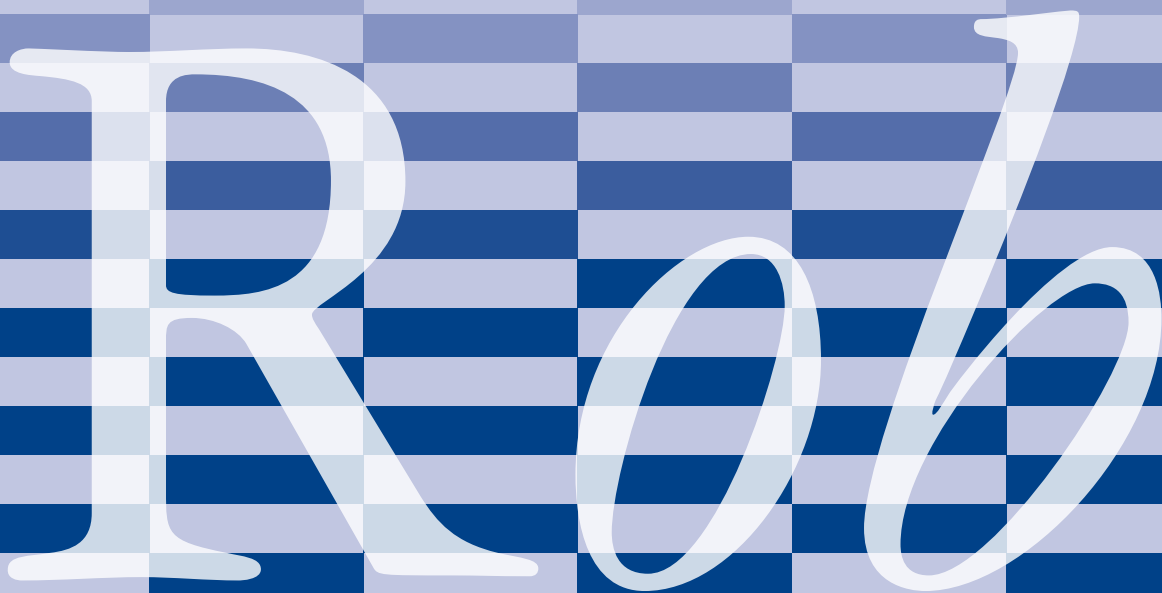


# Jaarverslag Raad voor het openbaar bestuur 2015

April 2016



Rob

## Profiel

De Raad voor het openbaar bestuur (Rob) is een adviesraad van de regering en het parlement. De Rob is ingesteld bij Wet van 12 december 1996 (Wet op de raad voor het openbaar bestuur, Staatsblad 1996, nr. 623).

## Taak

De wettelijke taak van de Raad is de regering en het parlement gevraagd en ongevraagd adviseren over de inrichting en het functioneren van de overheid. Daarbij geeft de Raad in het bijzonder aandacht aan de uitgangspunten van de democratische rechtsstaat.

## Samenstelling

Tien onafhankelijke deskundigen op het terrein van het openbaar bestuur, politiek en wetenschap vormen samen de Raad voor het openbaar bestuur. Zij zijn geselecteerd op basis van hun deskundigheid en maatschappelijke ervaring. Daarnaast kunnen afhankelijk van het onderwerp tijdelijke leden de Raad versterken. De leden van de Raad worden bij Koninklijk Besluit benoemd.

## Werkwijze

De Raad kan zowel gevraagd als ongevraagd advies uitbrengen. Adviesaanvragen kunnen van alle ministeries en van de Staten-Generaal afkomstig zijn. Bij het voorbereiden van zijn adviezen betreft de Raad vaak mensen en organisaties die veel met het openbaar bestuur te maken hebben of die over relevante inhoudelijke expertise beschikken. Ook via andere activiteiten (publicaties, onderzoek, bijeenkomsten) levert de Raad een bijdrage aan het politiek-bestuurlijke en maatschappelijke debat. De komende jaren stelt de Raad het begrip 'vertrouwen' centraal. Het gaat daarbij om het vertrouwen tussen burgers en bestuur, maar ook om het vertrouwen van de verschillende overheden in elkaar.

## Secretariaat

Een secretariaat ondersteunt de Raad voor het openbaar bestuur (en de Raad voor de financiële verhoudingen). De secretaris en zijn medewerkers leggen over hun werk verantwoording af aan de Raad. Het jaarlijkse Werkprogramma geeft sturing aan de werkzaamheden.

## Adresgegevens

Bezoekadres: Korte Voorhout 7

Postadres: Postbus 20011, 2500 EA Den Haag

T 070 426 7540

E [rob-rfv@rob-rfv.nl](mailto:rob-rfv@rob-rfv.nl)

[www.rob-rfv.nl](http://www.rob-rfv.nl)

@Rob\_Rfv

Alle adviezen en andere publicaties zijn te vinden op

[www.rob-rfv.nl](http://www.rob-rfv.nl)

ISBN 978-90-5991-096-6

NUR 823



# Inhoud

Voorwoord	4
Bericht van de voorzitter	5
1. Adviezen, publicaties en activiteiten	8
2. Communicatie	12
3. De Raad	14
4. Secretariaat	16
Financieel overzicht	18
Bijlage I Werkprogramma 2014	20
Bijlage II Activiteiten en publicaties staf	23

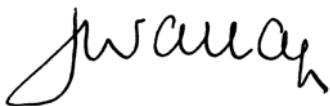
# Voorwoord

De decentralisaties in het sociale domein, democratische innovatie, veiligheid en bestuur; een greep uit de hoofdthema's van 2015. De Raad voor het openbaar bestuur (Rob) heeft in dat jaar een aantal adviezen daarover uitgebracht. Daarnaast is de jaarlijkse Rob-lezing georganiseerd, deze keer uitgesproken door het Britse parlementslid Nick Clegg. Ook heeft de Rob diverse bijeenkomsten, lezingen en expert meetings georganiseerd, waaronder een deelcongres van de VNG. Met deze producten en activiteiten draagt de Raad bij aan de politieke en maatschappelijke discussie over de kwaliteit van het openbaar bestuur en het functioneren van de democratie. In dit jaarverslag legt de Raad hierover verantwoording af. Daarmee voldoet de Raad aan de verplichting volgens artikel 28 van de Kaderwet adviescolleges.

