



*Tussen
Thorbecke en
filterbubbel*

Raadsleden in de
informatiesamenleving

VNG Realisatie

Nassaulaan 12
2514 JS Den Haag
realisatie@vng.nl

Voorjaar 2020

Onderzoekers

Maike Popma (VNG Realisatie)
Alexander Versteeg (VNG Realisatie)
Victor van Hagen (VNG Realisatie)

Illustraties & Design Thinking

Public Cinema
STBY Amsterdam

Grafisch ontwerp

Simpel is slim

Foto Omslag

ANP / Hollandse Hoogte

Druk

Twigt Grafimedia

Tussen Thorbecke en filterbubbel

Raadsleden in de informatiesamenleving



Inhoud

Voorwoord 5

Inleiding. Raadsleden in de informatiesamenleving 7

1. Een estafette van generaties 10

2. Weerbaar en betrouwbaar 12

Intermezzo 1. Memorabele quotes uit de interviews 14

3. Raadswerk is secuur werk, geen Formule 1 16

4. Politiek en bestuur steeds meer onder het maatschappelijk vergrootglas 18

5. Ander maatschappelijk gedrag, een last of een zegen? 20

6. Een eigentijdse en weerbare lokale democratie 23

Intermezzo 2. Collegiale quotes uit de interviews 26

7. Oproep versterken informatiepositie 31

Betrokkenen en stakeholders 32

Voorwoord

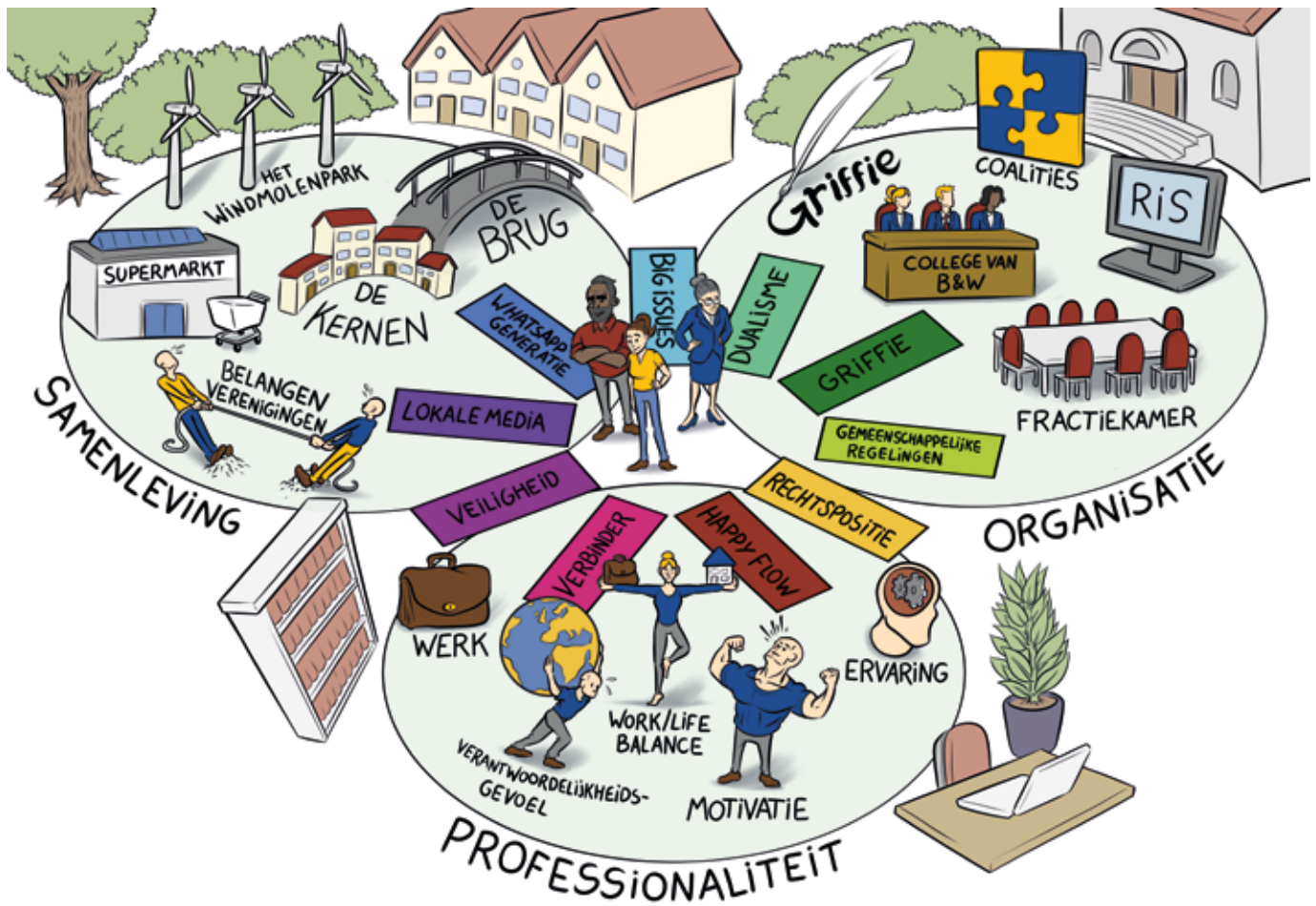
U kunt pas goede keuzes maken als raadslid, als u alle informatie heeft. Meer kennis is dan ook essentieel voor goede besluitvorming. Zonder informatie kan het raadslid geen kaders stellen, het college niet controleren en zijn volksvertegenwoordigende rol niet uitoefenen. Informatie verzamelen, hierin selecteren en bruikbare informatie nodig voor besluitvorming eruit filteren is één van de hoofdwerkzaamheden van een raadslid. Dit gebeurt vaak zonder er specifiek bij na te denken. Daarom is het goed dat dit nu wel gebeurt. De Nederlandse Vereniging voor Raadsleden ontvangt regelmatig vragen over hoe om te gaan met (een gebrek aan) informatie vanuit het college, of hoe om te gaan met het vertrouwelijk verklaren van documenten.

