raadszetels bezet worden door lokale partijen. De Pechtolds en de Buma's, zullen er een beetje van in paniek raken." Wat je van de landelijke politici wel kunt leren, is je sociale media slimmer inzetten. En misschien helpt experimenteren met digitaal stemmen ook. "Dat is lokaal beter te overzien, en de Russen kijken vast niet mee op het decentrale niveau."

#### *Democratische strijd*

Waling vond het verhaal van burgemeester Van 't Veld mooi en visionair. Zelf ziet hij het begrip aanzien anders. Hij vindt het juist goed dat het gaat over macht en status. "Depolitiseren en voorrang geven aan de lange lijnen, is mij te technocratisch gedacht. Democratie is ook strijd tussen tegengestelde belangen. Die belangen botsen in de raadzaal, de arena waar gevochten kan worden met woorden. Democratie doet altijd pijn en is lelijk. Maar dat is het mooie eraan. Het is nooit af, er is continu debat. Natuurlijk moet je ook efficiënt beleid kunnen maken. Maar het gaat bij het behartigen en afwegen van belangen van burgers niet altijd om de efficiëntste manier. Het kan niet altijd zonder botsingen."

#### **Gesprek over het vergroten van het aanzien van de raad**

##### *Burgemeester*

Wat kan de burgemeester als voorzitter van de raad en het college betekenen voor het aanzien? Dat wordt uit de antwoorden niet helemaal duidelijk. De eerste die reageert, vindt het burgemeesterschap een 'schizofrene functie.' "Op het moment dat hij meer afstand neemt van de raad is hij meer van het college, en wanneer hij meer afstand neemt van het college is hij meer van de raad. Het ambt wordt daardoor politieker dan vroeger." Anderen beamen het. Wel duidelijk vindt men de rol van burgervader die de stad vertegenwoordigt, 'een zelfstandige functie'. "In de ogen van inwoners heeft hij altijd schonere handen dan de politiek. Politici, raadsleden, zitten in achterkamertjes, terwijl de burgemeester koffie drinkt met bejaarden en volledig is te

vertrouwen. In Amstelveen betreft onze burgemeester ons bij die bus door de wijken. Dat is ook een kans om die rolverdeling duidelijk te maken.”

Een ander zegt dat zijn burgemeester dorpsgesprekken voert, samen met collegeleden. Raadsleden mogen daarbij aanwezig zijn. “Zo verschillend vullen burgemeesters het in. Ook al heb je hem zelf voorgedragen.”

### *Raadsleden*

Wat kunnen raadsleden zelf betekenen voor het aanzien van de raad?

- Zoals Geerten Waling zei: meer botsen om te komen tot datgene wat goed is voor de samenleving. Meer politiseren en minder polariseren. We zitten tenslotte altijd in een kring, de oervorm van democratie.
- Meer het politieke debat voeren en daarover communiceren naar achterban. Toch heb je coalities nodig om besluiten te kunnen nemen. Nu gebeurt dat voor een deel al in commissiebehandelingen en gaat het in de raadsvergadering in zeven van de tien 10 agendapunten om hamerstukken.
- Wij (Hollands Kroon) hebben geen commissies. We houden openbare beeldvormende vergaderingen die over onderwerpen gaan, waar steeds meer mensen op afkomen. Dat werkt beter, merk ik.
- Griffie moet samen met raad en college faciliteren, en behoefte van de inwoners.

### *Griffiers*

Wat kunnen griffiers doen?

- Veel, maar de raad moet het vooral zelf doen. Wat ik kan doen, is de raad in positie brengen. Zorgen dat ze tijdig op hoogte zijn en goede kaders kunnen stellen. En ook zorgen om ‘in de samenleving’ te zijn.
- Ik vind het lastig. In mijn geval heeft dat te maken met een zeer conservatieve raad. De raad moet willen inzien dat het ook anders kan. Ik zie veel in zo vroeg en open mogelijk in gesprek gaan met burgers. Dat probeer ik wel te stimuleren.

De fractievoorzitter van een ouderenpartij gaat door op het kaders stellen. Hij vindt het wat paradoxaal dat hij een ‘kadernota’ van ambtenaren krijgt, die hij als kaderstellend raadslid moet beoordelen. Een raadslid van Hollands Kroon deelt een alternatieve werkwijze in haar gemeente: “Wij stellen de kaders samen met de ambtelijke organisatie. We hebben er zelfs kpi’s bij bedacht om te kunnen controleren. Nu we met de omgevingsvisie bezig zijn, rijst de vraag of dit niet naar het college moet. Het blijft altijd een beetje een wisselwerking. Kaders stellen is politiek, afwegen doe je in de begroting.”

### *Inwoners*

Op de vraag wat inwoners kunnen doen om het aanzien te vergroten, zijn de reacties gemengd. Enerzijds is het de ervaring dat burgers zich nauwelijks laten betrekken bij de raad. Anderzijds brengt men tips naar voren:

- Het aanzien wordt mede bepaald door de wisselwerking met de burger. Als je inwoners ontmoet, kun je op die wisselwerking aansturen. In die zin heeft de burger zeker een rol.
- Meer raadscommunicatie kan helpen om de burger het gevoel te geven dat hij iets kan betekenen, breder dan alleen in het geweer komen als er iets ‘in de achtertuin’ staat te gebeuren.
- Haal klassen met jongeren in de raad. Wij hebben daarvoor een spel aangekocht. Kinderen vinden het prachtig, ouders worden meegetrokken. Inwoners komen er zo achter dat ze wel degelijk invloed hebben. Ergens rond hun zoste raken we ze weer kwijt en dat is heel jammer.

Een laatste bemoedigende opmerking van gespreksleider Bouwmans: er wordt gewerkt aan een opleidingsprogramma voor raadsleden.

## Heumen

Datum: 7 september 2017

Aantal deelnemers: circa 40 (raadsleden, 5 griffiers, 2 commissieleden, 1 burgemeester, 1 geïnteresseerde)

M.m.v.: Monique Leyenaar, hoogleraar Politicologie, Radboud Universiteit

Gespreksleider: Hester Tjalma, bestuursadviseur bij de Vereniging van Griffiers

### WELKOMSTWOORD VAN BURGEMEESTER MARRIËT MITTENDORFF

Burgemeester Marriët Mittendorff heet iedereen van harte welkom. Ze vertelt dat het ook in Heumen heel moeilijk is om mensen enthousiast te krijgen voor de politiek en dat heeft te maken met het aanzien van de politiek. "Hoe kunnen we op een positieve manier raadsvergaderingen houden, in een goede sfeer en op een passende toon? Dat is de grote vraag. We werken eraan, maar het zou mooi zijn als de omgeving er ook zo naar zou kijken."

### ANALYSEGESPREK OVER HET AANZIEN VAN DE RAAD

Startvraag van gespreksleider Hester Tjalma is: waar loopt u tegenaan, welke aspecten vindt u lastig om mee om te gaan in het licht van de veranderingen in het lokaal bestuur ten opzichte van zo'n twaalf jaar geleden? De vraag maakt uiteenlopende reacties los waaruit zich vrij snel een discussie ontspint over burgerparticipatie en de klassieke variant daarvan: inspraak. Andere thema's die daarna kriskras door de discussie heenlopen zijn: een spanningsveld tussen plattelandsgemeenten en grote stad, de democratische legitimatie van regionale samenwerking, tijdgebrek en tijdsdruk, pijnpunten als gevolg van de grote transitie en het 'coalitie-oppositie-denken'. Ook klinkt er ontmoediging door.

Enkele eerste reacties:

- Het is die enorme bezuinigingsslag en daarnaast de groei van het aantal gemeenschappelijke regelingen (GR'en). Daardoor komt de democratische legitimatie onder druk komen te staan, want de politieke besluitvorming verambtelijkt daardoor ook steeds meer. Wat betekent dat voor het raadslid?
- Bij de transitie: daarbij heb je in het sociale domein als raadslid nog steeds de kaderstellende rol
- Het gevolg is we gaan alleen nog over een scheve stoeptegel.

Sommigen nemen al een voorschot op een oplossing:

- Moet je aansluiting zoeken omdat je het alleen niet kunt, moet je per se herindelen?
- We kunnen toch ook gebruik maken van de kennis van de burger zelf. Misschien is een kennispool mogelijk, dan kun je alles in eigen hand houden en zelfstandig blijven.

#### *Spanningsveld tussen plattelandsgemeenten en grote stad*

Een raadslid uit een plattelandsgemeente bij Tiel, een oude rot in het vak, ervaart een spanningsveld tussen grote steden en plattelandsgemeenten. "Wij hebben daarom gekozen voor een plattelandsmodel, dicht bij de mensen. Toch zijn we straks 26 kernen groot met 26.000 mensen. We zijn zelfs in Sud West Fryslan geweest om ons te oriënteren. De uitwerking is een heel boeiend proces. Maar nu komt het probleem: we doen het er maar bij en dat wordt steeds moeilijker. Dat is een groot verschil met de jaren negentig toen ik ook raadslid was."