In 2015 is ook veel tijd geïnvesteerd in adviezen die begin/medio 2016 uitkomen: het advies '15,9 uur - De verbindende rol van het raadslid in een vitale democratie', een advies over de betekenis van decentralisaties in het sociale domein voor de kwaliteit van het openbaar bestuur en het functioneren van de (lokale) democratie, een advies over wat politieke ambtsdragers nodig hebben voor het vervullen van hun ambt, en het advies over keteninformatie dat in samenwerking met de Raad voor Cultuur tot stand is gebracht.

In 2015 heeft de Raad de mogelijkheden verkend voor het samenvoegen van de taken van de Raad voor het openbaar bestuur en de Raad voor de financiële verhoudingen. In 2016 zal dit traject zich verder voortzetten, vooruitlopend op het in werking treden van de gewijzigde wet op de Raad voor het openbaar bestuur.

De Raad voor het openbaar bestuur,



Prof. Drs. Jacques Wallage, voorzitter



Dr. Kees Breed, secretaris

# Bericht van de voorzitter

Ook in 2015 wordt het beeld van het openbaar bestuur bepaald door een zekere tweeslachtigheid. Enerzijds blijft ons land tot de 'high trust countries' behoren, burgers vinden dat ons land een democratie is en waarderen dat systeem keer op keer met hoge cijfers. Maar zwenkt het onderzoeksperspectief naar belangrijke dragers van het democratische proces, politici en politieke partijen, dan is van 'high trust' geen sprake. Sterker nog: de laatste jaren staan die cijfers verder onder druk. Het percentage Nederlanders dat lid is van een politieke partij is verder gedaald, beneden de 2,4%. Zelfs na de bankencrisis hebben de burgers meer vertrouwen in de bankiers dan in hun politici...

De Raad voor het openbaar bestuur heeft dit verslagjaar op verzoek van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een grondig onderzoek gedaan naar de vraag hoe houdbaar de wijze van besturen in Den Haag eigenlijk is. Daarbij was een belangrijke leidmotief dat wij ons niet blind wilden staren op de ogenschijnlijk stabiele steun voor de democratie. Het knagende gevoel dat aan de representatieve democratie vooral gezagvolle representatie begint te ontbreken zet aan tot denken. In zijn advies 'Sturen én verbinden' heeft de Raad geprobeerd de Haagse houdbaarheid te analyseren op de drie relevante speelvelden: parlement, kabinet en departementen. En de conclusie kon geen andere zijn dat het Haagse huis van het openbaar bestuur aan groot onderhoud toe is. Het ingewikkelde is dat een houdbaar bestuursstelsel in Den Haag alleen ontstaat als op alle drie de speelvelden, in onderlinge samenhang, vernieuwing plaatsvindt. Dat maakt Sturen en verbinden tot een complex advies. In de titel wordt tot uitdrukking gebracht dat de representatieve democratie niet meer vanuit de verkiezingsuitslag na onderhandelingen mag verwachten dat er materieel gesproken een mandaat is dat vier jaar stand houdt. Respect en draagvlak voor de plannen van een kabinet worden niet op dat formele mandaat verkregen, maar moeten in het bestuursproces worden verdiend. En de manier waarop draagvlak wordt verkregen heeft alles te maken met de vaardigheid tot verbinden. Sturen alleen is niet voldoende. Gedetailleerde, politiek dichtgeregelde regeerakkoorden zetten in die spanning tussen sturen en verbinden een nieuw kabinet meteen op het verkeerde been. Een randvoorwaarde voor een nieuwe verbinding tussen de verticale wereld van de Haagse instituties en de horizontale netwerksamenleving is een compact regeerakkoord waarin wel problemen en oplossingsrichtingen worden beschreven, maar waarin op kernvraagstukken ruimte wordt gelaten voor een betekenisvolle dialoog met de samenleving. Het vraagt erkenning van het feit dat de politiek de meeste maatschappelijke vraagstukken niet alleen aan kan, dat daarvoor steun en inzet vanuit burgers en maatschappelijke organisaties onontbeerlijk is.

Zien we het parlement als de stem van het volk, dan vormen de departementen een 'body of knowledge' en moet het kabinet de brugfunctie tussen beide vervullen. De Raad heeft daarbij veel

---

1 Sturen én verbinden. Naar een toekomstbestendige rijksoverheid.

aandacht gegeven aan twee, elkaar versterkende fenomenen. Allereerst de sterk geïndividualiseerde ministeriële verantwoordelijkheid en vervolgens de traditionele departementale indeling die sterk sectoraal van karakter is. De Raad heeft gepleit voor een meer compacte ministerraad, waarin een beperkt aantal kabinetsministers gezamenlijk verantwoordelijkheid draagt, als het ware over de departementen heen. De vergelijking met een College van Burgemeester en Wethouders of met de Europese Commissie dringt zich op. Minder kabinetsministers en meer departementsministers moeten ruimte scheppen voor een meer verbindende vorm van politiek, zonder dat het parlement tekort wordt gedaan in informatie en verantwoording. Een Rijksdienst met de secretaris van de ministerraad als SG moet er voor zorgen dat de ambtelijke organisatie direct onder de ministerraad niet de departementale structuur volgt, maar de kernvraagstukken die de kabinetsministers willen aanpakken. Veel van die vraagstukken zijn ook niet meer sectoraal van karakter: werk, integratie, duurzaamheid en infrastructuur vragen innerlijke samenhangende plannen waaraan heel verschillende departementen een bijdrage moeten leveren. De organisatievormen van het Rijk moeten de inhoud volgen, niet andersom.

