

WE SCHAFFEN HET!

REFLECTIES OVER DE BETEKENIS VAN DE GEMEENTERAAD EN ZIJN GRIFFIER IN HET LOKALE VLUCHTELINGENOPVANG- EN ASIELVRAAGSTUK

REFLECTIE

ROLF JONGEDIJK
Raadsgriffier Enschede

In mijn recente functioneringsgesprek met de werkgeverscommissie stond de evaluatie van de ook voor sommige griffiers onvermijdelijke *resultaat-gerichte afspraak* op de rol. Nu leveren dergelijke RGA's mij altijd wel een zekere kopzorg op: hoe toon ik mijn meerwaarde aan, en met name mijn bijdrage aan een goed functionerende lokale democratie? En wat is dat eigenlijk? Heeft mijn bijdrage enig verschil gemaakt dan? In dit voorjaar vond ik deze vragen nog lastiger dan in andere jaren. We rondden in Enschede net een jaar af, waarin we de handen vol hadden aan niet alleen de komst van een megamoskee en de toekomst van FC Twente, maar vooral ook aan het besluitvormingsproces rondom de opvang van vluchtelingen. Ondertussen was er ook nog geen zicht op enig concreet maatschappelijk resultaat op dat punt. Het was voor ons allen een hete herfst en een warme winter, zonder aankondiging van een vroeg voorjaar of zonnige zomer. En dat blijkt uit meer dan alleen het weer.

Onlangs opende in Enschede de noodopvang, en over enige tijd zal ook het AZC gerealiseerd zijn, nadat in najaar 2014 (!) de raad het college opriep tot spoedig initiatief. In sommige andere gemeenten heeft de raad gaande het proces (fors) ingegrepen: werden opvanglocaties kleiner of ging soms het hele verhaal uiteindelijk niet door. De commentaren daarop verschillen: gemeenteraden zouden uit angst voor het heftige verzet door de knieën zijn gegaan of zouden juist horende doof en ziende blind zijn voor het maatschappelijk protest door onverkort vol te houden aan hun eerste insteek. Tegenstanders roepen dat de democratie heeft verloren; voorstanders trouwens net zo hard. De tussenstanders weten het vaak niet (meer).

Sommige bestuurders vinden dat pas ná raadsbesluitvorming over de realisatie van een opvang of een AZC in de gemeente het proces van ontwikkelen van draagvlak en acceptatie start. Anderen achten een transparant participatieproces juist aan de voorkant een voorwaarde voor maatschappelijke acceptatie van de komst van een opvang of AZC. Ik weet als griffier niet zeker wie op termijn gelijk heeft. Maar ik maak me wel zorgen of we progressie maken met onze lokale democratie en of we voldoende evalueren en leren van onze ervaringen met het eigen besluitvormingsproces rond dergelijke maatschappelijk gevoelige opgaven.

Het is goed om juist nu als griffiers eens een beetje scherper in de spiegel te kijken: hebben we in deze woelige periode als belangrijkste (strategisch) adviseurs van de raden daadwerkelijk bijgedragen aan het lokale democratisch resultaat? Zijn we tevreden over onszelf? Wat hebben de positie en het functioneren van de gemeenteraad nu voor betekenis inzake maatschappelijke acceptatie van beslissingen en beleid rondom de opvang van vluchtelingen, de huisvesting van asielzoekers en de integratie van nieuwkomers? Is de lokale democratie van de ervaringen met de besluitvorming hierover nou beter of slechter geworden? Het vraagstuk is breed, de problemen complex en het thema is politiek gevoelig. Verstandig om er dus niet over te schrijven. Maar laat dat nou net wel de vraag van de redactie van dit jaarboek zijn. Mijn onvermogen om daar tijdig vriendelijk voor te bedanken heeft tot dit artikel geleid.

Ik wil aan de hand van mijn eigen Enschedese ervaringen met het onderwerp op persoonlijke titel reflecteren op dit vraagstuk. Ik heb daarbij geen wetenschappelijke pretenties, niet anders dan dat ik wil proberen beter te begrijpen wat er rond dit vraagstuk gebeurt met de lokale demo-

cratie, hoe dat mij als griffier raakt en of we als griffiers als procesondersteuners en -adviseurs hier ook iets van kunnen leren.