### *Denktank*

Een ander raadslid deelt een effectieve aanpak in haar gemeente waar ze een denktank heeft die vier tot vijf keer per jaar met inwoners een avond organiseert. "Alle invalshoeken van inwoners komen daar aan de orde. Daardoor kunnen wij een beter besluit nemen."

Een collega uit Berg en Dal vindt eveneens dat je er een positieve draai aan moet geven. Ze vindt dat je moet kijken naar wat er goed gaat. "Als ik naar huis fiets en onderweg bij de huizen naar binnen kijk, dan zie ik mensen die rustig tv zitten te kijken. En over die spanning met de grote stad: wij zijn ook een plattelandsgemeente, bij Nijmegen. Maar wij ervaren dat Nijmegen wel degelijk rekening met ons houdt."

### *GR: tijdverspilling*

Een raadslid (eenmansfractie) uit Bernheze pakt het ook positief op. Hij toont zich strijdbaar, maar toch moet hem eerst iets van het hart: hij vindt discussiëren over de begroting en de stukken van de GR een verspilling van tijd. "Je kan er wat vinden maar als er twintig gemeenten deel van uitmaken, zijn de besluiten al genomen. Wij vonden bijvoorbeeld de leerplichtambtenaar niet nodig maar hij komt er toch."

### *Raad en burger vroegtijdig betrekken*

Twee andere pijnpunten formuleert het raadslid uit Bernheze positief. Hij wil dat de raad veel eerder bij majeure projecten wordt betrokken, in plaats van dat hij er uit de pers over moet vernemen. Ook de burger moet eerder worden meegenomen en hij noemt het voorbeeld van een groot zonnepanelenpark, Zonneweide. "Het plan lag er al, was al vastgesteld in het college, en daarna werd de burger pas wat gevraagd. Resultaat: de burger is boos. Dan is de vraag: hoe gaat de raad ermee om. En dan heb je te maken met de tegenstelling coalitie-oppositie. Ik bepleit: burger, kom naar de raadzaal en laat voelen hoe je erover denkt."

Hetzelfde geldt bij de grote transities, vindt hij. "Den Bosch en Oss doen voor ons de inkoop voor de Jeugdzorg en de Wmo. Het vreemde in die transities is dat de burger zijn klacht niet bij de zijn eigen gemeente terecht kan, maar daarvoor naar de zorgverzekeraar moet. Uiteindelijk komt het wel weer bij de gemeente terecht. Dat moet natuurlijk meteen in de eigen gemeente kunnen. Dat is beter voor de binding met de burger."

De 'ervaren rot' valt hem bij op het punt van participeren. "De inspraaktijden zijn slecht. We moeten ons goed realiseren dat de raad de bevolking vertegenwoordigt. Hoe doe je dat? Diverse vormen van burgerparticipatie hebben in het verleden tot teleurstellingen geleid. Je moet kijken waar de wezenlijke discussie plaatsvindt en je dan pas afvragen of en welke vorm je toepast."

Hij voegt er een opmerking aan toe over respect voor de raad. "Dat laat te wensen over. Maar de raad is ook veel te afwachtend. De raad bepaalt zijn eigen agenda niet. Het gros loopt achter het college aan en dat veroorzaakt desinteresse."

### *Werkdruk en vergoeding*

Een ander raadslid, een 'eenvrouwsfractie', brengt de werkdruk in de discussie. Ze vindt het lastig: "Je hebt je werk, het raadswerk, je gezin. Het is niet gek dat je daardoor meer ouderen in raad ziet. Ik mis de jongeren."

Een collega uit Mook en Middelaar, eveneens een eenvrouwsfractie, valt haar bij. "Ik doe alle portefeuilles. Het verschil in vergoeding met Nijmegen is dermate groot, dat is bizar."

De gespreksleider meldt dat die vergoeding voor raadsleden van kleine gemeenten nu wordt verhoogd.

### *Burgerparticipatie*

Er komen nu meer opmerkingen los over burgerparticipatie en de rol van de raad daarin. Een raadslid vertelt dat ze met het BOB-model werkt (beeldvorming, oordeelsvorming, besluitvorming). "Voordat we besluiten nemen, zoeken we actief naar mensen die iets zinnigs kunnen zeggen over het onderwerp. Ik heb een steunfractie van tien mensen, een mix. Die fractie heb ik zelf opgebouwd. Tegen hen zeg ik: voed mij. En dan merk je dat mensen echt wel met politiek bezig willen zijn."

Een commissielid uit Bronckhorst vindt dat het ervan afhangt hoe flexibel de raad, college of ambtenarenkorps daarbij is. "Het kan zijn dat het college alles dichttimert en de raad vier jaar lang niets meer te vertellen heeft. En als burgers zelf met initiatieven komen, kan er ook niks meer gedaan worden. Dan lijkt burgerparticipatie mooi, maar het levert niets op."

"Kom dan met een initiatief voorstel", zegt een ander. "Daarmee laat je de bevolking zien wat je waard bent."

"Je wordt wel ontmoedigd door de huidige gang van zaken."

"Volhouden, u wint ooit!", zegt de oude rot.

#### *Fout in het systeem?*

De oude rot vindt overigens dat de dorpsraad een fopspeen is. "Die kan alleen functioneren als hij de ruimte krijgt. Dus moet de raad veel meer actief zijn aan de voorkant bij de kaderstelling."

Een ander wijt het aan een fout in het systeem: "Projecten lopen ambtelijk al jaren en op het laatst komen ze in de raad."

Het maakt een discussie los over de vraag of de raad nu niet betrokken wordt vanwege een weeffout in het systeem of doordat de raad zélf verzuimt om vooraf afspraken te maken. Enkele opmerkingen hierover:

- Bij ons in Bronckhorst heeft de raad vanaf het begin meegedacht over de inrichting van het sociale domein. De raad stelde zich proactief op.
- Als je kaders stelt weet je ook wat je moet controleren. Maar de raad richt zich te veel op de uitvoering. Kijk bij de controle ook naar je eigen kaders en toets die eerst. Want misschien zijn die kaders niet goed.
- Alles wordt voorgekauwd. De oppositie komt er niet aan te pas. Elke vergadering kun je met punten komen, maar er wordt niets mee gedaan. Burgers spreken in en tien minuten later wordt er beslist.

#### *Verwachtingenmanagement bij burgerparticipatie*

Een fractievoorzitter uit Culemborg vindt dat je bij burgerparticipatie vooraf 'het verwachtingspatroon moet afspreken'. "Zo gauw je met een burgerinitiatief (hij noemt als voorbeeld het plaatselijke zwembad) bezig gaat, dan heeft het college er niks meer over te zeggen. De raad moet in het initiatief deel nemen op een aantal momenten, omdat je verantwoording moet afleggen. Dat hoeft de burger niet." Hij verduidelijkt de rol van de raad: "De raad moet daarbij meer een geheel gaan vormen en het coalitie-oppositie-denken loslaten. Nu is het bij ons zo dat in die commissievergadering nog maar acht raadsleden aan tafel zitten. Verder zijn het allemaal burgers."

Een ander merkt daarbij nog op dat het ambtelijk apparaat is vergrijsd. Hij signaleert dat het ook voor ambtenaren moeilijk is om de ontwikkelingen bij te houden. Hij illustreert het aan de hand van de Omgevingswet: "We kregen als gewoonlijk een heel dik pakket, met piketpaaltjes erbij plus de boodschap: zoek het maar uit. Toen hebben we discussies geëntameerd met de ambtenaren onder leiding van Co Verdaas. En daarbij realiseerden zij zich dat ze het op een nieuwe manier eigenlijk niet kunnen."

#### *Verharding sociale media*

In de laatste minuten voor de pauze gaat het nog kort over de verharding op sociale media, die, volgens een griffier, raadsleden opjagen en wegzetten als onbetrouwbare tweedehandsautohandelaar (met excuus aan eventueel aanwezige autohandelaren). "Ik moet me op verjaardagen verdedigen."

Een ander vindt: niet op reageren. Want: "De kiezer stemt op u maar een dag later vindt hij u een verrader." Hij vindt het veel belangrijker om te focussen op de vraag: hoe ziet de gemeente er over tien jaar uit? "De toekomst is veel belangrijker dan het nu. Durven wij met de burger een groep vormen om daarover te praten, bijvoorbeeld over duurzame energie in de toekomst? Daar moet je goed over nadenken. Het vraagt een andere mindset. Ik zit zelf in een coalitiepartij, maar dat akkoord is vijf jaar gelden gemaakt. Intussen is de wereld veranderd. Dat moeten we ons realiseren. Anders zitten we in de vorige eeuw politiek te bedrijven."

Weer een ander vindt óók dat je de dingen niet te veel moet problematiseren. 'Er zijn veel problemen, maar ik zie echt wel wat positiefs. Je moet blijven proberen. Doen wij ook, bijvoorbeeld met een werkgroep bestuurlijke vernieuwing, met ambtenaren erbij. Langzaam begint dat nu wel te leven.'