Uit het advies komen veel nieuwe vragen voort, die van de Raad in 2016 en volgende jaren zeker aandacht zullen vragen. Wat kunnen politieke partijen in deze tijd van transitie opbrengen, hoe kunnen politieke ambtsdragers beter worden opgeleid voor een complexe rol in een turbulente, sterk horizontaal functionerende samenleving. En wat betekenen de verworven inzichten met betrekking tot groot onderhoud van Den Haag voor de lokale democratie, die na de decentralisaties extra belast wordt.



Foto: Paul Voorham

Ook van de Raad zelf wordt de nodige inventiviteit en flexibiliteit verwacht. In 2015 moest veel aandacht worden gegeven aan het voornemen van het kabinet de Raad voor de financiële verhoudingen (Rfv) op te heffen en het merendeel van de taken van de Rfv toe te voegen aan het takenpakket van de Rob. Beide Raden hebben reeds lang een gezamenlijke staf, nu komt het erop aan geleidelijk ook in de samenstelling van de Rob voldoende financiële deskundigheid op te bouwen zodat als de wetwijziging, die in 2015 is ingediend, kracht van wet krijgt de taken van de Rfv ordentelijk kunnen worden overgenomen.

Jacques Wallage

# Democracy and the EU

Posted by Editor on Saturday, November 21, 2015 · Leave a Comment



Nick Clegg Delivers Speech on Democracy and the EU

By Joe Ray.

Nick Clegg, former UK Deputy Prime Minister, delivered a lecture entitled 'Democracy and the EU' at the Kloosterkerk in The Hague on 19 November. The event was hosted by the Council for Public Administration as part of the organisation's exploration of the relationship between Europe and its citizens.

Mr Clegg served as Deputy Prime Minister in Britain's first post-war coalition government from 2010 to 2015, and as Leader of the Liberal Democrats from 2007 to 2015. He has been the Member of Parliament for Sheffield Hallam since 2005, and was previously a Member of the European Parliament.

In his speech, Mr Clegg focused on the reasons behind the EU's current state of crisis, and what can be done to tackle some of the many problems faced by the Union today. Following a brief introduction in fluent Dutch, Mr Clegg began by outlining the perilous situation in which the EU currently finds itself: "For the first time in living memory, it is not inconceivable that the EU may unravel." He noted that public support for the Union is at an all-time low, and that this apathy is evident right across the continent – Eurobarometer polls show clearly that "Euro scepticism is no longer solely a British phenomenon."

In Mr Clegg's view, there are a variety of reasons behind this unprecedented collapse in public support.

- First, the global economic crisis has had "a debilitating effect on faith in government – at all levels."
- Second, the ongoing tension in the Eurozone between creditor countries and so-called peripheral countries has failed to subside.
- Third, the post-war generation does not feel the same sense of "visceral emotional attachment" to European integration which, in the 1950s and 60s, bound together the founders of the Union to deliver peace and stability for a war-ravaged continent.
- Fourth, the migrant crisis has damaged public confidence in the EU's ability to provide effective political leadership. Finally, there is "an acute sense of vulnerability in the wake of the horrific recent terrorist attacks."

How, then, might these issues be addressed? Mr Clegg argued that that to recover a sense of "unity, relevance, and purpose," the EU must resolve the British question; accept the necessity of a "hub and spoke" membership model in which some states are more deeply engaged than others; have an honest conversation about the need for fiscal transfers between countries; and pay heed to the principle of 'Europe where necessary, national where appropriate'.

Mr Clegg, a new union of security and liberty... such a union is to succeed... movement

# 1. Adviezen, publicaties en activiteiten

De Raad voor het openbaar bestuur heeft in 2015 vijf producten opgeleverd, waarvan drie adviezen, een deelcongres en een lezing. De Raad had voor de adviezen twee opdrachtgevers: de bewindslieden van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Tweede Kamer.

## Uitgebrachte adviezen 2015

*Adviesrapport: Democratische legitimiteit van samenwerkingsverbanden*

Op initiatief van de Tweede Kamer heeft minister Plasterk van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de Raad voor het openbaar bestuur gevraagd te adviseren over de democratische legitimiteit van samenwerkingsverbanden.



Rob-lezing 2015. Foto: Arenda oomen



Nu er wordt gedecentraliseerd gaan er meer taken en bevoegdheden naar de gemeenten. Die gaan samenwerken om de jeugdzorg en de Wet maatschappelijke ondersteuning goed te kunnen organiseren. Zo'n samenwerkingsverband staat op afstand van de gemeenteraad en dan kan het democratische gehalte in de knel komen.

Het eerste deel van het gevraagde advies is een probleemverkenning. Hierin verkent de Raad wat wordt verstaan onder democratische legitimiteit van samenwerking, welke factoren de democratische legitimiteit beïnvloeden en welke knelpunten zich daarbij voordoen. Het is uitgekomen in januari 2015.

In het tweede deel, adviesrapport Wisselwerking, staan conclusies en aanbevelingen.



*Adviesrapport: Wisselwerking. Naar een betere wisselwerking tussen gemeenteraden en de bovengemeentelijke samenwerking*

Veel gemeenteraadsleden hebben het gevoel de greep te verliezen op de taken die samen met andere gemeenten worden uitgeoefend; ze ervaren afstand bij regionale samenwerking. Samenwerking is echter onlosmakelijk verbonden met het besturen van gemeenten en dus is democratische legitimiteit van samenwerking belangrijk.

In het advies is onderzocht of en hoe de democratische legitimering van regionale samenwerkingsverbanden beter kan. Door actief in te zetten op de wisselwerking tussen de gemeenteraden en de instellingen voor bovengemeentelijke samenwerking kan het democratische legitimiteit van samenwerkingsverbanden worden verbeterd. Een betere wisselwerking gaat echter niet vanzelf.