De opbouw van mijn reflectie is als volgt.

Eerst vraag ik mij af welke positie een gemeenteraad als (enig) gekozen democratisch orgaan kan innemen in lokale besluitvormingsprocessen. Ik geef aan dat de raad als 'bestuursorgaan met bevoegdheden' zijn eigen rol in een gemeentelijk besluitvormingsproces moet bepalen, maar ook uitgedaagd kan worden om verantwoordelijkheid te nemen voor de kwaliteit en het effect van het gehele besluitvormingsproces. De verschillende opstellingen die een raad kan kiezen geef ik weer in een schema, en ik denk dat in het besluitvormingsproces rondom opvang en asiel van vluchtelingen de raad van Enschede vooral de controlerende positie achteraf heeft ingenomen. Daarna bespreek ik welke bijdrage raadsbetrokkenheid levert aan de effectiviteit en de acceptatie van de besluitvorming. Welke keuze een raad ook maakt, de raad wordt vroeger of later toch aangesproken door de inwoners. Ik besluit dit deel van de reflectie met een drietal conclusies over de invloed en de positie van de raad.

Na een intermezzo over onze Duitse burens kom ik op de verantwoordelijkheden van de griffier en of hij het verschil kan maken juist bij complexe en gevoelige vraagstukken. Ik probeer te bedenken wat een griffier zou kunnen aangeven als 'mijn resultaat'. Ik hoop dat deze constatering en leerpunten bijdragen aan goede gesprekken over de ontwikkeling van onze professie en positie. Daar gaat dit jaarboek immers over.

Vragen om positie van raad in besluitvormingsproces te bepalen

1. Welke besluitvorming is in dit proces nodig, op basis van welke bevoegdheden, en welk bestuursorgaan is bevoegd waarover en met welke verantwoording aan wie?
2. Welke participatie van wie en met welke mate van invloed is in welke fase van het proces bij welk besluit nodig en gewenst?
3. Welke bestuurlijke informatie is hierbij op welk moment nodig en hoe komen we daar aan?
4. Welke communicatie hoort vervolgens bij dit participatieproces?

De positie van de gemeenteraad als (enig) democratisch gekozen orgaan in de lokale besluitvormingsprocessen rondom opvang en asiel.

Ik wil niet uitweiden over de waarde van lokale autonomie in ons staatsbestel; dat thema is veel te belangrijk om hier in een enkele zin af te doen. Laat ik het erop houden dat gemeenten, meer dan ons lief is, vooral uitvoeringsorganisaties van rijksbeleid zijn geworden. In veel gemeenten is de medewerking aan de opvang van vluchtelingen feitelijk ook een vorm van medebewind: het Rijk initieert, doet een beroep op bestuurders, heeft met het COA een centraal orgaan in handen en laat ook op andere manieren zijn invloed gelden. Toch moeten gemeenteraden een eigen afweging maken: sommige raden dragen hun college met klem op om opvang te realiseren, een beperkt aantal andere raden houdt na ampel beraad opvang tegen. Maar indien een gemeente een meer actieve verantwoordelijkheid neemt en samen met de gemeenschap invulling wil geven aan die opgave, welke positie en ruimte krijgt of neemt een gemeenteraad dan, als democratisch gezag van die gemeente?

In de afgelopen jaren hebben we als griffiers vooral zorg gedragen voor het juist positioneren van onze volksvertegenwoordigingen: als kaderstellers en als controleurs. Op grote, politiek gevoelige beleidsthema's claimden we een duidelijke positie van de raden, liefst aan de voorkant van het proces. In sommige gevallen vonden we zelfs dat de raad opdrachtgever van die beleidsprocessen moest zijn, met andere woorden: we eisten dat de gemeenteraad zelf het besluitvormingsproces inzake maatschappelijk gevoelige en politiek urgente beleidsthema's zou moeten kunnen uitlijnen.

Eerste vraag bij het positioneren van de raad is het formele vraagstuk van bevoegdheden: wie is wanneer aan zet? Met een uitwerking naar de aspecten besluitvorming, participatie, informatie en communicatie (zie *schema blz 30*) kunnen wij als griffiers de positie van de gemeenteraden en daarmee ook onze eigen bemoeienis bepalen. Griffiers die, bij voorkeur in driehoeksverband, gewend zijn om de complexe besluitvormingsprocessen op deze wijze te benaderen, hebben het duale samenspel tot een vorm van techniek verheven. Zij zijn de gelukkigen, want zij hebben hun zaken en positie goed voor elkaar.