## MONIQUE LEYENAAR OVER DE RAAD – GESPREK OVER HET VERGROTEN VAN HET AANZIEN VAN DE RAAD

### Monique Leyenaar

Monique Leyenaar is hoogleraar Politicologie aan de Radboud Universiteit. Ze doet vooral onderzoek naar de politieke vernieuwing en politieke participatie. Ze completeert het beeld over de oorzaken van het aangetaste aanzien van de raad, geeft cijfers uit onderzoek en prikkelt de aanwezigen met radicale oplossingen.

### Oorzaken aangetaste aanzien

Leyenaar stipt nog even twee oorzaken die voor de pauze kort voorbijkwamen: het dualisme dat niet uit de verf komt zoals het bedoeld is, en de geringe invloed op de besluitvorming in (noodzakelijke) samenwerkingsverbanden (GR'en) van gemeenten. Ze noemt verder:

- De partijpolitieke fragmentatie. "Daardoor krijg je meer focus op interne verhoudingen en minder op de gerichtheid naar buiten. Ik ben benieuwd of dat ook voor u geldt."
- De kritische burger. "Burgerparticipatie op deze schaal is iets van de laatste 25 jaar en het is nog lang niet duidelijk hoe de diverse varianten ervan zich verhouden tot de klassieke gemeenteraad."
- Representativiteit van de raad, waarin je meer ouderen aantreft en bijvoorbeeld veel minder laagopgeleide mensen. "Is de raad zo nog een afspiegeling van de inwoners? Worden wel alle geledingen in de lokale samenleving gehoord?" Dat geldt ook voor de scheve manvrouwverhouding in de raad. Op dit moment is 28% vrouw.

### Individuele raadsleden

Inzoomend op individuele raadsleden noemt Leyenaar de hoge werkdruk die door de helft van de raadsleden wordt ervaren. Het gaat dan vooral om interne activiteiten zoals vergaderen en stukken lezen. Uit de literatuur komt ook het beeld naar voren dat raadsleden minder gezag hebben. "Ze trekken het zich aan dat de helft van de kiezers thuisblijft." Ze ervaren druk van de (sociale) media die erboven op zitten met hun negatieve toon. En dat allemaal voor een lage vergoeding. 43% van de raadsleden vindt dit een probleem. "Geen wonder", zegt Leyenaar. "De gemiddelde zittingsperiode van een raadslid is minder dan één periode. 40% van de partijen zegt dat het moeilijk is om kandidaten te vinden. Meer dan de helft van de aangetreden raadsleden is nieuw zo blijkt uit recent onderzoek."

### Burgers

Hoe zien burgers het raadslid? Niet als zakkenvullers. Zó slecht is het imago ook weer niet. Er is onderzoek gedaan onder 2190 mensen (random steekproef). Van hen heeft 53% vertrouwen in het functioneren van de raad. De raad scoort daarmee wat het vertrouwen betreft hoger dan de Tweede Kamer (45%). Leyenaar vertelt ook over onderzoek onder politiek geïnteresseerde burgers, de bekende insprekers bijvoorbeeld. Hoe geïnteresseerd ze ook zijn, 90% van hen wil zich niet kandidaat stellen. De redenen: kritiek van burgers (31%), hoge werkdruk (25%), negatieve aandacht van sociale media (20%), de lage vergoeding (8%).

Ondanks het gevarieerde beeld blijft er toch genoeg over om ons zorgen over te maken, vindt Leyenaar. Bijvoorbeeld hoe je de niet-stemmers betreft. De opvatting dat wie thuis blijft, wel tevreden zal zijn, is haar te makkelijk: "Thuis blijven is een teken van ontevreden zijn. We moeten dus ons best blijven doen." En wat te doen met excessen in de uitingen van burgers op inspraakavonden, waarbij de grenzen van de liberale democratie worden overschreden? Wat drijft hen daartoe? De Raad voor het Openbaar Bestuur onderzoekt nu de achtergronden en motieven van 'die boze burger'.

### **Bestuurlijke en politieke vernieuwing**

Welke oplossingen zijn er denkbaar ter vergroting van het aanzien van de raad? In ieder geval geen panklare, aldus Leyenaar. Als ze om te beginnen honderd jaar bestuurlijke en politieke vernieuwing overziet, dan valt het haar op dat geen van de oplossingen die zijn bedacht, erg radicaal zijn. "Het gaat allemaal erg geleidelijk. Sinds de opkomst bij de gemeenteraadsverkiezingen onder de 50% dook, zijn er tal van voorstellen voor burgerparticipatie gedaan. Maar het blijft vooralsnog bij experimenten. Het lijkt alsof we maar niet door de experimenteerfase heen komen. Dat probleem breng ik onder uw aandacht. Door steeds maar te experimenteren en bepaalde vormen niet langer en vaker in te zetten blijft het leereffect uit. Ook wij als burgers moeten leren participeren. Daarom bepleit ik: spreek in de raad af dat referenda, burgerjury's, visitaties en dergelijke minstens een jaar of acht in worden gezet en steeds goed worden geëvalueerd."

De bestuurlijke indeling van het land staat op dit moment opnieuw hoog op de agenda. Het kabinet wil door fusies komen tot gemeenten van minimaal 100.000 inwoners (en daarnaast vijf provincies). En alweer vordert de discussie hierover niet echt, vindt Leyenaar. "Politici moeten er meer vaart achter zetten en ook de plek van dorpsraden in gemeenten meenemen in de discussie. Want het gaat om opschaling en tegelijk om downsizing."

Een raadslid in de zaal merkt op dat de provincie nu een uitermate grote rol speelt bij herindelingen. "Bij ons in de regio kan de ene gemeente met 10.000 inwoners zelfstandig blijven. Wij met 30.000 moeten opschalen, maar die kleine mag zelfstandig blijven. Dat wringt."

### **Radicalere oplossingen**

Leyenaar veronderstelt dat de aanwezigen ongetwijfeld haalbare oplossingen zullen uitwisselen. Maar Het kan volgens haar geen kwaad om de komende tijd ook over radicalere oplossingen na te denken. Ze noemt een aantal mogelijkheden:

- Institutionaliseer de steunfracties. Veel lokale partijen werken ermee. Maar als je het doet, moet je goed bewaken dat "het niet te veel incrowd wordt."
- Gekozen burgemeester
- Autonome, lokale verkiezingen op een zelf gekozen moment. Dat vergroot de zichtbaarheid van raadsleden
- Een ander kiesstel, het districtenstelsel bijvoorbeeld. En dan het kiesstelsel door een gemeente zelf laten bepalen.

### **Gesprek over het vergroten van het aanzien van de raad**

Bij het uitwisselen van ideeën voor het vergroten van het aanzien van de raad bleek de democratische legitimatie opnieuw een terugkerend thema. Het werd aangeraakt vanuit verschillende invalshoeken: de betekenis van dorpsraden, het vertrouwen/wantrouwen tussen raadsleden en burgers, de raad die zijn kaderstellende rol wel/niet goed uitvoert, de raad die verantwoordelijkheden loslaat maar nog wel gehouden is om verantwoording af te leggen. Er waren daarnaast geluiden van ontmoediging te horen, waar niettemin direct bemoedigende reacties op kwamen, variërend van 'Blijf positief!' tot probleemoplossende suggesties.

#### *Dorpsraden*

Iemand vertelt dat er in zijn gemeente vijf kernen zijn, waarvan er vier een dorpsraad hebben. Nu er sprake van is de dorpsraden meer zelfstandigheid te geven en een eigen budget – waar het college tegen is – komt in deze gemeenten ook de vraag op naar de democratische legitimiteit van de dorpsraad. "Vaak zijn het clubjes van ons kent ons. Zijn zij wel representatief?"

Een ander herkent de vraag: "Als er een heikel onderwerp aan de orde is, zoals als een azc of een blijf-van-mijn-lijf-huis, wordt de democratische legitimiteit aan orde gesteld. Meestal valt het wel mee, is mijn ervaring. De raad blijft verantwoordelijk."



Nee, de dorpsraden zijn niet passé, vinden raadsleden na een vraag van de gespreksleider. "Het is maar net hoe de gemeente ermee omgaat", zegt iemand. "Soms worden ze gezien als loopjongen. Dat is niet al te leuk. Als je dorpsraden anders behandelt, dan zou het best leuk zijn om je ervoor in te zetten."

Weer een ander vindt het prima zolang een dorpsraad goed functioneert. "Maar je hebt ook wijken waar je ze niet van de grond krijgt. In het ene dorp bloeit het en in het andere niet. Wat doe je als raad met de toenemende verschillen?"

#### *Vertrouwen/wantrouwen*

De eenmansfractie uit Bernheze vindt dat de politiek eens meer vertrouwen in de burger moet hebben. Bij hem in de kernen geven genoeg inwoners blijk van 'actief burgerschap', op tal van terreinen waaronder woningbouw en verkeer. Maar: "Wanneer die burgers met initiatieven komen, worden ze afgeserveerd. Als burgers meer vertrouwen in ons hebben, zouden ze ook anders meedenken."

