

Noties ontwikkeling lokale democratie

Noties uit “15,9 uur, de verbindende rol van het raadslid in een vitale democratie”, Raad voor het openbaar bestuur, april 2016.

Raadsleden wordt aangeraden meer volksvertegenwoordiger te zijn, een meer duurzame relatie met kiezers te ontwikkelen tussen verkiezingen en buiten politieke partijen, en zo hun gezag te vestigen en verbindingsen te leggen met en tussen burgers en maatschappelijke organisaties. Het moet daarbij voor de gemeenteraad duidelijk zijn wat zij wel en niet aan burgers wil overlaten, en de gemeenteraad moet daarin consistent zijn. Om teleurstelling bij burgers te voorkomen. Over deze rolafbakening moet de gemeenteraad transparant communiceren. Overmatige politisering wordt nadelig geacht voor het gezag van raadsleden. Partijpolitieke conflicten houden niet altijd rechtstreeks verband met de problemen van burgers en zij herkennen zich dan niet in de debatten van de gemeenteraad. Raadsleden moeten daarom hun opstelling in debatten meer vanuit extern perspectief bekijken. Daarbij helpt het je als raadslid te focussen op een sectoraal belang, een groepsbelang of een geografisch belang. Dit kan eraan bijdragen het als gemeenteraad met elkaar eens te worden en zo een effectieve rol te spelen in het besluitvormingsproces: *agree to disagree* is niet voldoende. Er is bewustzijn nodig dat je als raadsleden naast een eigen verantwoordelijkheid en voor de fractie ook een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid hebt voor het functioneren van de raad. Taakverdeling tussen fracties (bijvoorbeeld via het systeem van rapporteurs) kan daarbij helpen: het verlicht werkdruk en voorkomt onnodige politisering. De gemeenteraad moet bij het besluitvorming sowieso het proces behartigen binnen de context van democratische en rechtstatelijke waarborgen en het algemeen belang. Voor dit alles (raadsfocus en raadsorganisatie) wordt gemeenteraden geordende reflexie aangeraden: doen we de goede dingen en doen we ze goed?

Noties uit ‘Op weg naar meervoudige democratie’, Commissie Toekomstgericht lokaal bestuur van VNG/NGB (Commissie-Van de Donk), juni 2016.

De naar-binnen-gerichtheid van het politieke proces is door gemeentelijke dualisering niet tot stilstand gebracht. Er is een fundamentele en radicale versterking van het vermogen tot verbinding en consensusvorming nodig. Dat vergt nieuwe verworteling van de representatieve democratie, met een blik die breder is dan de politieke democratie: onze tijd vraagt meer dan ooit om nieuwe verbindingsen tussen politieke en steeds meer verschillende vormen van maatschappelijke democratie. Het lokaal bestuur moet de meervoudigheid van de democratische samenleving erkennen en daar ook naar handelen, uitnodigend en vernieuwend. Er moet principieel worden gekozen voor en wezenlijk geïnvesteerd in de representatieve democratie, niet tegengesteld aan maar wezenlijk complementair met vormen van participatieve democratie. Daarom is een radicale omslag nodig, op een ander speelveld, met andere rollen en werkwijzen. Met verscheidenheid binnen en tussen gemeenten, in taken, interbestuurlijke samenwerking en in democratische vormen: verscheidenheid als voorwaarde voor stabiliteit. Geopperd worden flexibiliteit in zittingsduur, grootte en werkwijze van de gemeenteraad naar eigen inzicht in de gemeente. Het adagium is: minder politiek en meer democratie. De rol van de burgemeester als initiator en verbinder neemt daardoor toe: de burgemeester wordt gezien als ankerpunt én contrapunt in de veranderlijke politiek-democratische constellatie.

Noties uit ‘Maatwerkdemocratie’, VNG-Denktank (Commissie-Ollongren), juni 2016.