VNG Realisatie heeft met ondersteuning van de Nederlandse Vereniging voor Raadsleden onderzocht hoe raadsleden hun informatiepositie kunnen verbeteren. Dat heeft geleid tot bijgaand informatief boekje. Hierin zijn tips en handreikingen opgenomen om als raad stil te staan bij hoe informatie tot u komt en waar het anders en beter moet. Daarbij is van belang dat raadsleden met elkaar en

met de griffie het gesprek aangaan. Welke informatie de raad wenst, hangt af van de vraag wat voor een raad u wilt zijn. Hierover heeft de Nederlandse Vereniging voor Raadsleden eerder de publicatie gemaakt: "Hard naar het college, zacht naar de samenleving."

Tot slot, VNG Realisatie heeft een handzaam boekje samengesteld met input van raadsleden. Daarvoor zijn vele gesprekken gevoerd met raadsleden, individueel maar ook via workshops op bijeenkomsten van de Nederlandse Vereniging voor Raadsleden. Ik beveel dit boekje van harte aan en daag u uit in het belang van uw stad en inwoners om met elkaar het gesprek over uw informatiepositie aan te gaan. In het belang van goede besluiten voor uw stad en inwoners. Goed politiek leiderschap en goede keuzes maken begint bij goede informatie, dus ik hoop dat u de handschoen oppakt.

Bahreddine Belhaj,
Voorzitter van de Nederlandse Vereniging voor Raadsleden



Inleiding

Raadsleden in de informatiesamenleving

VNG Realisatie heeft na de gemeenteraadsverkiezingen van maart 2018 een onderzoek uitgevoerd naar de informatiepositie van raadsleden. De vraag die daarbij centraal stond was wat gemeenteraadsleden nodig hebben om hun taken goed uit te kunnen voeren. In november 2018 zijn op de Algemene Ledenvergadering van de Nederlandse Vereniging van Raadsleden de eerste bevindingen gepubliceerd.

Belangrijk vertrekpunt in dit onderzoek was het werk van het gemeenteraadslid in het huidige tijdsbeeld van de informatiesamenleving. Die informatiesamenleving vatten wij op als een aantal ecosystemen van informatie: formeel en informeel, sociaal en digitaal. In vijftien gesprekken met gemeenteraadsleden is geïnventariseerd waar raadsleden mee worstelden. De gemeenteraadsleden waardeerden het om hun verhaal te vertellen. Ze gaven aan dat in gesprekken over het verbeteren van de lokale democratie raadsleden zelf vaak worden vergeten.