#### *De raad die zijn kaderstellende rol wel/niet goed uitvoert*

Volgens de fractievoorzitter uit Culemborg – waar burgers het initiatief namen tot vernieuwing van het zwembad – is het voor het aanzien van de raad belangrijk dat de raad bij burgerinitiatieven vooraf voorwaarden stelt. "Want wat is anders je rol als raad? Wij hebben bij dat initiatief voor het zwembad geen voorwaarden gesteld. Gevolg is dat de verenigingen die bij het initiatief betrokken zijn de beste tijden bezetten en de niet-georganiseerde zwemmer de tijden daaromheen krijgt. Dat hadden we als raad moeten voorzien."

Een eenvrouwsfractie heeft juist ervaring met burgers die verbaasd reageerden toen ze bevestigd werden over een nieuw tracé in de gemeente: 'Hoezo komen jullie niet met een plan?!' Ze vat haar ervaringen vanaf dat moment samen: "Zodra de burger snapt dat ze echt bevestigd worden, wordt het leuk. Je moet het proces neerzetten. En daarin burgers de kans geven om te leren."

Een griffier brengt een andere uitdaging voor de raad in. "Stel, je moet iets uitvoeren binnen de kaders maar je vindt het niet mooi. Bijvoorbeeld een bouwproject waarbij burgers mee mogen praten over de kaders. En dat vervolgens de architecten drie varianten ontwerpen waaruit de burgers variant B kiezen. Dan hoop ik dat de raad ervan afblijft en de keuze respecteert."

Het voorbeeld brengt de 'oude rot' tot de opmerking dat de eerste bijeenkomst met burgers het allermoeilijkst is. "Raadsleden moeten dan hun mond houden. Maar kunnen ze dat wel? Als je dat kan, dwing je respect af. Ik heb het nog nooit meegemaakt dat een raad zei: goed punt, we doen de boeken dicht."

Verder komt hij nog even terug op de kaderstellende raad. Hij vindt dat de raad veel te weinig kaders stelt. "Straks komt het nieuwe coalitieakkoord. Als dat er ligt, moet de raad zeggen: wij gaan kaders stellen op basis van het tijdschema, het financieel schema. Waarom doet men dat niet, zeg ik tegen raadsleden?"

Een raadslid uit Bronckhorst belicht de zaak van een andere kant: de kaders op papier versus de werkelijkheid. Ze vertelt over de krimp in de Achterhoek en dat dit het sterkst in Bronckhorst speelt. "Er is geen plek voor jongeren, omdat we ons keurig aan de woningbouwkaders hebben gehouden. Alleen: de uitvoering klopt niet met de werkelijkheid. Jongeren trekken naar Doetinchem."

#### *Ontmoediging/bemoediging*

"Zie je wel, het dualisme is mislukt."

"Als je maar wilt samenwerken, en meer commitment probeert te krijgen", zegt iemand motiverend.

"Maar daar moet het juiste klimaat voor zijn."

"Zou het kunnen helpen als de raad de coalitie opdraagt om een kort coalitieprogramma te maken?", vraagt de gespreksleider. "Met daarin processtappen die duidelijk maken wanneer de raad en wanneer de burger aan zet is?"

De oude rot in het vak vindt het voor het aanzien van de raad wel belangrijk. Want: "Dat Calimero-gedrag, daar knapt het publiek op af."

Aan de andere kant, meent het raadslid uit Bronckhorst: "We geven heel veel aandacht aan mensen die klagen. Mensen kunnen het heel ver spelen. Veel initiatieven kunnen daardoor geen doorgang vinden."

Maar een ander vindt: "We moeten durven loslaten. En tot het besef komen dat, als er iets niet goed gaat in onze ogen, dat we respecteren wat de wil van de burger is. Daar moeten we goed over nadenken."

#### *Ideeën voor het vergroten van het aanzien van de raad die zijn genoemd*

- Stel een denktank in en organiseer discussietafels met burgers
- Organiseer een Dag van de Toekomst. Bij ons kwamen daar ook mensen op af die je anders niet ziet
- Organiseer het programma Gast bij de Raad (waarbij een groep inwoners wordt uitgenodigd in de raad)
- Spreek af dat je bij 'grote' onderwerpen twee derde van de raad mee moet krijgen. Daarmee maak je de klassieke tweedeling oppositie-coalitie kleiner. Boze mensen komen altijd wel in de pers. We pakken het nu anders aan, we kijken meer naar de nuance
- Organiseer de Cursus Politiek Actief van ProDemos. Dat hebben we in Bronckhorst een paar keer gedaan en er was grote belangstelling voor. De opbrengst: zes nieuwe commissieleden. We kregen dus met cursus meer mensen enthousiast voor de politiek
- Ervaring van een student/commissielid: ook bij ons heeft die cursus goed gewerkt. Daarnaast: verkoop het raadslidmaatschap positiever (en zeg dus niet direct at het 60 uur in week kost). "Ik word zelf moe van de negativiteit over raadslidmaatschap. Voor mij is het een ideaal studentenbaantje, twee avonden in de week. Leeswerk doe ik in de trein naar school."
- Ga uit van je idealisme, anders moet je nooit in de politiek gaan. Belangrijk is je inzet, hoe ga je met mensen om. Je zit er voor de bevolking, als je dat in het oog houdt kom je een heel eind
- Als je met elkaar samenwerkt in het belang van de burgers, dan hebben ze meer interesse. Dus meer naar de burger, en meer gezamenlijk beslissingen nemen.

#### *Tot slot*

Hoe dan ook, we moeten ons realiseren dan de doorsneeburger er misschien helemaal geen behoefte aan heeft om betrokken te zijn bij de politiek, zegt een raadslid bij wijze van *reality check*. En dan die boze burger. Die kan hij echt niet rijmen met Nederland dat doorgaat als een van de gelukkigste landen van de wereld. "Ik kom weinig echt chagrijnige mensen tegen. Mensen die lijden, die moet je helpen."

Toch ziet een ander veel mensen die de politiek in willen, terwijl ze aan het begin van hun carrière staan en een jong gezin hebben. "Het is alleen jammer dat ze, voor zover ze in het bedrijfsleven zitten, minder worden gefaciliteerd. Ze krijgen geen verlof voor raadswerk."

Daar wordt aan gewerkt, meldt de gespreksleider. Zo is in Rotterdam een proef is gestart in samenwerking met het bedrijfsleven. Werknemers kunnen daarbij raadslid worden terwijl de werkgever hun loon doorbetaalt. Doel: versterken van de raad die in Rotterdam over miljoenenprojecten beslist.

Ze concludeert dat er best veel oplossingen zijn genoemd om uit de houdgreep te raken en burgers te betrekken. "Blijf uitwisselen met elkaar in de regio."

## Ommen

Datum: 26 september 2017

Aantal deelnemers: circa 30 (raadsleden, 5 griffiers, 1 steunfractielid)

M.m.v.: Prof. dr. Bas Denters, bestuurskundige, Universiteit Twente

Gespreksleider: Ruud van Bennekom, directeur Genootschap van Burgemeesters

### ANALYSEGESPREK OVER HET AANZIEN VAN DE RAAD

De gespreksleider opent de bijeenkomst met een korte uitleg van het waarom van de serie discussiebijeenkomsten over het Aanzien van de raad. Dan stelt hij zijn startvraag: welke geluiden horen jullie van inwoners hier in de regio over dat aanzien, hoe word je erover aangesproken? De reacties zijn gevarieerd. Geregeld wordt het negatieve imago verpakt in opmerkingen over hoe het beter kan of moet:

- Het beeld is dubbel. Inwoners hebben er over het algemeen geen hoge pet van ons op. Maar zodra we een onderwerp als recreatiewoningen aanpakken, weten de mensen je ineens wel te vinden. Dan word je wel gewaardeerd om wat je weet en kunt zeggen.
- Ik zie meerdere knelpunten. 1) Er is te vaak te weinig respect voor elkaars standpunten, te veel scherpslijperij en afgunst. Ik ben ook raadslid in de Euregiaraad en merk dat de omgangsvormen van mijn Duitse collega's anders zijn; daar is meer respect voor elkaar. 2) Integriteit moet hoog in het vaandel staan. 3) Je moet actief en zichtbaar zijn, maar wel in de tijd die je te besteden hebt. Als je nog volop in het arbeidsproces bent, moet je dus selectief zijn. De kracht zit in taken verdelen en anderen wat gunnen.
- De besluitvorming duurt en duurt maar. Hoe kunnen we dat proces anders organiseren? We moeten meer de samenwerking met bewoners zoeken. Zoals wij nu bijvoorbeeld doen met het 'Ommer Podium', een idee van onze raads werkgroep Burgerparticipatie. Burgers kunnen daar initiatieven presenteren. Ik zie dan iedere keer weer energie ontstaan. Dat geeft mij als raadslid ook energie.
- Voor mij spelen twee dingen een rol. Ten eerste het contact met bewoners. Bewoners kwamen in groten getale naar bijeenkomsten over een bestemmingsplan en een verkeersweg, maar toch zeggen ze: 'Het is al in kannen en kruiken.' Ze hebben weinig vertrouwen. En ten tweede zit het dualisme niet goed tussen de oren bij raadsleden, ook niet bij het college. Het is qua tijd bijna onmogelijk om je erin te verdiepen. Nu ik niet meer werk, kan ik er 20-30 uur aan bezig zijn. Dat is een kwaliteitsslag.
- Een griffier: we worden gezien als zakkenvullers. Dat was vroeger niet zo. Mijn missie is: zeg steeds dat het gewoon niet waar is. Dat moeten we met z'n allen uitstralen.
- Vertrouwen missen we, maar aanzien hebben we geloof ik wel, valt mij op nu ik – als zestiger – in mijn eerste periode ben. Volgens mij geldt dit aanzien de raad als instituut. Ik vind het wel plezierig, al wil ik zelf niet op een voetstuk staan. Men zegt ook: 'Mooi dat je het doet, ik zou het niet kunnen'.
- Het is machtig mooi werk, een eer om te doen. Maar problemen zijn er wel: de complexiteit van het werk, die in een kleine gemeente even groot is als in een grote, terwijl er even veel professionaliteit van je wordt verwacht. De beloning is alleen in grote gemeenten substantieel.
- Het is inderdaad eervol werk, maar ik vind combinatie met een baan juist mooi. Het zou spijtig zijn als het raadslid voorbehouden zou zijn aan gepensioneerden en anderen zonder baan of werkkring. En over dat contact met inwoners: het punt is vooral aansluiting te krijgen met mensen die niet naar bijeenkomsten komen maar wel een mening hebben.
- Ik ben ambtenaar en krijg tijd voor het raads werk. Over inspraakavonden: die worden regelmatig goed bezocht. Ik voel me gelukkig als ik kan helpen. We zijn in de provincie bezig met *serious game* als middel te ontwikkelen om inwoners te betrekken.

### Hoe naar buiten te treden?

De gespreksleider brengt een nieuwe vraag in: hoe treed je naar buiten en hoe word je daarmee ervaren, hoe dwing je respect in het maatschappelijk verkeer? Het brengt een discussie op gang over het raads werk als

ambacht, een ambacht dat ieder raadslid in de vingers moet zien te krijgen. Een raadslid zegt bijvoorbeeld dat hij voor dat ambacht een tekort aan kennis heeft die hij in '15,9 uur per week' niet bij kan spijkeren. "Daarom is het heel erg zoeken om op gelijk niveau en professioneel met de wethouder mee te praten over de vraagstukken. Er is ondersteuning nodig. We moeten te veel zelf doen. Deskundigen erbij halen zou helpen, zoals rondom sociale media en uitwisseling met inwoners. Daar is een heel terrein te winnen."

#### *80 kinderen aan de Omgevingswet*

Een ander gaat er gedeeltelijk in mee: "Iedereen veronderstelt dat je meteen na de verkiezingen competent bent. Dat is niet zo. Dus de introductie voor raadsleden moet meer aandacht krijgen." Zelf leerde hij de eerste vier jaar vooral hoe het niet moet, en pas in tweede periode hoe het wel moet. Overigens, de organisatie weet zelf ook niet goed hoe burgers ergens bij te betrekken. Dat merkte hij toen hij met de omgevingswet bezig was en uiteindelijk zelf aan de slag ging, met een doelgroepenaanpak waar hij eigenlijk 'wars' van is: "Nu organiseer ik het zelf in mijn dorp en ineens heb ik 80 kinderen die met de Omgevingswet aan de gang gaan! Honderden burgers hadden zich aangemeld, maar er gebeurt niets mee. Dan haken burgers af."

#### *In het diepe springen*

Zoveel raadsleden, zoveel leerstijlen. Een ander raadslid sprong de eerste periode gewoon in het diepe, want niets werkt zo goed als dat. "Je bent bovendien niet de enige die nieuw is. Je kunt er niet voor naar school, maar het is echt niet nodig om alles tot achter de komma te willen weten. Deskundigen in het veld weten waar het over gaat. En bedenk dat wethouders ook amateurs zijn. De ambtenaren zijn de professionals. Kaders stellen en controleren is het enige wat we moeten doen. Wat je daarboven zelf aan kennis en kunde meebrengt is meegenomen."

"Maar dat is achterover leunen", zegt iemand.

"Nee, juist niet. Kom dan zelf met iets, benut het dualisme!"

#### *Informatiehaalplicht*

Een ander herinnert zijn collega's eraan dat het college een informatieplicht heeft. Maar raadsleden hebben een informatie-haalplicht, vindt zij. "Benader dus die ambtenaar, ga op onderzoek uit op internet." Volgens haar gebeurt dit te weinig en dat heeft te maken met cultuur: "Informatie geven is delen van de macht. Dat wil niet iedereen, ervaar ik soms. Toch: als je met een paar collega's samen komt, doen ze het wel."

#### *Het 'spelletje'*

Iemand die al lang in de raad zit, zegt het 'spelletje' inmiddels te kennen. Of je nu in een grote of kleine gemeente zit, de context en de sfeer zijn belangrijk, zegt hij. "Als het spel verkeerd gespeeld wordt, dan voert de tegenstelling coalitie-oppositie de boventoon. Het gaat er om met elkaar een betere stad of dorp te maken. In een goede sfeer en die ontstaat door met elkaar samen te werken. Discussietechnieken leren helpt ook. Maar je hebt er die zich eraan onttrekken. Dat zijn opportunisten. Maar de meesten zijn idealisten. Zie het raadswerk dus als een spel. Als je het goed speelt en in dialoog blijft, dan kom je verder."

"Het spel krijgt meer smoel als je niet meer op de persoon speelt maar op de inhoud", vult een collega aan.

Een ander stelt er zijn negatieve ervaring tegenover. "De deals zijn al gesloten. Dat vrije spel van u komt niet van de grond doordat we het dualisme niet goed invullen. Daardoor ontstaat er ook geen goede dialoog."

"Ja", beaamt het raadslid/Euregioraadslid. "Het dualisme is mislukt. Collegeleden vergeten het, alles wordt dichtgetimmerd en dat haalt de spanning en creativiteit weg om andere werkwijzen te bedenken." Hij geeft een leestip: 'Tegen de Verkiezingen' van David van Reybrouck aan, waar veel inspiratie uit te halen is.

#### **Hoe reageren raadsleden als ze op campagne zijn op vragen van burgers?**

De gespreksleider weet nog uit zijn tijd als ambtenaar dat raadsleden die de stukken niet van a tot z lezen maar wel scherpe vragen stelden aan het college, het hem knap lastig konden maken: hij moest de

beantwoording voorbereiden. Als de deelnemers straks op verkiezingscampagne gaan, hoe gaan ze dan om met vragen van mensen op markt over allerlei details, terwijl ze zich zelf tot de grote lijnen beperken?

De reacties zijn uiteenlopend. Een raadslid zegt: "Ik wacht echt niet totdat we weer op de markt staan. Wij gaan al jaren regelmatig langs scholen, ondernemersverenigingen, maatschappelijke organisaties. Dan heb je je informatie zo bij elkaar. Mijn ervaring is dat burgers echt niet verwachten dat ik meteen alles weet. Ik erken het gewoon, zeg dat ik het ga uitzoeken en mijn antwoord zal mailen."

Het raadslid/Euregioraadslid adviseert gebruik te maken van de kennis in het veld. Daarvoor is het nodig dat je zichtbaar bent in de samenleving. "Dan ben je makkelijker bereikbaar." Zelf is hij selectief, hij kiest zijn bijeenkomsten en toetst de relevantie ervan aan 'wat hij ermee kan voor het totale verhaal' van zijn raadswerk. Iemand anders zoekt in situaties 'op de markt' naar het belang dat achter bijvoorbeeld de klacht of ontevredenheid zit. "Dan kom je in dialoog, terwijl je je tegelijkertijd niet mee laat slepen. Daar moeten we veel zelfbewuster in worden."

### *Ontwikkelen van de raad als collectief*

Hoe zit het in de raden van de deelnemers in Ommen met het ontwikkelen van nieuwe manieren om het collectieve van de raad vorm te geven? Denk aan bijvoorbeeld raadsakkoorden, in interactie met de bevolking. Het is iets waarover je al vóór de verkiezingen moet nadenken, vindt een griffier. Een raadslid vertelt dat haar partij een keer een puur inhoudelijk amendement tegen de coalitie had ingediend. De raad stemde unaniem vóór, terwijl we er eigenlijk geen fiducia in hadden. De wethouder was er niet blij mee maar moest het natuurlijk wel uitvoeren."