Het advies is uitgekomen in december 2015.

*Adviesrapport: Sturen én verbinden. Naar een toekomstbestendige Rijksoverheid*

Aan minister Blok is het advies Sturen én verbinden overhandigd. Het advies gaat over de organisatie en werkwijze van de Rijksoverheid.

De huidige hiërarchische organisatie van de Rijksoverheid zit de aanpak van veel complexe vraagstukken in de weg. Die vragen om een andere, meer verbindende aanpak. Vanuit een centraal punt sturen en controleren is niet meer van deze tijd. De Rijksoverheid is aan groot onderhoud toe en dient verbindingen te leggen met de burgers en organisaties.



Rob-lezing 2015. Foto: Arenda oomen

Kleine aanpassingen volstaan niet om ervoor te zorgen dat de Rijksoverheid veranderingen in de samenleving tijdig kan waarnemen en er effectief op in kan spelen. De politieke sturing, de ambtelijke ondersteuning en de politiek-ambtelijke verhoudingen moeten met gerichte acties worden aangepakt.

Dit advies is uitgebracht in oktober 2015.

## Activiteiten

*Deelcongres: De democratie is aan groot onderhoud toe*

Het deelcongres 'De democratie is aan groot onderhoud toe' – onderdeel van het VNG-congres – vond plaats op dinsdag 2 juni 2015 plaats op de prachtige locatie in restaurant De Boschvijver in de bossen van Apeldoorn. Zo'n honderd bezoekers van het VNG-congres waren aanwezig. Met veel enthousiasme gingen zij samen met leden van de Rob in gesprek over de lokale democratie.

*Rob-lezing 2015: 'Democracy and the EU – the debate on the future of Europe'*

De Rob-lezing stond dit jaar in het teken van Europa. De lezing werd gehouden door Mr. Clegg, Britse MP en voormalig leider van de Liberal Democrats. Het vond plaats in de Kloosterkerk in Den Haag, op 19 november 2015. Zo'n 300 belangstellenden waren aanwezig.



Rob\_Riv @Rob\_Riv 2 jun 2015  
Jacques Wallage opent het drukbezochte deelcongres Toekomst lokale democratie van de @Rob\_Riv op het #VNGJaarcongres.



## Social media

Vanaf januari 2014 is Twitter ingezet om publicaties en activiteiten onder de aandacht te brengen. Het twitteraccount @Rob\_Rfv heeft nu 410 volgers, ten opzichte van 189 volgers op 31-12-2014.

## Website

De website [www.rob-rfv.nl](http://www.rob-rfv.nl) trok 208.613 bezoekers in 2015. Dat zijn 54.413 bezoekers méér dan in 2014, waarin het aantal bezoekers op 154.200 lag.

## Meest gedownloade documenten

De top 5 van meest gedownloade documenten in 2015:

Document	Aantal downloads	Verspreiding papier
1. Democratische legitimiteit van samenwerkingsverbanden	6001	2000
2. Loslaten in vertrouwen	4425	2500
3. Rob-lezing 2014	4330	nvt
4. Politieke partijen, overbodig of nodig	3451	1500
5. Sturen én verbinden	3304	1500

## Bijeenkomsten

De Rob heeft in 2015 meerdere bijeenkomsten georganiseerd. De grootste bijeenkomst was de Rob-lezing 'Democracy and the EU – the debate on the future of Europe', uitgesproken door Mr. Clegg. De lezing trok ongeveer 300 bezoekers.

Het deelcongres 'De democratie is aan groot onderhoud toe' trok ook veel belangstelling. Met 100 aanwezigen waren alle stoelen vol.

Veel belangstelling was er voor de adviesoverhandigingen van *Sturen én verbinden* (100 belangstellenden) en *Wisselwerking* (80 belangstellenden).

Over deze adviezen zijn meerdere presentaties en lezingen gegeven aan gemeenten en gemeenteraden.

In diverse landelijke kranten is over *Sturen én verbinden* en *Wisselwerking* geschreven.

## Nieuwsbrieven

Elke twee maanden wordt de Rob-Rfv-nieuwsbrief uitgebracht. Hierin worden de adviezen onder de aandacht gebracht die de afgelopen twee maanden zijn uitgekomen. Tevens worden aanstaande adviezen en bijeenkomsten aangekondigd. De nieuwsbrief wordt verzonden naar 1200 abonnees.

Vanaf april 2014 is de eerste gezamenlijke nieuwsbrief van diverse adviesraden verschenen. Deze digitale coproductie van 12 adviesraden biedt een handzaam overzicht met actuele informatie over komende en recent verschenen adviezen, kabinetsreacties, publicaties en activiteiten.

De nieuwsbrief verschijnt circa zes keer per jaar.

De deelnemende adviesraden zijn: Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV), Adviesraad voor het Wetenschaps- en Technologiebeleid (AWT), Onderwijsraad, Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (Rli), Raad voor het openbaar bestuur (Rob), Raad voor cultuur (RvC), Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO), Raad voor Volksgezondheid en Samenleving (RV&S), Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ), Raad voor de financiële verhoudingen (Rfv), Sociaal Economische Raad (SER) en Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR).

## Overige communicatie rondom adviezen en activiteiten

In de vakpers is regelmatig aandacht voor adviezen van de Rob. Op verschillende online media worden de adviezen steevast onder de aandacht gebracht. Ook in de landelijke en regionale media is er geregeld aandacht voor de Rob.



## 3. De Raad

De Raadsleden Leon Frissen en Sarah de Lange zijn door de ministerraad herbenoemd als lid van de Raad voor het openbaar bestuur.

Verder is de samenstelling van de Raad in 2015 niet veranderd.