Moeder, hoeder en soms loeder van de lokale democratie

Echter, een juridische benadering van het vraagstuk levert een noodzakelijke maar niet altijd voldoende basis op voor het te doorlopen besluitvormingsproces. Want er is meer, de raad is meer dan een bestuursorgaan met bevoegdheden. De raad staat – nog steeds – aan het hoofd van de gemeente, als enig democratisch gekozen orgaan in die gemeente. Hij oefent bevoegdheden uit, roept college en burgemeester ter verantwoording, maar geeft vooral vorm en inhoud aan de lokale autonomie. De raad heeft het *democratisch mandaat, het politieke primaat en het bestuurlijk 'ultimaat'*.

De verantwoordelijkheid van de raad reikt verder dan het vraagstuk van het formeel-juridische dualisme: het is niet alleen relevant welk bestuursorgaan bevoegd is te beslissen, het is ook relevant dat het totale besluitvormingsproces democratisch verloopt, ook in de ogen van de minderheden. En het is logisch dat de gemeenteraad, als enig democratisch gekozen orgaan, juist daar aan de voorkant verantwoordelijkheid voor neemt en kan nemen. De raad is moeder, hoeder en soms loeder van de lokale democratie. Het is logisch dat de raadsgriffier juist daarin als strategisch adviseur van de raad, die raad terzijde staat en zich bewust is van zijn eigen verantwoordelijkheid.

Een besluitvormingsproces rond opvang en asiel van vluchtelingen, waar het lot van expliciete minderheden op het spel staat, maar waarover ook scherpe polarisatie in de lokale samenleving bestaat, zou vanuit dit materiële democratie-begrip tenminste moeten voldoen aan proceswaarden waar diezelfde gemeenteraad in zijn eigen functioneren zo sterk aan hecht: openheid, toegankelijkheid, transparantie, gelijk speelveld, dialoog, respect, rechtvaardigheid, gemeenschappelijkheid, inspraak en participatie. 14 jaar van lokaal dualisme maakt de tijd rijp voor een volwassen lokaal-democratisch besluitvormingsproces omtrent een maatschappelijk gevoelig thema als opvang en asiel van vluchtelingen. Daarbij horen ook griffiers die actief democratische proceswaarden bewaken en nastreven.

Welke smaken van raadsbetrokkenheid zijn er?

Ik benaderde mijn collega-griffiers van de G-32 om inzicht te krijgen hoe andere raden het besluitvormingsproces over opvang oppakken. De verschillende opstellingen heb ik in onderstaand schema samengevoegd. De horizontale as staat voor het formele vraagstuk van bevoegdheden: in welke mate is er sprake van raadsbevoegdheden die relevant zijn in het besluitvormingsproces opvang en asiël. De verticale as staat voor het materiële aspect: in hoeverre kiezen raden zelf aan de voorkant en vanuit hun democratische mandaat en politieke primaat voor een actieve eigenaarsrol.

Formele positie raad Materiële positie raad	Veel relevante raadsbevoegdheden	Weinig relevante raadsbevoegdheden
Kadersteller (vooraf)	Raad is aan voorkant van proces opdrachtgever voor het proces, eigenaar van informatie, participatie en communicatie, en besluitvormend orgaan met betrekking tot de belangrijke vereiste ruimtelijke, financiële en maatschappelijke kaders	Raad is aan voorkant van proces opdrachtgever voor het proces, eigenaar van informatie, participatie en communicatie, en tegelijkertijd is vooral het college besluitvormend met betrekking tot de belangrijke vereiste ruimtelijke, financiële en maatschappelijke kaders
Controleur (achteraf)	Raad is aan voorkant kaderstellend, door het concreet zelf beslissen op grond van raadsbevoegdheden, waaronder ruimtelijke, financiële en maatschappelijke beleidskaders; college is als voorbereidend en uitvoerend bestuur proceseigenaar; raad controleert binnen kaders het college achteraf.	College heeft primaat in besluitvorming en uitvoering; raad zit met name in toezichtrol. Raad heeft vinger aan de pols in uitvoeringsproces college en ziet toe op basis van rechtmatigheid, doelmatigheid, doeltreffendheid en indien van toepassing behoorlijkheid van bestuur