De gemeenteraad als democratisch platform is in het geding. Gemeenteraden zijn niet meer de enige democratische scharnierpunten van gemeentelijke democratie, maar wel het kruispunt. Er is een duidelijke verbinding nodig tussen ontwikkelingen van toenemende bewonersinvloed en ontwikkelingsmogelijkheden voor de gemeenteraad. Raadsleden moeten kunnen doen waarvoor ze zijn gekozen: vertegenwoordigen en verbinden. Ook in het licht van de discussie

over taken en rollen van de gemeenteraad wordt daarom gepleit voor een compactere, kleinere gemeenteraad. Minder kan meer zijn. Een kleinere, beter ondersteunde gemeenteraad biedt meer kansen voor gemeenteraadsleden accenten te leggen op de buitenkant van het ambt. Een kleinere gemeenteraad moet vooral ook beter toegerust zijn op zijn taak met (nog) bekwaamere raadsleden. Daardoor wordt het voor de overheid mogelijk om kennis uit de samenleving beter te benutten en het soms eenzijdige karakter van overheidshandelen te doorbreken. Daarbij zijn duidelijke afspraken nodig over taken en rollen tussen gemeenteraad, college en inwoners gedurende de raadsperiode. Nu zit de onderlinge omgang van de raad en B&W nogal eens effectief beleid en een goede schakeling tussen burgers en bestuur in de weg. De rol van de gemeenteraad in relatie tot de andere gemeentelijke geledingen en de participerende inwoner moet bespreekbaar worden gemaakt. Een goed moment daarvoor is net na de gemeenteraadsverkiezingen. Bijvoorbeeld door het opknippen van het traditionele coalitieakkoord in twee delen. Het eerste deel is dan een procesakkoord en het tweede een beleidsakkoord. Het sluit aan op de maatwerkdemocratie in de eigen gemeente: burgers willen niet over alles in dezelfde intensiteit meepraten, maar verlangen inbreng, gehoor en mobilisatie op terreinen die voor hen van belang zijn. Een krachtige en vitale gemeenteraad laat daartoe ook ruimte voor de kracht van burgers. Die-democratie en democratie dóen liggen in elkaars verlengde. Een rol die de gemeenteraad heel goed op zich zou kunnen nemen is het leveren van een waarborg van voldoende diversiteit in de doe-democratie.

Noties uit 'Verkenning voor een democratieagenda',
DG Bestuur en Wonen BZK, november. 2016.

Er is sprake van toenemende fragmentatie in de (lokale) samenleving via grofweg drie groepen: een groep die zichzelf actief organiseert, een groep die meer afhankelijk is en een aanzienlijke (relatief stille) middengroep die de publieke zaak overwegend overlaat aan bestuurders en gekozen volksvertegenwoordigers. Zonder dat sprake is van crisis in de democratie, is er wel alle reden om nog eens goed te kijken naar de representatie en responsiviteit in onze democratische rechtsstaat. Het systeem van politieke representatie zou meer rekening moeten houden met de dynamische reacties van de samenleving. Een kernvraag is hoe 'tegengeluid' gepositioneerd wordt, hoe 'tegenstemmen' vruchtbaar zijn te verbinden met het proces van politieke besluitvorming binnen de representatieve democratie. We moeten onszelf de vraag stellen in hoeverre het instrumentarium en de werking van de klassieke representatieve democratie nog aansluiten op de mogelijkheden en behoefte van burgers. Ook het meerschallig bestuur dat we zien ontstaan moet voorzien worden van een meervoudige democratie. Een vraagstuk is wat de mogelijkheden zijn van meer directe democratie, niet alleen een gekozen burgemeester of meer soorten referenda, maar ook burgertoppen waarin gelote burgers met elkaar de dialoog aangaan over verbetering van de democratie. We zien allerlei (burger)initiatieven – vaak van inwoners zelf, al dan niet gesteund door raadsleden en colleges van B&W, zoals burgerjury's, burgerbegroting en burgertoppen – die beogen om de representatieve lokale democratie te verrijken met participatieve elementen. Geopperd wordt te experimenteren met direct democratische instrumenten en vernieuwende vormen van vertegenwoordiging binnen de huidige wettelijke mogelijkheden. Het vergroot de vitaliteit van onze democratie en zorgt voor revitalisatie van burgerschap en van de verbinding tussen burgers en openbaar bestuur. Want de verbinding van burgers met de formele politiek en de overheid loopt stroef. Er is een agenda nodig om de betrokkenheid van burgers en de werking van de representatieve democratie aan elkaar te verbinden. Een te overwegen mogelijkheid is te stimuleren dat op basis van volledige vrijwilligheid iedere volwassene een keer een publieke functie vervult. In 'lichte vorm' door deelname aan een burgerjury of burgerforum over een bepaald onderwerp, maar ook door mensen te stimuleren politiek actief te worden. We moeten investeren in een optimale werking van de representatieve democratie én in een dynamische en effectieve combinatie daarvan met participatieve democratie. Daarbij kan behoefte ontstaan aan meer ruimte voor verschil ten aanzien van de bestuurlijke inrichting van de eigen gemeente.