### Samenstelling Raad voor het openbaar bestuur in 2015

#### *Voorzitter*

De heer prof. drs. J. Wallage, honorair hoogleraar Transitie in het Openbaar Bestuur aan de Rijksuniversiteit Groningen.



#### *Vice voorzitter*

Mevrouw drs. J.W. Möhring MMC, zelfstandig adviseur.

#### *Leden*

De heer prof. dr. M.J.G.J.A. Boogers, bijzonder hoogleraar Innovatie en Regionaal Bestuur aan de Universiteit Twente en senior adviseur bij BMC.

De heer L.J.P.M. Frissen, oud-commissaris van de koningin Limburg en waarnemend burgemeester van Schinnen.

Mevrouw dr. S.L. de Lange, universitair hoofddocent bij de afdeling Politicologie van de Universiteit van Amsterdam.

Mevrouw prof. dr. M.H. Leyenaar, hoogleraar Vergelijkende Politicologie aan de Radboud Universiteit Nijmegen.

Mevrouw A. van Vliet-Kuiper, waarnemend burgemeester van Bussum en voorzitter van het bestuurlijk overleg 'Samen werkt beter'.

De heer prof. mr. dr. R. Nehmelman, hoogleraar Publiek Organiseringsrecht aan de Universiteit Utrecht.

De heer dr. M. Schoenmaker, burgemeester van Gouda.

#### *Waarnemend lid*

De heer mr. M.A.P. van Haersma Buma, dijkgraaf Hoogheemraadschap van Delfland en voorzitter van de Raad voor de financiële verhoudingen.

#### *Tijdelijk lid*

Drs. Ch.J. Kalden, oud-directeur van Staatsbosbeheer en voormalig secretaris-generaal van het ministerie van LNV.

Rob\_Rfv heeft geretweet



**Yolanda de Koster** @Yolleke · 17 dec. 2015

#Herindelen #gemeenten enige optie als #democratisch gat #GR blijft.  
Zegt @Rob\_Rfv #Wallage in interview @BBnieuws ow.ly/W2Mhx



5



1



Overzicht weergeven



## 4. Secretariaat

De Raad voor het openbaar bestuur en de Raad voor de financiële verhoudingen hebben een gedeeld secretariaat. In 2015 vonden de volgende personeelswisselingen plaats: Saniye Çelik, Bart Leurs en Frank van der Meyden zijn in dit jaar bij het secretariaat gekomen. Afscheid is genomen van Marjolijn Blom, in haar plaats is Ajeh Zarrinkhameh gekomen.





## Samenstelling van het Secretariaat Rob en Rfv in 2015

### *Secretaris*

dr. Kees Breed

### *Plv. secretaris*

mr. Gerber van Nijendaal

### *Adviseurs*

dr. Marjolijn Blom (t/m september)

drs. Saniye Çelik

drs. Pieter de Jong

dr. Bart Leurs

drs. Michael Mekel

mr. Frank van der Meyden

dr. Erie Tanja

Kirsten Veldhuijzen MSc

Ajeh Zarrinkhameh (vanaf oktober 2015)

### *Communicatieadviseur/persvoorlichter*

Wenny Geenevasen

### *Bedrijfsbureau*

Zahora Chandoe

Mary Polderman-Zuijdwijk



**Rob\_Rfv** @Rob\_Rfv · 1 okt. 2015

Rob-voorzitter Jacques Wallage overhandigt advies 'Sturen en verbinden' over #grootonderhoudRijk aan @MinisterBlok



In financieel opzicht werken de Raad voor het openbaar bestuur en de Raad voor de financiële verhoudingen (Rob en Rfv) met één budget.

	Begroting	Uitgaven
Ambtelijk personeel	934.000	961.000
Vergoedingen raadsleden	179.000	168.000
Materiële en overige uitgaven	151.000	136.000
<b>Totaal</b>	<b>1.264.000</b>	<b>1.265.000</b>



"We zijn tot dusverre niet geweest om de democratische organisaties, dat de burgerstuurt van dat proces zit."

**"De maatschappelijke dynamiek is nu zo aan het veranderen - er is een permanente technologische revolutie er hingend achteraan lopen."**

...ministerie van B&I. De leden van de Europese Commissie...  
...Kamer vervolgens in twee commissies per...  
...toe op een afspraken van Konrad Deegan...  
...vervolgd als je zou zeggen?

...delegatie die wil die met alle vingers in de...  
...organisaties in Den Haag die de regering...  
...wat er in de toekomst mogelijk gebeurt. Ministers...  
...recht-deelde groepen die niet departementen...  
...beschermen. Daarmee wordt de ruimte voor...  
...terwijl zij de organisatie groter moet worden...  
...remmen. Dat hebben we geprobeerd te...  
...in die zin dat principieel iedereen die...  
...organisatie maken wij nodig om de toekomst...  
...nieuwsgeleid

### DECENTRALISATIE

# Raadsleden verliezen invloed op regionale samenwerking

**Ria Cats**  
**Den Haag**

Het risico is groot dat raadsleden nog meer dan nu al het geval is hun greep verliezen op de regionale samenwerkingverbanden, waarin hun gemeente met buurgemeenten participeert. Raadsleden stellen dan nog wel ieder jaar de contributie vast voor die samenwerkingverbanden, maar kunnen er geen wezenlijke invloed op uitoefenen.

Daarvoor waarschuwde voorzitter Jacques Wallage van de Raad woensdag bij de presentatie van een rapport hierover. Volgens Wallage dreigt de lokale bemoeienis met de bovengemeentelijke samenwerkingsverbanden zodoende 'een papieren tijger' te worden. 'Dan is er sprake van een democratisch tekort dat vroeger of later het lokale draagvlak zal aantasten.'