Ik heb in Enschede de ervaring dat de gemeenteraad in dit dossier formeel niet zoveel in positie is geweest en gekomen, vooral omdat de relevante bestuursbevoegdheden vrijwel allemaal bij het college van B en W en de burgemeester lagen. De raad kwam vanuit de bevoegdheidsverdeling met name achteraf in positie, in de controlerol van het uitvoerend bestuur. In Enschede is bij de start van het vluchtelingenvraagstuk impliciet de politieke afweging gemaakt dat urgente en maatschappelijk complexe vraagstukken zoals opvang en asiel vooral adequate bestuurlijke oplossingen vergen, en zeker geen onnodige politisering. Daardoor is de procesregie voornamelijk in handen van het college gekomen. De raad heeft hier aan de voorkant overigens ook zelf mee ingestemd: het ging de raad in meerderheid om snelle en adequate opvang vanuit humanitair opzicht. Dat de raad vervolgens ook niet bevoegd was om te besluiten over de overeenkomst met het COA, de verkoop van gemeentelijke grond en vastgoed hiervoor, het treffen van veiligheidsmaatregelen en het verlenen van de ruimtelijke vergunningen, ondersteunde deze lijn. De gemeenteraad bekrachtigde weliswaar na negen maanden hard werken, vooral achter de coulissen, het collegebesluit tot aanwijzing van de locatie van het AZC, maar nam dit besluit niet op grond van een concrete raadsbevoegdheid.

Ik plaats in mijn eigen schema de gemeenteraad van Enschede in het kwadrant rechtsonder. Met name het proces rondom informatievoorziening, participatie en communicatie was grotendeels geen raadsproces. Ook de griffie was aan de voorkant niet betrokken bij of geïnformeerd over de procesuitlijning. Dit in tegenstelling tot andere gemeenteraden, zoals 's Hertogenbosch, die zich linksboven in het schema wisten te profileren.

De betekenis van de gemeenteraad voor de effectiviteit en acceptatie van de besluitvorming over opvang en asiel

Het lokale dualisme, en met name de beoogde machtenscheiding en het belang van *countervailing powers*, wordt lang niet altijd ervaren als bijdrage aan effectief bestuur. Mij bekruipt wel eens het gevoel dat de gemeenteraad (en griffie) soms als een lastige onderbreking worden gezien in een effectief en efficiënt beleids- of bedrijfsvoeringsproces. Ik ken in elk geval niet veel voorbeelden van hulp van buitenaf om de gemeenteraad in positie te brengen als het anders dan om formele redenen van bevoegdheden is. Ik heb eerder de indruk dat raden zelf positie moeten afdwingen, niet zelden bijgestaan door een pro-actieve griffier.

Ik betwijfel of de raden in de afgelopen 14 duale jaren voldoende hebben kunnen bijdragen aan een verbetering van het lokale democratische proces en of het besef van de noodzaak daarvan bij de partners van de gemeenteraad is toegenomen. En dat is opmerkelijk. Immers, bij gepolariseerde, complexe en urgente maatschappelijke vraagstukken, is toch alle inzet op en aandacht voor legitimerende functies welkom en noodzakelijk. Ik ben geen wetenschapper, maar verheug me in dat verband nu al op aanstaande publicaties van de Enschedese hoogleraren Denters en Boogers e.a. die zullen aangeven dat een goed democratisch proces positief bijdraagt aan de effectiviteit van het gevoerde bestuur.

Inwoners spreken de raad aan, ook als hij niet bevoegd is.

Welke keuze een gemeenteraad met betrekking tot zijn eigen rol en positie ook maakt, de betrokken vrijwilliger, de wanhopige burger, de verantwoordelijke partner of de gefrustreerde activist komt hoe dan ook op enig moment bij die gemeenteraad langs. Als het aan de voorkant niet is, dan wel aan de achterkant als spreker bij hoorzittingen, als inspreker bij commissievergaderingen, als klager bij de klachtencommissie, als e-mail- of briefschrijver, als indiener van zienswijzen of als bezwaarmaker. Om de gang naar de ombudsman of de rechter nog maar niet te noemen. De mondige burger zoekt zijn gelijk, en de gemeenteraad is daarbij een niet te vermijden gastheer.

