

Lokale democratie

Door Carsten Zwaaneveld

D66 is opgericht om democratie dichterbij mensen te brengen. Wij willen dat mensen het recht hebben om zelf te kiezen wie hen bestuurt en zoveel mogelijk invloed hebben op het gevoerde beleid. Dat geldt voor de landelijke politiek, maar ook voor de gemeente.

Lang was de gemeente groot genoeg om de voorkomende taken op te pakken en klein genoeg zodat men elkaar en het bestuur kende. Dat is veranderd. Het aantal gemeenten is sterk gedaald de afgelopen decennia. Van de gemeente als een kleine gemeenschap met een behapbaar aantal taken is weinig meer over. Veel gemeenten zijn opgeschaald, allen hebben vele nieuwe taken gekregen. Het is nog steeds de dichtstbijzijnde bestuurslaag, maar staat lang niet altijd meer om de hoek. Wie kent nog een raadslid of wethouder, of weet zijn weg te vinden naar het juiste loket? Dat betekent meer dan we soms beseffen. En zeker ons als D66'ers; leden van de partij die zich traditioneel het meest bekommert om het functioneren van het democratisch (en bestuurlijk) bestel.

Dit paper schetst 3 thema's die spelen rondom het openbaar bestuur op lokaal niveau en stelt daarbij vragen die aanzetten tot denken: hoe willen wij dat in onze gemeente de komende vier jaar gaan doen? Dat gaat allereerst over macht en tegenmacht. Vervolgens over hoe we samen de gemeente vorm geven. En als laatste: hoe kun je grip op de regio krijgen? Nog los van eventuele besluiten en voornemens in de loop van 2021 op landelijk niveau naar aanleiding van de Tweede Kamerverkiezingen en kabinetsformatie, kun je met deze drie pijlers al een heel eind komen.

Macht en tegenmacht

De afgelopen jaren zijn er veel waarschuwendende berichten geweest over het openbaar bestuur. Ondernijning, invloed van de onderwereld, corruptie, belangenverstrengeling. Het kwam allemaal voor. Gelukkig zijn het in bijna alle gevallen incidenten, maar het vereist wel waakzaamheid. Zeker vanuit D66 mag verwacht worden dat wij scherp letten op de integriteit van het openbaar bestuur en de kwaliteit van de besluitvorming. Macht en tegenmacht ('checks en balances') staan daarin centraal. Net als duidelijke afspraken over wat er moet gebeuren wanneer er toch een lastige situatie ontstaat. Er zijn veel verschillende instrumenten en manieren om daarmee aan de slag te gaan.

Hieronder staan enkele vragen die je jezelf kunt stellen om aandachtspunten voor jouw gemeente te ontdekken.

- Is er een volwaardige lokale rekenkamer met voldoende financiële middelen? Mogen zij samenwerkingsverbanden onderzoeken?
- Wanneer is de gedragscode integriteit voor het laatst herzien? Worden integriteit en omgangsvormen bijvoorbeeld jaarlijks in een debat besproken?

- Zijn er duidelijke afspraken of een protocol voor wat te doen bij bedreiging, intimidatie en andere ondermijningspogingen tegen bestuurders, politici en ambtenaren? Opdat dit vanuit veiligheid en bescherming gezien wordt in plaats van mogelijk politiek wordt?
- Hoe toegankelijk is het werk van de gemeenteraad voor inwoners? Is er een goede live video-verbinding van vergaderingen? Zijn de agenda, stukken en verslagen goed te vinden en worden deze actief openbaar gemaakt?
- Is er al veel lokale pers die helpt een goede dialoog op gang te brengen en controle vanuit inwoners op het bestuur uit te oefenen?
- Heeft de gemeenteraad goede ondersteuning, bijvoorbeeld vanuit de griffie en/of fractiemedewerkers? . Dit biedt raadsleden de kans om zelf de gemeente in te gaan en goed kader te stellen, te controleren en initiatief te nemen.

Samen zijn we de gemeente

Voor elke duizend inwoners zijn er ook duizend verschillende manieren om mee te willen en kunnen doen. Overal zijn zichtbare en onzichtbare scheidslijnen. Het is aan D66 om ervoor te zorgen dat zowel iedereen gehoord wordt, een stem heeft, we niemand laten vallen – als dat er tijdig en goed bestuurd wordt. Door zonder het voortrekken van de een of ander toch te luisteren en daarnaar handelen.

Spil in het web hierbij is de gemeenteraad. Als gekozen volksvertegenwoordiging staan zij, ook grondwettelijk, aan het hoofd van de gemeente. Zij controleren het dagelijks bestuur, stellen kaders – maar leggen ook de verbinding met de inwoners. Het uitvoeren van deze taken wordt voor raadsleden en de raad als geheel steeds lastiger. Aan de bovenkant zijn er er veel gedecentraliseerde taken waar feitelijk de regio over gaat of bijna geen autonome beleidsruimte is. Aan de onderkant trekken burgerinitiatieven en instrumenten voor directe democratie veel initiatief bij de raad weg. Waar kan de raad dan nog op sturen? Zeker als je weet dat raadsleden bijna allemaal aangeven minder tijd te hebben voor hun raadswerk dan ze zouden willen om het werk goed te doen – en vervolgens in de tijd die ze eraan besteden relatief veel in de papieren stukken en vergaderingen zitten. Ook colleges lopen er soms tegenaan dat ze voor nieuwe, gespecialiseerde taken, geen of te weinig ambtenaren hebben om het binnen de gemeente goed uit te kunnen voeren. Een onzekere raad of een onzeker college hebben als gevolg dat er wat afhoudend op initiatieven wordt gereageerd of dat het halverwege het proces alsnog misgaat.