Directe aanleiding voor het Rob-advies is de grote decentralisatieoperatie per 1 januari van dit jaar. Het Rijk hevelde toen de

jeugdzorg, grote delen van het arbeidsmarktbeleid en de langdurige zorg voor ouderen en gehandicapten over naar de gemeenten. Om dit nieuwe takenpakket aan te kunnen, zijn veel lokale overheden nog intensiever met elkaar gaan samenwerken in bovenregionale samenwerkingsverbanden.

Wallage begrijpt dit: 'Voor deze decentralisaties ligt een grotere schaal dan de gemeenten nu vaak hebben voor de hand.' Maar gemeentelijke herindelingen zijn niet populair en zodoende is er volgens hem maar één weg: een samenwerkingsverband. Keerzijde hiervan is wel dat veel raadsleden het gevoel hebben dat ze hierop onvoldoende controle kunnen uitoefenen. Ze missen het overzicht van wat daar

gebeurt en vaak hebben zo weinig inhoudelijke betrokkenheid aldus de Rob.

Wat Wallage betreft moet Raadsleden kunnen beeld 'rapporteurs' benoemen permanent kritisch bekijken in de samenwerkingsverbanden. Gemeenteraden die een samenwerkingsverband stieren, kunnen onderling afspraken maken welke raad welk samenwerkingsverband extra ondersteunt. Ze kunnen ook hun wethouders vaker ter verantwoording roepen over wat zij bovengemeentelijk uitspreken.

Wethouders moeten het ook als hun taak zien om hun raadsleden het samenwerkingsverband te laten vullen over de besluiten. Zij er al zelf allerlei knopen hebbendoorgehaakt. Ook de provincie als 'bewaker van de kwaliteit van openbaar bestuur' meer aandacht besteden aan de samenwerkingsverbanden.

## Raadsleden missen het overzicht van wat er gebeurt in bovenregionale samenwerkingen



## Werkprogramma 2015 van de Raad voor het openbaar bestuur

De Raad voor het openbaar bestuur zal in 2015 vier adviezen uitbrengen die in dit werkprogramma verder worden omschreven en toegelicht. Deze thema's komen voort uit gesprekken met de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, leden van de Eerste en Tweede Kamer, VNG, IPO, UvW, bestuurders, ambtenaren, wetenschappelijke deskundigen en betrokkenen. Zij sluiten aan bij het beleid van dit kabinet en zijn tegelijk gericht op de nieuwe ontwikkelingen die door dat beleid in gang zijn gezet. Leden van de Eerste Kamer legden bij de Raad ook vragen neer die niet direct in dit werkprogramma zelf konden worden opgenomen maar die de Raad wel graag onder de aandacht brengt. Bij het thema 'decentralisaties' werd aanbevolen dat de Raad deze ontwikkelingen niet alleen in 2015 maar ook daarna blijft volgen met name met het oog op de betekenis ervan voor de kwaliteit van de democratie en van het openbaar bestuur. Ook werd de vraag gesteld wat deze ontwikkelingen van burgers vragen ('worden zij niet overvraagd?') en wat ervoor nodig is om ervoor te zorgen dat burgers daadwerkelijk kunnen participeren. En kan de Raad in beeld brengen wat de samenhang tussen de diverse ontwikkelingen in het openbaar bestuur is? De Raad zal bij de uitwerking van zijn adviezen waar mogelijk ook deze principiële, achterliggende vragen in gedachten houden. Daarnaast tekent de Raad aan dat gedurende het adviesjaar wellicht specifieke thema's in het kader van bestuurlijke organisatie en/of de decentralisaties in beeld komen. De Raad zal dan in overleg met zijn opdrachtgevers het werkprogramma bijstellen.

Het werkprogramma kent vier hoofdthema's. Daarnaast zet de Raad zich in voor een goede opvolging van eerder uitgebrachte adviezen, organiseert hij discussies en expert-meetings of participeert daarin en organiseert de Raad jaarlijks de Rob-lezing. De vier nieuwe adviesthema's zijn:

### 1. De decentralisaties in het sociale domein: eerste leerervaringen.

In 2015 worden drie grootschalige decentralisaties in het sociale domein doorgevoerd. Taken op het gebied van langdurige zorg, jeugdzorg en arbeidsparticipatie worden overgeheveld naar de gemeenten. De decentralisaties zullen een grote invloed hebben op de relatie van (lokale) overheden en burgers, tussen overheden onderling (horizontaal en vertikaal), tussen bestuurders onderling (in B&W, tussen college en Raad) en tussen bestuurders en de ambtelijke organisatie. De decentralisaties gaan bovendien gepaard met grote kortingen op de over te hevelen budgetten. Het Rijk en de gemeenten hebben onderlinge afspraken gemaakt of zullen dat in de komende maanden doen over de vraag hoe deze ontwikkelingen gezamenlijk kunnen worden gevolgd. Daarbij zijn politieke belangen en besluiten op diverse bestuursniveaus aan de orde, naast maatschappelijke en organisatorische belangen van de (vele) betrokken instellingen. Het uiteindelijke doel is om de overheidszorg en overheidsinterventies, waar nodig, dichterbij de burgers te brengen. Zal dat ook daadwerkelijk lukken?

Naar verwachting zullen de doelstellingen van de decentralisaties niet zonder slag of stoot kunnen worden gerealiseerd. Er zullen successen worden geboekt maar ook nieuwe risico's ontstaan. Er zullen ook zaken misgaan. Verschillende gemeenten zullen op eigen wijze invulling geven aan de nieuwe taken en ze op allerlei manieren met elkaar verbinden of juist niet. Hoe wordt het gesprek

aan de keukentafel (een gezin, een plan) gekoppeld aan het inschakelen van professionals? En hoe verhouden de afspraken die daarbij worden gemaakt zich tot lokaal beleid? Op welke wijze en op basis van welke uitgangspunten wordt politiek sturing gegeven aan deze ontwikkelingen en wordt verantwoording afgelegd aan de gemeenteraad? Welke financiële arrangementen worden daarbij ontwikkeld en hoe worden die gecontroleerd?