Ook al gaat de gemeenteraad er formeel niet over, ook al is de gemeenteraad niet als proceseigenaar aan zet: de burger ziet de raad meer dan wie dan ook als orgaan met het democratisch mandaat, het politiek primaat en het bestuurlijk 'ultimaat'. Democratie wordt in de praktijk nu eenmaal anders beleefd dan op papier is bedacht en in structuren is gegoten. We hebben tientallen insprekers bij commissievergaderingen mogen aanhoren, honderden burgers waren nadrukkelijk aanwezig bij raadsvergaderingen, duizenden waren actief in protest en tegen-protest, verzet, steun en solidariteit: de stad was in de afgelopen 15 jaar nog niet eerder zo in beweging als nu. Tegelijkertijd was de raad lang niet altijd in positie om in de ogen van die burger adequaat te kunnen reageren.

Burgers die zich onvoldoende gehoord voelen door hun volksvertegenwoordigers vluchten in de instanties. Bij ons waren dat onder meer de klachtenprocedure, de ombudsman en naar verwachting de bezwaar- en beroepsprocedures zodra zich daartoe een gelegenheid voordoet. Vanuit *'checks- and balances'* en de in Enschede ingenomen positie van de controlerende raad is het interessant om te zien hoe de gemeenteraad de signalen vanuit de stad oppakt vanuit zijn bijsturende vermogen.

Een levendige democratie is transparant over zijn proces

In de gemeentelijke rechtsbeschermingspraktijk kan een besluit tot vestiging van bijvoorbeeld een AZC al snel leiden tot het zogenaamde ‘duizendklappereffect’, zeker als aan de voorkant een helder uitgelijnd en bekend gemaakt proces van participatie en communicatie ontbreekt. Dit was het geval in Enschede. De bekendmaking van het besluit van B en W tot realisatie van een AZC voor maximaal 10 jaar en maximaal 600 mensen op een specifieke locatie, leidde in *no time* tot bijna 1000 negatieve reacties. Klachten, bezwaren, protesten: van alles door elkaar. Vanuit de griffie hebben we het initiatief genomen om binnen de gemeente de juiste afhandeling van deze stroom te organiseren en de bezorgde burgers hierover actief te informeren. Insprekers werden naar de raadscommissie geleid, concrete klachten gingen naar onze klachtencommissaris, Wob-verzoeken werden eruit gepikt en opgepakt en bezwaren werden vooralsnog niet ontvankelijk verklaard met toelichting (omdat er nog geen concrete appellabele besluiten waren genomen). Een levendige democratie is transparant over zijn proces, en onderdeel daarvan hoort te zijn het aspect van participatie, inspraak en rechtsbescherming. Dit helpt de volksvertegenwoordiging ook om correct in positie te zijn.

De invloed van de raad

Tevredenheid van de burger over het proces is nooit een absolute graadmeter. Het is niet eens vreemd wanneer als gevolg van de lokale besluitvormingsprocessen inzake opvang en asiel zowel tegenstanders als ook voorstanders kritisch zijn over de kwaliteit van onze lokale democratie. Tenminste, als men daarmee de gemeenteraden in hun unieke positie de maat neemt. Als ik terugkijk op het raadsfunctioneren dan trek ik drie conclusies voor de toekomst.

- Gemeenteraden zijn eigenaar van het democratisch besluitvormingsproces en indien zij dit actief invullen kunnen zij bijdragen aan effectief beleid en bestuur met betrekking tot maatschappelijk urgente en complexe vraagstukken, zoals opvang en asiel van vluchtelingen.
- Gemeenteraden die niet aan voorkant van het proces als eigenaar optreden, en het proces van informatie, participatie en communicatie onvoldoende aansturen, krijgen aan de achterkant de ontevreden burger over zich heen. In die situatie zal die burger zich al snel niet voldoende gehoord voelen en zijn recht zoeken bij andere instanties.
- Gemeenteraden zijn voor de burgers altijd een aanspreekbare partij, al is het maar dat burgers hun ongenoegen kunnen uiten.

Intermezzo: 'Wie schaffen die Nachbarn das?'