Leidende vragen die je zelf kunt stellen:

- Welke directe democratie instrumenten heeft je gemeente? Uitdaagrecht (right to challenge)? Referendum? Burgerinitiatief? Overnamerecht? Hoe werken die? Hoe vaak worden ze gebruikt? Betrekken ze wie je wilt dat betrokken raken?

- Hoe worden politieke/maatschappelijke minderheden betrokken bij besluiten? Denk aan raadsakkoorden, wethouders gekoppeld aan oppositie-thema's e.d.
- Hoe krijgen inwoners een stem bij nieuw beleid? Alleen via traditionele inspraak, of wordt gezocht naar actievere vormen? Zoals bestemmingsplannen, herinrichting plein samen met inwoners te schrijven? Als een soort wikibeleid.
- Wat voor cultuur heerst er op het stadhuis en bij de uitvoeringsdiensten? 'Wij weten het' & 'past dit in het systeem?' – of is er ruimte (in regels en cultuur) voor wethouders en ambtenaren buiten het systeem te denken als dit helpt de oplossing te vinden?
- Hoe vaak staat je gemeente eigenlijk voor de rechter? Verliezen ze vaak, of hebben ze meestal gelijk? Een overheid die vaak verliest en doorprocedeert is vermoedelijk niet erg oplossingsgericht bezig.

Grip op de regio

Veel gemeenten zitten in tientallen samenwerkingsverbanden. Publiekrechtelijk. Privaatrechtelijk. Publiek-private samenwerkingsverbanden. Soms met een paar partners, soms met tientallen. Houd daar als kiezer, raadslid of politieke partij maar eens overzicht over. Vanuit het gedachtegoed van D66 is samenwerken op zichzelf geen probleem – maar dit moet wel verantwoord gebeuren. Als inwoner moet het voor je inspraak, de mate waarin je kan meesturen op beleid en de bezwaren die je eventueel kan maken niet uitmaken wie het waar uitvoert.

Vaak zie je echter dat het heel lastig is goede invloed op samenwerkingsverbanden uit te oefenen. Niet alleen voor inwoners, zelfs voor raadsleden. Een motie in één raad verandert vermoedelijk weinig. Daar krijgt de wethouder het schip niet mee van koers. Daarom moet je problemen vroeg signaleren en meer doen in de regionale samenwerking, ook vanuit de politiek en politieke partijen.

Belangrijke vragen hierbij:

- Wat zijn de meest zichtbare/kwetsbare samenwerkingsverbanden in jouw regio? Bijv. over afvalverwerking, openbaar vervoer of gespecialiseerde jeugdzorg. Als één afdeling/gemeente maak je daarin geen stem, maar als hetzelfde punt in heel de regio in je verkiezingsprogramma staat en onderdeel wordt van een collegeakkoord, kan je het veel makkelijker verwezenlijken.
- Als er privaatrechtelijke samenwerkingsverbanden zijn: nemen zij besluiten die direct van invloed zijn op het leven van inwoners? Zo ja, hoe is dan de rechtsbescherming geregeld? (Bezwaar en beroep aantekenen is dan niet vanzelfsprekend; openbaarheid en transparantie ook niet.)

- Als je gemeente voor een groot deel afhankelijk is van een centrumgemeente, het hele ambtenarenapparaat al samengevoegd is met een buurgemeente of op veel onderdelen met dezelfde handvol gemeenten samengewerkt wordt, is er een reden waarom dit zo geregeld is – of zou een herindeling beter zijn voor de democratische legitimatie en transparantie van besluitvorming?

Voor meer praktische handvatten bij het organiseren van de lokale democratie, hierbij nog enkele aanbevelingen om te lezen. In de handreiking 'Democratie van Nu'¹⁶ staan aanbevelingen van het inrichten van heldere participatie processen tot het organiseren van openbare hoorzittingen bij benoemingen en nog veel meer. Ook goed om te lezen is de Van Mierlo Stichting publicatie: 'De gekozen burgemeester, maar hoe?'¹⁷

¹⁶ Dit is een verdere uitwerking van de door het congres eerder aangenomen resolutie 'Democratie van Nu'. Voor de originele resolutie, zie: <https://d66.nl/wp-content/uploads/2020/07/Democratie-van-Nu-Aangenomen.pdf>, geraadpleegd 2 december 2020. Voor de lokale uitwerking, het meest relevant voor PPC's en VPC's, zie: <https://d66.nl/wp-content/uploads/2020/07/Handreiking-Democratie-van-Nu.pdf>, geraadpleegd 2 december 2020.

¹⁷ Zie: <https://vanmierlostichting.d66.nl/content/uploads/sites/296/2020/11/De-gekozen-burgemeester-maar-hoe.pdf>, geraadpleegd 2 december 2020