Veel gemeenten zijn volop bezig met de voorbereidingen op de decentralisaties en op het beantwoorden van deze en nog veel meer praktische vragen. Het vergt tijd voordat de nieuwe politiek-bestuurlijke en organisatorische arrangementen voldoende uitgekristalliseerd zijn. De zoektocht naar nieuwe verhoudingen moet niet worden belast met snelle conclusies. De Raad voor het openbaar bestuur kan in de loop van het volgend jaar wel in kaart brengen langs welke wegen en met welke modellen gemeenten nieuwe instituties, processen en gewoonten verkennen. Juist als deskundige en betrokken maar onafhankelijke waarnemer kan de Rob een stimulerende rol spelen bij de innovaties en leerprocessen die in 2015 in gang worden gezet. Daarbij is de vraag leidend wat de betekenis de ontwikkelingen en de gekozen oplossingen hebben voor de kwaliteit van de democratie en van het openbaar bestuur. De Raad zal, eventueel samen met vertegenwoordigers van andere adviesraden zoals de RVZ en de WRR, in gesprek gaan met bestuurders en betrokkenen in het land om op basis van hun signalen enkele hoofdlijnen te distilleren uit de opgedane ervaringen. Op basis van de rapportages kan de Raad aanbevelingen doen voor het vervolgproces en aandacht besteden aan kwalitatieve, of meer specifieke knelpunten.

## **2. De stad als broedplaats van democratische innovatie**

De Agenda Stad is erop gericht om kansen te kunnen verzilveren die steden bieden als motoren van economische en sociale ontwikkeling in een mondiale context. Het concurrentievermogen van Nederland wordt in toenemende mate bepaald door de economische vitaliteit van steden (in een regionale context) en door de kwaliteit en diversiteit van de stedelijke leefomgeving. Ook steden worden geraakt door economische schokgolven, klimaatverandering, energietransitie, vergrijzing, armoede en internationale migratie. Tegelijk zijn steden ook platform voor democratie en actief burgerschap, de plekken waar steeds meer mensen kansen en kwaliteit van leven zoeken. Ook in omliggende landen wordt gesproken over de grote maatschappelijke opgaven voor de Europese steden, en gewerkt aan stedelijke agenda's. Om die reden hebben de lidstaten van de Europese Unie, op initiatief van Nederland en samen met de Europese Commissie, de handen ineens geslagen en besloten tot het ontwikkelen van een gezamenlijke European Urban Agenda, die gepresenteerd zal worden tijdens het voorzitterschap van Nederland in 2016.

De OESO heeft in de Territorial Review of The Netherlands aanbevelingen gedaan gericht op stedelijke ontwikkeling en een Agenda Stad. De Raad voor de Leefomgeving wijst in haar adviezen over de Toekomst van de Stad en over Leefomgeving zonder groei op het belang van nieuwe coalities en verbindingen en ziet de complementariteit tussen steden en nieuwe vormen van zelforganisatie en samenwerking als noodzakelijk om de grote maatschappelijke uitdagingen van de 21<sup>e</sup> eeuw het hoofd te kunnen bieden. De WRR wijst in haar rapport Naar een lerende economie op het belang van innovatie en kenniscirculatie, het versterken van het menselijk kapitaal, het realiseren van de noodzakelijke institutionele en maatschappelijke transitie en het stimuleren van nieuwe vormen van praktische samenwerking en verbinding. De Rob brengt in 2014 een advies uit over 'De toekomst van de lokale democratie'. Daarin wordt onderzocht hoe nieuwe, horizontale vormen van maatschappelijke democratie, participatie en zelforganisatie zich verhouden tot de verticale instituties van de (lokale) representatieve democratie.

De Rob wil in aansluiting op de Agenda Stad en het Europese URBAN-programma onderzoeken hoe deze ontwikkelingen in Europese landen bijdragen aan het ontstaan van democratische innovaties en nieuwe bestuurlijke praktijken. Ook beoogt de Raad in beeld te brengen welke betekenis deze innovaties hebben voor de economische vitaliteit van stedelijke gebieden en van het land. Het advies bouwt voort op het advies over de 'Toekomst van de democratie' dat de Raad nog in 2014

zal uitbrengen. Welke trends kunnen ook in andere Europese landen worden onderkend en hoe kan worden bevorderd dat steden zich daadwerkelijk verder ontwikkelen tot platforms voor democratie en actief burgerschap? Het advies maakt deel uit van de voorbereidingen op het Nederlands voorzitterschap van de EU in 2016.

### **3. Nieuwe profielen en competenties voor politici en bestuurders?**

De wereld waarin gekozen politici en bestuurders in diverse rollen leiding geven aan ons land, onze provincies en onze gemeenten is sinds het begin van deze eeuw tijd ingrijpend veranderd. Dat geldt voor ministers en Kamerleden, gedeputeerden en staten-leden, burgemeesters en wethouders en gemeenteraadsleden. Maar ook voor niet gekozen bestuurders van organisaties in het publieke domein. Ook in de komende jaren dienen zich nieuwe transities en transformaties aan. Politici en bestuurders worden dagelijks gevolgd door de media en kritische burgers. Al hun woorden en daden worden meer dan ooit op goudschaaltjes gewogen. Maar ook de domeinen waarin zij een rol vervullen, de verhouding tussen overheden en burgers, het ontstaan van nieuwe vormen van interactie en van actief burgerschap en ondernemerschap, zijn heftig in beweging. Naast het functioneren in de traditionele, vooral verticaal georiënteerde politieke instituties vergt dit het vermogen om tegelijk in horizontale netwerkverbanden samen te werken en te communiceren met veel verschillende actoren en in verschillende rollen. Nieuwe media en ICT-ontwikkelingen beïnvloeden de relatie tussen politici, bestuurders en burgers. Wanneer moet je loslaten en hoe dan? En wanneer moet je juist de lijnen weer meer aantrekken en strakker sturen? Hoe geef je integer leiding? En hoe verbind je de verschillende rollen op een authentieke en geloofwaardige wijze? Wat is daarbij wel en niet de betekenis van het opereren vanuit een partijpolitiek en ideologisch kader?