Enschede ligt aan de landsgrens: ongemerkt fiets je door onze oostelijke wijken de westelijke wijken van Gronau in. Gronau ligt in Westfalen, waarvan Münster de belangrijkste grote stad is. Münster is onze partnerstad, en onlangs ging onze gemeenteraad daar op bezoek en in gesprek over het vluchtelingenvraagstuk. Het viel ons op dat de rol en positie van de gemeenteraad in deze opgave daar en hier zo verschillen. Het valt gelijk op dat onze Duitse burens een sterk intrinsiek democratiebegrip hebben: meer dan bij ons lijken zij te beseffen dat een actieve inbreng (aan de voorkant) vanuit de burger bijdraagt aan effectief bestuur. De komst van vluchtelingen vormt in Duitsland meer nadrukkelijk een maatschappelijke, gemeenschappelijke opgave. In Duitsland zijn vooral de 'Ehrenamtlichen' aan zet, vanuit hun verantwoordelijkheid en betrokkenheid: kerken, scholen, charitatieve instellingen, vrijwilligersverbanden, sport- en cultuurorganisaties en noem maar op. Het opvangvraagstuk wordt op deze wijze vooral een onderlinge verantwoordelijkheid, veel meer dan een politiek-bestuurlijk vraagstuk. De Duitse gemeenteraad heeft zeker niet het eerste en laatste woord in alle keuzes met betrekking tot opvang en asiel van vluchtelingen. Overigens speelt hierbij ook het directe politieke mandaat van de gekozen Duitse burgemeester een rol; het Duitse college is veel minder afhankelijk van de lokale raad. Voor de volledigheid moet wel gemeld worden dat een Duitse gemeenschap zijn verantwoordelijkheid ook niet kan ontlopen. Duitse gemeenten zien zich domweg voor een proportionele opgave gesteld: iedere gemeente krijgt zijn relatieve aandeel in de opvang. Er is geen onderhandelingsruimte tussen gemeenten en deelstaten, noch tussen deelstaten en federatie.

De raadsgriffier en zijn verantwoordelijkheid om de raad stevig in positie te brengen en te houden, ook bij complexe en gevoelige vraagstukken als vluchtelingenopvang

In het voorgaande heb ik al het nodige gezegd over de positie en de rol van griffiers en de verantwoordelijkheid die we als griffiers kunnen nemen in complexe en maatschappelijke gevoelige vraagstukken, zoals opvang en asiel van vluchtelingen. Ik heb mij afgevraagd wat mijn onderscheidende waarde als griffier in dit vraagstuk is. Met het oog op de collegiale leerervaring geef ik mijn bevindingen graag weer in een aantal denkstappen, die ik puntsgewijs toelicht.

- De raad kiest altijd, actief of passief, zijn eigen positie in maatschappelijk urgente en complexe vraagstukken. De raad laat het immers zelf gebeuren als college, burgemeester en organisatie de raad in een bepaalde positie brengen.
- Een griffier kan weinig veranderen aan de formele verantwoordelijkheidsverdeling in het vereiste besluitvormingsproces, maar kan wel bijdragen aan het aanwezige en noodzakelijke eigenaarschap van het proces van informatie, participatie en communicatie rondom maatschappelijk urgente, gevoelige en complexe vraagstukken.
- Vanuit zijn procesbetrokkenheid kan een griffier meerwaarde opleveren, ook voor college, burgemeester, ambtelijke organisatie en betrokken partners: zorgen voor een democratisch en rechtvaardig proces aan de voorkant, met waarborgen voor controle aan de achterkant.
- De griffier kan de raad helpen in een gewenste en niet gedwongen positie te komen, indien de raad tenminste in positie wil zijn als er niet enkel formele maar ook materiële vraagstukken van democratie, politiek en bestuur aan de orde zijn. Hij kan dit via presidium of agendacommissie toetsen en borgen.
- De griffier is afhankelijk van de ruimte, open oog en oor, die de driehoek kan bieden.
- De wetenschap wijst ons op het feit dat een goed democratisch besluitvormingsproces wel degelijk bijdraagt aan effectief bestuur; lange-termijndenken inzake draagvlak en acceptatie staat hierbij soms haaks op korte-termijn haalbaarheidsdenken en verdient een tijdig, open en professioneel gesprek, tenminste in het gemeentelijke driehoeksoverleg.