### *Ervaringen op inspreekmomenten*

Daarna kwamen een paar ervaringen met inwoners op inspreekmomenten naar voren, zoals:

- Insprekers met veel kennis over het onderwerp. Die halen de raad op dat punt soms in. Ze erkennen ons dan niet meer als hoogste orgaan. Daar moeten wij als raadsleden tegenover stellen dat wij ook andere belangen meewegen, belangen waar die insprekers minder oog voor hebben.
- Mensen die met verbaal geweld hun mening naar voren brengen. Tegenover hen moet je je rug recht houden. Ik zeg dan bijvoorbeeld: 'Ik hoor wat u zegt, maar het is aan ons om een besluit te nemen.' Als je maar goed het waarom uitlegt en wat het algemeen belang is.
- Verbaal geweld sterkt mij juist om de andere kant (waar de ruwe inspreker niet voor gekomen is) gedegen naar voren te brengen. Dat vereist moed en je loopt misschien risico. Maar je zit er toch om het algemeen belang te dienen? Je moet in geen geval in gelijke taal terugpraten. Dan neem je het volksvertegenwoordigerschap te letterlijk. En vereng het ook niet tot de 'stoeprandkwestie'.
- Wij delen dergelijke ervaringen met elkaar en dat werkt steunend.

### **Tussentijdse reactie van Bas Denters, bestuurskundige aan de Universiteit Twente**

"Zover de ruimte er is kun je niet open genoeg zijn om over lastige zaken, zoals de vestiging van asielzoekers, te beginnen, helder en duidelijk: 'Wij als gemeenschap moeten hier samen uit komen, hoe doen we dat het beste?' Maar doorgaans wordt er een blauwdruk gepresenteerd, waar mensen met weinig enthousiasme op reageren of waartegen ze zelfs te hoop lopen. Dan wordt het 'bestuurders tegen inwoners' en is je kans op een gesprek verkeken. De dwang vanuit het Rijk bij de opvang van asielzoekers was niet ideaal. Maar dat neemt niet weg dat je binnen dat gegeven als gemeenschap je eigen oplossing kunt zoeken. Dan wordt de toon van het debat een andere."

### **De pers en sociale media**

Hoe onderhouden de deelnemers de contacten met de pers? In een tijd waarin journalisten in de raadszaal geen vanzelfsprekendheid meer zijn en de artikelen over de raadsvergaderingen te wensen over laten? En hoe gaan ze om met sociale media?

Contacten met de pers moet je sowieso hebben, vindt men. Je moet alleen goed met je fractie afstemmen wat de pers meedeelt. Je kunt dan meteen goed zichtbaar zijn. En je moet ook iets brengen, niet alleen vragen. Het raadslid/Euregiraadslid heeft positieve ervaringen met die aanpak.

Enkele verspreide ervaringen met de pers en sociale media:

- Wij vullen de leemte op met persberichten, die het 'lokale suffertje' vrijwel letterlijk overneemt.
- De krant belicht vaak een ander aspect van het onderwerp dan ik had gewild.
- De journalist van Tubantia wil wel voor 22.00 uur uitsluitel, zodat hij het mee kan nemen in de krant van de volgende dag. Verder komt het ook voor dat journalisten van te voren iets schrijven waardoor je 's avonds raadvragen krijgt en de vergadering anders verloopt.
- Als je afgaat op de vaak ongenueanceerde koppen en berichten, lijkt het wel of ze je onderuit willen halen.
- Een griffier over twitteren tijdens de raad: Ik vind het vaak niet juist, maar het is niet in de hand te houden.

## **BAS DENTERS OVER DE RAAD – GESPREK OVER HET VERGROTEN VAN HET AANZIEN VAN DE RAAD**

### **Bas Denters**

Prof. dr. Bas Denters, bestuurskundige aan de Universiteit Twente, moest tijdens de discussie erg denken aan een van zijn voorgangers uit vroeger tijden: Gerrit van Poelje (1884-1976). Van Poelje werkte zijn hele loopbaan in het openbaar bestuur, was buitengewoon-hoogleraar bestuurswetenschappen en schreef meerdere boeken, waaronder een standaardwerk over het gemeenterecht (1930). "Van Poelje zei: 'De gemeenteraad achterhaalt zichzelf over niet al te lange tijd'. Hij constateerde toen al dat de raad steeds meer klem zou komen te zitten tussen het professionele bestuur en een steeds mondiger wordende bevolking", aldus Denters.

### *Raad, richt je op je specifieke deskundigheid: voelhorens in de samenleving*

Diezelfde klem komt ook in de discussie naar voren, merkt Denters op. Hij vindt dat je het debat in het juiste perspectief moet plaatsen: "Raadsleden hoeven niet het werk van het college over te doen. De bureaucratische competenties zitten in het stadhuis en bij de ingehuurde consultants. Als raad heb je de specifieke deskundigheid, kennis van de leefwereld van de burgers en hoe je daar aansluiting bij vindt. Raadsleden zijn amateurs met voelhorens in samenleving. Laat je daarop voorstaan, en ga niet wedijveren met college of ambtenarij, maar stel de vragen waar de bureaucratie zich ongemakkelijk bij voelt. Het vertegenwoordigen van de belangen van de inwoners is een collectieve verantwoordelijkheid van de raad als geheel. Ieder heeft daarbij een eigen invalshoek en contacten met bepaalde segmenten van de lokale samenleving. Al die geluiden moeten worden gehoord en in de besluitvorming meegewogen. Het college moet zich bewust zijn van de waarde van deze specifieke deskundigheid van de raad. Het is een input die de eigen ambtelijke specialisten niet kunnen leveren."

### *Hoe kan de raad die voelhorens in de samenleving beter benutten?*

Denters ziet raadsleden zoeken naar manieren om uit de klem te komen en hun rol waar te maken. Hoe kan de raad die voelhorens in de samenleving beter benutten? Denters – nu partijloos – was zelf bestuurslid van een politieke partij, in de jaren 70 en 80. Toen al werden politieke partijen steeds minder een platform van politiek debat. Hij vindt dat raadsleden moeten zoeken naar nieuwe vormen om dat debat te voeren. Zoals het eerder genoemde Ommer Podium. Hij noemt zelf nog 'Borne 2030', een toekomstvisie die in dialoog met de samenleving is geformuleerd. Het proces begon in maart 2010 met het vaststellen van onder andere de proceskaders. Daarna was er een startbijeenkomst met vertegenwoordigingen uit de Bornse samenleving. Daarna volgden drie fasen: de regiegroep maakte vier scenario's, iedereen boven de 15 jaar mocht zich in een burgerraadpleging hierover uitspreken. Het winnende scenario werd uitgewerkt en later vastgesteld in de raad (september 2011), die deze visie vervolgens gebruikte als oriëntatiekader bij de kaderstelling en controle. "We vinden de lokale democratie nu opnieuw uit", besluit Denters. "De ervaringen overziend, ben ik er overwegend positief over. En de negatieve ervaringen: daar moeten we van leren en er ons voordeel mee doen."

### Gesprek over het vergroten van het aanzien van de raad

Het betoog van Denters roept bij de deelnemers vragen op over de rol van de raad bij de diverse nieuwe vormen van lokale democratie. Denters doet daarom geregeld mee aan het gesprek over de vraag wat er nu helpt om het aanzien van de raad te vergroten. Samengevat komen ze uit op een wisselwerking tussen raad, college plus ambtenarenapparaat en samenleving, die procedureel goed en fair is.

#### *Verschuiving rol van de raad: meer procedureel*

Een van de eerste reacties is van een raadslid uit Ommen. Ze vertelt over een inspiratiedocument, het 'Ommer Motief 2030, Houvast voor toekomst.' Het document is de neerslag van gesprekken waarin inwoners en ondernemers konden aangeven hoe ze de toekomst zagen, wat ze als taken van de gemeente beschouwen en wat zelf zouden kunnen oppakken. Waar zit hierbij nu de verschuiving in de rol van de raad?

Volgens Bas Denters wordt de rol van de raad meer procedureel. De raad moet zich daarbij, aan de voorkant, bij het kaders stellen, helder zijn. Als men burgers om een inbreng vraagt dan moet je aangeven wat je daar als raad en bestuur vervolgens mee doet: is de inbreng louter een advies, of neemt de raad het over mits men zich aan bepaalde voorwaarden houdt? Die voorwaarden kunnen procedureel zijn (iedereen moet hebben kunnen meepraten) of inhoudelijk (het mag niet meer kosten dan een bepaald bedrag of het mag geen overlast veroorzaken). De raad kan ook borgen dat de uitkomsten beargumenteerd worden teruggekoppeld aan de mensen. Ook bij NIMBY-achtige zaken, waarbij je bijvoorbeeld ook een 'fairness-regel' kunt hanteren: "Maak aan inwoners duidelijk dat iedere buurt/wijk zijn portie ongemak krijgt, en dat bestuur en buurt samen proberen het zo te aan te pakken dat zij met de betrokken bewoners praten over de manier waarop ze dat ongemak het beste kunnen inpassen. Dat zijn spelregels die je als raad kunt afspreken", aldus Denters.

#### *Ideaalbeeld*

Het vergt wel de nodige moed, zo merkt iemand op. En het is bovendien een ideaalbeeld, vindt een ander: "Het ideaal van 'de som is meer dan het geheel der delen'. Maar de werkelijkheid is platter. Komt de nadruk dan op het woordje som of op delen te liggen? Dat wil wel eens verschillen per onderwerp. Lokaal is vaak het optreden van poppetjes dominant. De maatschappij verandert. En als we zo doorgaan met op de oude manier vergaderen en zenden, dan is de raad een sterfhuis. Daar zij we wel van doordrongen. We moeten dus moderniseren en onze boodschap niet alleen in de zaaltjes maar ook in de geëigende media uitdragen."