De Rob onderzoekt de betekenis van de veranderende context waarin politici en bestuurders anno 2015 functioneren en wil op basis daarvan aanbevelingen doen voor daarbij passende profielen en competenties van bestuurders. Hoe kan worden bevorderd dat deze profielen en competenties in de praktijk gestalte krijgen?

### **4. Veiligheid en bestuur**

In 2014 brengt de Rob advies uit over een strategische agenda voor lokale veiligheid, op verzoek van het minister van Veiligheid en Justitie. Daarbij heeft de Raad met veel (met name lokale) actoren en partijen gesproken die hiervoor verantwoordelijkheid dragen of betrokken zijn bij lokale veiligheid. Wat zijn de belangrijkste ontwikkelingen en wat zijn de strategische vragen die moeten worden beantwoord? Ook in 2015 blijft het bevorderen van lokale veiligheid een belangrijke prioriteit van de minister van Veiligheid en Justitie. In vervolg op het lopende adviestraject en afhankelijk daarvan zal de Rob in het najaar van 2014 met de minister bespreken hoe de Raad nader kan adviseren over de zorg voor lokale veiligheid.

## Bijlage 2 | Activiteiten en publicaties staf

### Ajeh Zarrinkhameh

#### Presentatie:

- Verzorgen van een presentatie bij onderdeel Governance and Innovations in Social Services: GAINS onder leiding van Prof. Charles Sabel, Institute for Management Research Radboud Universiteit Nijmegen, 25-06-2015.

### Bart Leurs

#### Overige:

- Twee workshops gegeven over verdeelmodellen sociaal domein, getiteld: 'Een kookboek van verdeelmodellen'. Voor een publiek van +/- 80 gemeenten op de relatiedag van PAUW, op 19-11-2015.
- Presentatie op het VNG-congres Gemeentefinanciën over (niet-bestaande) verschillen tussen financiering van kleine vs grote gemeenten. Titel: 'Does size matter?' Op 30-11-2015.

### Gerber van Nijendaal

#### Overige:

- Gastlessen ROC Mondriaan financiële verhoudingen voor dummies, 2 juni 2015.
- Ronde tafelconferentie Grond, Geld en Gemeenten, georganiseerd door de praktijkleerstoel Gebiedsontwikkeling aan de TU Delft, op 30 september, locatie het gemeenlandshuis van Hoogheemraadschap Delfland, Phoenixstraat 32, Delft.
- Financiële verhoudingen in perspectief, cursus voor Financieel Toezichthouders gehouden op 8 oktober 2015.

### Kees Breed

#### Presentaties en lezingen:

- 'Bestuur en de verantwoordelijkheid voor systemen', presentatie op de Dag van de Denktanks (27 januari 2015).
- Gastdocent PBLQ.

#### Overig:

- Lid assessmentcommissie NWO-commissie 'Smart Governance'.
- Lid van de raad van advies van het Centre for Public leadership, PBLQ.

### Kirsten Veldhuijzen

#### Publicaties:

- Artikel: Zonder andere verantwoording mislukt de selfiedemocratie. Co-auteur Friso de Zeeuw, Binnenlands bestuur, 13 februari 2015.
- Artikel De verzorgingsstaat is nu lokaal hoor. Co-auteur Klaartje Peters, NRC, 19 december 2015.

*Presentatie:*

- Verzorgen van een presentatie bij onderdeel Governance and Innovations in Social Services: GAINS onder leiding van Prof. Charles Sabel, Institute for Management Research Radboud Universiteit Nijmegen, 25-06-2015.

*Overig:*

- Lid Rekenkamer Delft.
- Lid Raad van Advies Zaak&Co.
- Coach en organisator gastlessen ROC Mondriaan.
- Lid Klankbordcommissie Christelijke Hogeschool Ede.

## Michael Mekel

*Publicatie:*

- Artikel: *Als samenwerking moet, dan moet democratische legitimiteit ook*, van M.M.S. Mekel en W.M. Geenevasen in Raadsledennieuws.nl, 2 maart 2015

*Overig:*

- Moduleleider Democratie & Rechtsstaat bij het Ambtelijke Professionaliteit Programma van de Algemene Bestuursdienst van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Voorzitter van de Rekenkamer Oost-Nederland.
- Gastcolleges aan ROC Mondriaan.

## Pieter de Jong

*Publicatie:*

- Sturing Haagse cockpit werkt averechts. Huidige sociale opgaven vragen andere bestuursstijl van Rijksoverheid, in: Platform O, 18 november 2015, zie: <https://platformoverheid.nl/artikel/sturing-cockpit-den-haag-mist-doel>

## Saniye Çelik

*Publicatie:*

- De business case van diversiteit in de publieke context. De verbindende overheid. Verschenen in tijdschrift voor HRM.
- De business case van diversiteit van publieke organisaties. Sturen op verbinden. Verschijnt in april 2016.

*Overige:*

- Verbonden aan de Universiteit Leiden, Faculteit Governance and Global Affairs. De openbare verdediging van het proefschrift, vindt plaats in het april 2016.
- Lid klankbordgroep onderzoek "Vrouwenstemmen in de raad, Ambities, belemmeringen en successen van vrouwen in de lokale politiek". Atria, Amsterdam.

## Wenny Geenevasen

*Publicatie:*

- Artikel: *Als samenwerking moet, dan moet democratische legitimiteit ook*, van M.M.S. Mekel en W.M. Geenevasen in Raadsledennieuws.nl, 2 maart 2015.