Noties uit 'Lokale democratie: actie op maat',
VNG-ontwikkelagenda lokale democratie 2017-2022, november 2016.

Gemeentebestuur moet starten met de wensen en verwachtingen van de samenleving. Maar wat stelt democratie voor als niet iedereen (meer) meedoet? Lopen we dan het gevaar dat de door De Tocqueville gevreesde 'tirannie van de meerderheid' de 'tirannie van de minderheid' wordt? Met andere woorden: is onze representatieve democratie nog wel voldoende in staat om burgers daadwerkelijk invloed te geven op politiek en bestuur, en daarmee op hun leefomgeving? Een notie die zeker gemeentelijk telt, omdat politieke en maatschappelijke democratie daar het dichtste bij elkaar komen. Het is van belang dat de gemeenteraad als kruispunt van de lokale democratie de verbinding weet te leggen tussen verschillende groepen en verschillende opvattingen in de samenleving en dit kan vertalen richting het lokale bestuur. Daarbij maken de relatief korte lijnen tussen inwoners, gemeenteraden en colleges van gemeenten bij uitstek de broedplaats voor vernieuwende vormen van democratie met als centrale vraag: hoe kunnen we voor al onze inwoners een krachtige lokale overheid zijn die concreet bijdraagt aan de oplossing van maatschappelijke problemen? Het betekent dat gemeenteraden en colleges ruimte moeten creëren voor onorthodoxe oplossingen, zonder dat al onze instituties, processen en systemen op de schop hoeven. Aldus kiest de VNG voor een lokale democratie die maatschappelijke problemen op maat kan aanpakken, met een flexibele inrichting van het lokaal bestuur. Want iedere gemeente, iedere gemeenschap is anders en het schept ruimte voor nieuwe, andere vormen van bestuur en politiek. De ontwikkeling van democratisch samenspel tussen samenleving, raad en college is noodzakelijk om te zorgen dat de lokale overheid echt kan doen wat haar inwoners wensen en verwachten.

Noties uit 'Een moderne democratie',
Prof. Leyenaar en prof. Nehmelman, maart 2017.

'Ieder tijdvak heeft zijn eigen beginsel van beweging: laat men dat slapen, dan ontstaat in het volgende tijdvak verwarring van beweging' wordt Thorbecke geciteerd. Veranderen in plaats van pappen en nathouden moet daarom het motto zijn. Niet allemaal in één klap, maar organisch. Want de representatieve democratie met eens in de vier jaar verkiezingen als selectiemechanisme voldoet niet meer aan de hedendaagse eisen van burgers om vaker en meer betrokken mee te denken, mee te praten en mee te beslissen. In het decentrale bestuur van de toekomst zijn alle burgers betrokken en niet een kleine groep partijpolitieke bestuurders, en omvatten politiek en democratie veel meer dan alleen besluitvorming in het gemeentehuis. Burgers moeten daadwerkelijk kunnen beslissen over lokale issues via referenda en deliberatieve burgerjury's over een lokale beleidsissues. Het gaat ook om zeggenschap over en besluiten nemen in maatschappelijke organisaties en ook daar moet het gaan om democratische processen en waarden zoals inclusiviteit, transparantie, macht en tegenmacht. Je losmaken van traditionele kaders en nieuwe rollen toe-eigenen en aanleren kost tijd. Belangrijke pijlers in dit leerproces zijn onderwijs, communicatie en praktijkervaring. Learning-by-doing is een beproefd concept: vormgeven van de samenleving vereist vaardigheden als informatieverwerking en -beoordeling, met anderen delibereren, compromisvorming en tot besluitvorming komen. Om de haalbaarheid van veranderingen te vergroten en recht te doen aan verschillen in tempo en mate van verandering, is het noodzakelijk om een wettelijke mogelijkheid in te voeren tot experimenteren, die gemeentebesturen in staat stelt om tijdelijk van bijvoorbeeld Gemeentewet of zelfs, onder bepaalde voorwaarden, van de Grondwet af te wijken. Voor nieuwe verbinding worden onder andere geopperd: verkiezing van gemeenteraden via een meerderheidsstelsel in districten en functionele representatie (het reserveren van zetels in een gemeenteraad of in adviescommissies voor vertegenwoordigers van bedrijven, onderwijs- en gezondheidsinstellingen, wijkorganen).

jeroenvanurk/220417
www.jeroenvanurk.nl