Denters beaamt het, het is een ideaalbeeld. "Democratie in zijn volle omvang zullen we in dit ondermaanse nooit kunnen bereiken. Maar we kunnen het wel proberen! Wetend dat we zullen falen. En dat is geen excuus om het niet te proberen."

Hij adviseert om vooral verschillende kanalen en nieuwe methoden – iedere methode op zich kent zo zijn eenzijdigheden – en bereik zo zoveel mogelijk inwoners, ook jongeren. "En vergeet ook het persoonlijke contact niet, dat is toch de meest effectieve vorm van communicatie."

En dan de kaderstelling: dat betekent volgens Denters een andere manier van werken voor de raad, maar ook voor het college en de ambtenarij. "Zij hebben ook een verantwoordelijkheid, maar ze vergeten nogal eens de raad erbij te betrekken als zij in gesprek gaan met de samenleving. Vervolgens verwachten ze dat hun voorstel, eenmaal in de raad op de agenda, alleen maar bijval zal oogsten. Vanuit de gezamenlijkheid van het lokale bestuur kan men zich dat niet permitteren. Wees dus alert, raadsleden!"

#### *Ervaringen en tips voor meer aanzien*

De gespreksleider vraagt naar positieve ervaringen uit de praktijk en tips voor meer aanzien. Men noemt:

- De raad moet er aan de voorkant al bij zijn. Dan kom je ook bij de burger. Wij volgen een drietrapsraket: 1) een open podium over een onderwerp, 2) de raad gaat erover praten 3) het college werkt het uit. Bij ons werkt-ie best. Het is leuk. Bij onderwerpen waar je aan de voorkant niet bij betrokken bent, zoals een asielzoekerscentrum, is het moeilijk.

- In Coevorden zoeken wij het in vernieuwing van onze kaderstellende rol vooraf. Dat is best lastig. Want veel raadsleden houden hun kruit droog totdat ze het voorstel van het college krijgen. We laten nu burgers het ouderenbeleid mede bepalen. Het college volgt dat. In de besluitvorming is het beleid bij wijze van spreken een hamerstuk omdat het op de goede manier tot stand is gekomen. Het dringt nu ook door tot het ambtelijk apparaat. Dat zien we aan de startnotities. Die gaan nu meer over het proces.
- Een griffier waarschuwt dat je het zo nooit voor alle beleidsterreinen kunt doen, qua tijd. Je moet dus kiezen. De raad mag van de griffie vragen dat de stukken, voordat ze naar de raad gaan, zijn beoordeeld op hoe ze tot stand zijn gekomen. 'We hebben met buurt overlegd' is te mager.

*Spanning tussen enerzijds collegeprogramma's en verkiezingsprogramma's, en anderzijds kaders van de raad o.b.v. uitwisseling met samenleving en actualiteit*

De zestiger die nog niet zo lang in de raad zit, brengt een nieuw vraagstuk in. Hoe verhoudt zich het collegeprogramma tot het bijsturen door de raad? Hij zegt: "Als je in de coalitie komt, kun je tijdens de rit kijken of je dat collegeprogramma kunt bijsturen. Maar daarnaast kun je als raad je eigen raadsprogramma maken, samen met burgers. Maar hoe je dat in de begroting mee kunt krijgen, is nog de vraag. Je bent voor de lopende periode namelijk te laat. Je moet het doorschuiven naar de volgende."

Een ander vult zijn betoog aan met de opmerking dat je daarnaast als raad het college ook iets wilt meegeven om aan te werken. Maar dan zonder dat je elke keer weer iets anders vraagt van het college.

Denters herkent het probleem: "Verkiezingsprogramma's zijn sneller achterhaald door de tijd, zie decentralisaties, de immigratiecrisis. Je moet je dus met open vizier afvragen waarom we die programma's maken. De burger vraagt van de raad en van het college een open vizier en flexibiliteit. Overigens: Borne 2030 was niet opgenomen in het collegeprogramma/beginselprogramma."

*Boodschap voor 'Den Haag'*

Wat hebben raadsleden nodig aan ondersteuning van 'Den Haag': de wetgever, de VNG?

- Stel een integriteitstoets voor raadsleden in. Dit i.v.m. de toenemende invloed van de onderwereld.
- Betere vergoeding en rechtekken van de ongelijkheid in scholingsvoorzieningen. Er is nu een te groot verschil tussen landelijke en lokale partijen.
- Stimuleren van het raadswerk, door betere beloning en privileges om actief te zijn in de lokale politiek.
- Griffier: geef ons handvatten voor vernieuwing van de besluitvorming. Die is sinds 1980 nog precies hetzelfde, terwijl de samenleving enorm is veranderd.

*Advies van Denters: wees een bruggenbouwer*

Denters heeft nog een advies, op basis van een onderzoek waarbij hij 500 burgers vroeg wat zij verwachten van raadsleden. Denters: "Ze vonden dat raadsleden fungeren als democratische bruggenbouwers binnen het gemeentelijke bestuur. Zorg dus dat je als raad de kanalen scheidt om die speciale functie te kunnen vervullen. Denk ook na hoe je burgers een stem kunt geven in de regionalisering, bijvoorbeeld over een onderwerp als de economische toekomst van de Achterhoek. Vind een vorm om die regionale processen aan te sturen."

Tot slot: de burger is kritisch maar ook dankbaar, blijkt uit ander onderzoek. "Van de bevolking vindt 60% dat raadsleden voldoende functioneren: een zesje. Samengevat: het raadswerk is *a dirty job that needs to be done.*"

De gespreksleider tipt de aanwezigen nog op de dag van de lokale democratie op 17 november, in Nieuwegein. Hij wenst iedereen succes: "*Keep up the dirty work!*"



## Deel III: Deelnemerslijsten

22 juni, Capelle aan den IJssel				
Aanwezigen				
Mark	den	Boer	Raadslid	Molenwaard
Liesbeth		Hartog	raadsadviseur communicatie	Krimpenerwaard
Pieter		Holkamp	Raadslid	Capelle aan den IJssel
Arnold	de	Man	Raadslid	Strijen
Marianne		Metz	raadsadviseur	Krimpenerwaard
Thea	de	Mik	Griffier	Capelle aan den IJssel
Bram		Oostdijk	Griffier	Cromstrijen
Jan		Oosterkamp	Raadslid	Strijen
Gregor		Rensen	Burgemeester	Brielle
Paulien		Rijsdijk-Mudde	Raadslid	Strijen
Jan Willem		Schotel	Raadslid	Zoetermeer
Leo		Stehouwer	Raadslid	Cromstrijen
Leo	van	Steijn	Griffier	Brielle
Sybrén	van der	Velden	Raadslid	Wijk bij Duurstede
Karin		Weemhoff	Burgerraadslid	Capelle aan den IJssel
Afmeldingen				
Ton		Büchner	Raadslid	Oude IJsselstreek
Leon		Erwich	Raadslid	Lansingerland
Frans		Hoogendijk	Raadslid	Vlaardingen
Karin		Kayadoe	Raadslid	Ridderkerk
Petra	van	Nes- de Man	Raadslid	Ridderkerk
Saskia		Oudshoorn	Raadslid	Krimpen aan den ijssel
Wim		Voeten	Griffier	Etten-Leur
Loes	Van	Wetten	Raadslid	Korendijk
Chrysto		Wormskamp	Raadslid	Oude IJsselstreek
3 juli, Goirle				
Aanwezigen				
Jos		Abrahams	Raadslid	Hilvarenbeek
Gon		Boers	Raadslid	Hilvarenbeek
Roel		Bouwman	Raadslid	Sint-Michielsgestel
Pieter	de	Bruijn	Raadslid	Gilze en Rijen
Gerhard		Brunsveld	Bestuurssecretaris	Raadslid.Nu
Pernell		Criens	Raadslid	Goirle
Cees	Van	Dijk	Raadslid	Tilburg
Ton		Dijkmans	Raadslid	Cranendonck
Carinne		Elion-Valter	Raadslid	Bergen op Zoom
Liselotte		Franssen	Raadslid	Goirle
Erik		Groothoff	Raadslid	Nuenen
Margret		Hesselmans	Raadslid	Hilvarenbeek
Gosse		Hiemstra	Raadslid	Littenseradoel
Cees	van	Hoof	Raadslid	Hilvarenbeek
Maarten		Hooijmaijers	Raadslid	Oosterhout
Cees		Huijssoon	Raadslid	Moerdijk
Bart	van de	Hulsbeek	Raadslid	Sint-Michielsgestel
Maarten	van der	Hulst	Raadslid	Geldermalsen (West