- Democratie is niet voor angsthazen; een goede griffier is ook niet bang, neemt initiatief waar anderen dat verzuimen, verzet zich waar nodig en benoemt leerpunten waar nodig en gaat daarover actief in gesprek met zijn omgeving.
- Een griffier die zich enkel vanuit zijn basistaak betrokken acht, namelijk het logistiek zo goed mogelijk faciliteren van de gemeenteraad, heeft waarschijnlijk het minste uithoudingsvermogen om de laatste zinnen van dit artikel tot zich te nemen.

Democratie is hard werken, en het resultaat is nooit ideaal. Dit geldt zeker bij gevoelige vraagstukken die makkelijk kunnen leiden tot polarisatie en verharding. Juist in deze processen is altijd een zuiver, transparant en consistent besluitvormingsproces vereist. Een proces dat aan de voorkant wordt besproken en vastgelegd door het democratisch orgaan, de gemeenteraad. Enkel op deze manier kan de raad als volksvertegenwoordigend hoogste orgaan gezaghebbend opereren, ook in zijn andere rollen van controle en bijsturing. Enkel op deze manier komt democratische deliberatie en participatie tot zijn recht. En dat is anno 2016 zonder meer vereist als aanvulling op het uitsluitend representatieve model, juist ook om de verdeelde en in toenemende mate afhakende burgers voldoende vertrouwen te geven in de wijze waarop democratische besluiten tot stand komen.

Terug naar de resultaatgerichte afspraken. Gemeenteraden zouden met hun griffier in de toekomst vooral samen moeten spreken over de mate waarin en de manier waarop de raad voldoende adequaat in positie is gebracht en de processen zo ingericht konden worden dat aan de basis-eisen van de democratie meer dan voldaan wordt. Daarom zou de griffier in zijn functioneringsgesprek met overtuiging moeten kunnen aangeven dat hij of zij in dit samenspel er concreet aan bijgedragen heeft dat:

- de raad zodanig in positie is gebracht dat deze voldoende mogelijkheden heeft gehad om zelf het besluitvormingsproces te kunnen beïnvloeden;
- alle betrokkenen voldoende mogelijkheid hebben gehad om daarin invloed uit te oefenen;
- en dat alle betrokkenen daarbij gelijke kans hebben gehad om invloed uit te oefenen.

Bonuspunten zou een griffier moeten krijgen als hij of zij als democratisch procesbewaker er ook (mede) voor heeft gezorgd dat:

- er voldoende sprake was van transparantie van informatie en communicatie (openbaar, toegankelijk, interactief);
- er in het hele proces sprake was van voldoende tijdigheid van informatie;
- in het hele proces van besluitvorming bij iedere stap sprake was van keuzemogelijkheden, bij voorkeur in de vorm van alternatieven (afweziging) en;
- er sprake was van een voor iedereen logische volgtijdelijkheid van besluitvormingsstappen.

Als op deze wijze een duidelijke verwachting ontstaat over de verantwoordelijkheid en positie van de griffier in besluitvormingsprocessen, en over de ‘resultaatgebieden’ die voor een griffier af te leiden zijn uit de eisen die democratie aan proces en informatievoorziening stelt, dan zou de griffier wellicht verschil kunnen maken. Ik hoop dat deze leerervaring ons allemaal helpt in het verder professionaliseren van ons ambacht.

Nabeschouwing

Toen ik dit artikel afrondde, enkele weken nadat ik de eerste alinea schreef over mijn laatste RGA gesprek, bleek inmiddels het besluit genomen te zijn dat in Enschede gemeentebreed de RGA's met de klassieke personele jaarcyclus zijn afgeschaft. We doen het voortaan hip en horizontaal op basis van vertrouwen en verantwoordelijkheid. Een hoofdbreken minder, maar een uitdaging meer: gaan we als griffiers en griffies vanuit deze zelfsturing onze bijdragen aan de kwaliteit van de lokale democratie actiever verantwoorden en hoe dan? Dit vereist een stevige aanscherping van ons profiel en van de verwachtingen over en weer tussen raad, college, burgemeester, secretaris en griffier. Laten we elkaar hier scherp op houden en onderling in gesprek gaan hierover. Moge de aanhouder blijven!