				Betuwe)
Twan		Jansen	Raadslid	Bergeijk
Sjoerd		Jaspers	Communicatieadviseur	Goirle
Cees	de	Jong	Raadslid	Baarle-Nassau
Henk		Klösters	Raadslid	Vught
H.		Kranen	Raadslid	Nuene
Ger		Laheij	Burgerlid	Moerdijk
Marloes		Laurensen	Griffier	Nuene
Iwan		Luijendijk	Raadslid	Valkenswaard
Jozef	van der	Maas	Raadslid	Hilvarenbeek
Militza		Maduro	plv. griffier	Openbaar Lichaam Sint Eustatius
Jim		Mollet	Raadslid	Koggenland
Mark	van	Oosterwijk	Raadslid	Goirle
Ryan		Palmen	Burgemeester	Hilvarenbeek
Frank	van	Raak	Raadslid	Alphen-Chaam
Frank		Smit	Raadslid	Bergeijk
Jochem		Spoorendonk	Raadslid	Grave
Johan		Swaans	Raadslid	Goirle
Bianca		Taapken	Raadslid	Oisterwijk
Ricus		Tiekstra	Griffier	Moerdijk
Wim	in 't	Veld	Raadslid	Alphen-Chaam
Floor		Vermeulen	Griffier	Vlissingen
Wim		Voeten	Griffier	Etten-Leur
Han		Vonk	Raadslid	Heusden
Laurens	van	Vorst	Raadslid	Meerijstad
Godfried		Wasser	Griffier	Veldhoven
Ron		Waverijn	Griffier	Veere
Berry	van 't	Westeinde	Griffier	Goirle
Nelleke	van	Wijk	Griffier	Oisterwijk
Marianne	De	Wild	Raadslid	Heusden
Hanneke		Willemstein	Raadslid	Alphen-Chaam
Marcel		Zoontjens	Raadslid	Hilvarenbeek
Loes	Van	Zwieten	Raadslid	Drimmelen
<b>6 juli, Heerenveen</b>				
Aanwezigen				
Tom		Bakker	Raadslid	Dantumadiel
Mirjam	van	Bergen	Griffier	Ooststellingwerf
Godfried		Didden	Raadslid	Sudwest Fryslan
Henk		Dongstra	Raadslid	Ooststellingwerf
Govert		Geldof	Raadslid	Franekeradeel
Jan		Harmsma	Raadslid	Opsterland
Gosse		Hiemstra	Raadslid	Littenseradiel
Fimke		Hijkema	Griffier	Littenseradiel
Sytze		Holtrop	Raadslid	De Fryske Marren
Jolien		Houtman	Griffier	Nieuwegein
Gert-Jan	van	Ingen	Raadslid	Buren (Bij Tiel)
Ine		Jansen	Griffier	Heerenveen
Peter	de	Jonge	Burgemeester	Hoogezand-Sappemeer
Hans		Kasternans	Griffier	Grootegast/Vlagtwedde

Ton		Mulder	Raadslid	Weststellingwerf
Dinie		Mulder	Raadslid	Smallingerland
Roelof		Offringa	Raadslid	Heerenveen
Harry		Oosterman	Burgemeester	Ooststellingwerf
Marcel	van	Opzeeland	Raadslid	Opsterland
Anton		Pieters	Raadslid	Smallingerland
Marlene		Postma	Raadslid	Gemeente Weststellingwerf
Wim		Stapel	Raadslid	Steenwijkerland
Teun		Stoker	Raadslid	Weststellingwerf
Jochem Jan		Zijlstra	Raadslid	Menameradiel
<b>11 juli, Amstelveen</b>				
Aanwezigen				
Henk		Bouwmans	Directeur	Raadslid.Nu
Rob		Ellermeijer	Raadslid	Amstelveen
Ferry	van	Groeningen	Raadslid	Amstelveen
Jacqueline		Hocker	Raadslid	Amstelveen
M.		Hoek	Raadslid	Koggenland
Jan		Houtenbos	Raadslid	Bergen (NH)
Olaf	van	Kolck	Griffier	Aalsmeer
Martin		Kortekaas	Raadslid	Amstelveen
Jim		Mollet	Raadslid	Koggenland
Karin	Van der	Pas	Griffier	Kaag en Braassem
Rik		Rolleman	Raadslid	Aalsmeer
Gert Jan		Slump	Raadslid	Amstelveen
Vivianne		Smit	oud Raadslid	aalsmeer
Jacqueline		Solleveld olthof	Burger raadslid	Amstelveen
Cor		Spinhoven	Raadslid	Amstelveen
Maurits	van	Tol	Raadslid	Bloemendaal
Liesbeth		van Heezik	Griffier	Zeewolde
Marina	Van der	Velde-Menting	Burgemeester	Kaag en Braassem
Anne-Mieke	Van der	Vet	Raadslid	Amstelveen
Liesbeth		Vlietstra-Wouterse	Raadslid	Hollands Kroon
Geerten		Waling	wetenschapper	
Vivian		Smit	Onderzoeker	
Marnix		Philips	Griffier	Amstelveen
Frank		Speel	Programma Lokale Democratie	
Mirjam	in 't	Veld	Burgemeester	Amstelveen
Afwezigen				
Wilma		Alink-scheltema	Raadslid	Aalsmeer
Nahid		Aoulad Bouchta	Raadslid	Uithoorn
Moussa		Aynan	Raadslid	Haarlem
Harry	van den	Bergh	Raadslid	Amstelveen
Ron	de	Haan	Raadslid	Castricum
Gudy	van den	Hogen	Raadslid	Edam-Volendam
Henk	van der	Meulen	Griffier	Kampen
Annemiek		Paping	Raadslid	Bergen NH
Fred		Schenk	Raadslid	Bunnik
Kees		Sietsema	Raadslid	Edam-Volendam

Balth	de	Winter	Griffier	Leerdam
<b>7 september, Heumen</b>				
Aanwezigen				
Cybelle		Abell	Griffier	Rhenen
Robert		Bosch	Raadslid	Voorst
Han		Braam	Raadslid	Culemborg
Jo		Coerwinkel	Raadslid	Berg en Dal
Joyce	le	Comte	Griffier	Renkum
Ad		Coppens	Fractiemedewerker	Heumen
Freek		Diersen	Raadslid	Aalten
Asje	van	Dijk	Burgemeester	Barneveld
Rieks		Dikkers	Raadslid	Heumen
Susan		Doorenbos	Raadslid	Mook en Middelaar
Jack	van der	Dussen	Raadslid	Bernheze
Hans	de	Goede	Raadslid	Epe
Paul	ten	Haaf	Raadslid	Beuningen
Genevieve	van	Helden	Geïnteresseerde	Tilburg
Henk	van	Heusden	Raadslid	Geldermalsen
Annemarie	van der	Houwen	Commissielid	Bronckhorst
Ria		Jansen-Vullers	Raadslid	Wijchen
François		Jongen	Raadslid	Mook en Middelaar
Dorien	van der	Kamp	Griffier	Westervoort
Johan	de	Kievit	Raadslid	Wijchen
Ad	de	Kort	Raadslid	Sint Anthonis
Tine		Kuiper	Commissielid	Wijchen
Marcel		Leferink	Raadslid	Bronckhorst
Rob		Martinus	Raadslid	Beuningen
Michael		Mekel	Adviseur Rob	Rob
Theo		Noy	Raadslid	Heumen
Zainab		Osman	Raadslid	Wijchen
Martien		Pardoel	Raadslid	Druten
Ben		Peters	Raadslid	Grave
Tony		Peters-Duits	Raadslid	Beuningen
Jan Jaap		Rochat	Griffier en Vught	Zundert en Vught
Wil		Scheepens	Griffier	Ambulant
Dini		Uitdehaag	Raadslid	Druten
Jules	van der	Vliet	Griffie	Tiel
Rona		Vree	Raadslid	Berg en Dal
<b>26 september, Ommen</b>				
Aanwezigen				
Alice		Makkinga	Raadslid	Ommen
Alwin		Mussche	Raadslid	Staphorst
André		Bus	Raadslid	Steenwijkerland
Anja		Cats-Schoenmakers	Raadslid	Haaksbergen
Arie		Mentink	Raadslid	Dinkelland
Arthur	ten	Have	Griffier	Zwolle
Bé		Veen	Raadslid	Staphorst
Ben	nee	Litjens	Raadslid	Grave
Bram		Donkers	Raadslid	Borne
Dick		Remmers	Raadslid	Ommen

Dolf		Warris	Raadslid	Oss
Freek		Diersen	Raadslid	Aalten
Gertjan		Zuur	Raadslid	Coevorden
Gert-Jan		Fokkema	Griffier	Meppel
Hans		Odink	Raadslid	Hardenberg
Jan		Schokker	Raadslid	Raalte
Jan		Spijkerboer	Raadslid	Epe
Maaike		Rodel	Raadslid	Oldenzaal
Margreet		Bosma	Raadslid	Zwartewaterland
Mark		Turksma	Raadslid	De Wolden
Ralph		Kronieger	Raadslid	Olst-Wijhe
René		Tenkink	Griffier	Ommen
Richard	de	Ruiter	Raadslid	Ommen
Rik		Pape	Raadslid	Twenterand
Ruben		Middag	Steunfractielid	Hellendoorn
Sake-Christiaan		Stelpstra	Raadslid	Hardenberg
Vincent		Smit	Griffier	Epe
Frank		Droste	Griffier	Hardenberg