In 2019 volgde verder onderzoek in de vorm van workshops met onder andere griffiers, informatiemanagers, beleidsmedewerkers en onderzoekers. Zo ontstond in november 2019 een tweede beeld dat richting geeft aan wat er nodig is.

De tijd waarin we leven, de informatiesamenleving, kenmerkt zich door een toenemende stroom en mix van informatie. In toenemende mate vanuit de eigen organisatie en netwerkpartners. Maar naast deze formele stroom, ook via bijvoorbeeld social media, een informele stroom.

De hoeveelheid, vorm en impact en daarmee de afwegingen die u tegenwoordig als raadslid maakt temidden van deze mix van informatiestromen zou Thorbecke doen duizelen. Dit boekje wil een bijdrage leveren aan het gesprek dat u in uw gemeenteraad kunt organiseren om de informatiepositie van uw raad toekomstproof te maken.

In de verschillende bijeenkomsten werd over ambities gesproken waarbij de rol van kunstmatige intelligentie aan bod kwam. Enerzijds liggen hier kansen om sneller relevante informatie te verkrijgen, anderzijds leidt dit begrip ook tot schrikreacties. Sommige deelnemers vroegen zich af of deze ontwikkeling nog te stoppen was.

De doorontwikkeling van de informatiesamenleving laat zich niet keren. Wel kunnen we nagaan hoe we zo goed mogelijk kunnen omgaan met de bijbehorende uitdagingen en kansen. Wat betekent dit voor u als raadslid? En voor uw controlerende, kaderstellende en volksvertegenwoordigende rol?

In de volgende hoofdstukken leest u een aantal reflecties van een fictief raadslid in een realistische setting. Het beeld van dit raadslid en zijn omgeving is voortgekomen uit de grote hoeveelheid interviews, bevindingen en ervaringen uit beide onderzoeksdelen. Er wordt veel over raadsleden en gesproken en geschreven; hier wilden we hem een eigen geluid geven.

Het ondersteunen van de kwaliteit van de informatiepositie van raadsleden, zo is ons gaandeweg duidelijk geworden, kan niet simpelweg worden opgelost met het verbeteren van het huidige raadsinformatiesysteem. De oplossingsrichting moet ruimer worden gezocht: er is behoefte aan een ontkoppeling van data uit taakapplicaties en ontsluiting via wat we als onderzoekers als raadsinformatie-, bestuurlijk informatie- en maatschappelijk informatiesysteem zijn gaan typeren. Hierbij is ook de rol van de griffie en de informatiemanagers meegenomen: ook hun rollen veranderen. Enerzijds vanwege de ondersteuning van de taakuitoefening van het raadslid, anderzijds door een ontwikkeling aan de kant van het wetgevend kader op het gebied van de Open Overheid. Alle redenen om nu werk te maken van de eigentijdse informatieondersteuning van het raadswerk.

Om u op weg te helpen, volgt hieronder een beknopte leeswijzer. Dit boekje is natuurlijk gemaakt opdat u het leest, maar het geeft – zo hopen wij – vooral een richting

aan het gesprek over de ondersteuning van raadsleden, nu en in de toekomst. Hoofdstuk 3 tot en met 6 sluiten we af met een aantal aanzetten voor discussie.

Deel I

Hoofdstuk 1 gaat over maatschappelijke veranderingen. U maakt kennis met het raadslid en hoe hij zijn werk in deze tijd ervaart.

Hoofdstuk 2 gaat over politieke en bestuurlijke veranderingen. U leest door welke ontwikkelingen het raadslid zijn rol ziet veranderen.

Deel II

Hoofdstuk 3 gaat over het idee om beeld- en oordeelsvorming beter en gepersonaliseerd te ondersteunen via een raadsinformatiesysteem.

Hoofdstuk 4 gaat over besluitvorming en de werking van het dualisme en hoe een bestuurlijk informatiesysteem dit zou kunnen ondersteunen.

Hoofdstuk 5 gaat over een verbindende vertegenwoordiging via een maatschappelijk informatiesysteem.

In hoofdstuk 6 geven we doorkijkje naar een ontwikkeling naar een eigentijdse en weerbare lokale democratie in de informatiesamenleving.

Slot

We sluiten in hoofdstuk 7 af met een oproep voor u en uw collega's in het land om een oplossingsrichting te ontwikkelen en door te zetten voor de versterking van uw informatiepositie!

1. Een estafette van generaties

In Nederland staan 355 gemeentehuizen, allemaal met eigen ecosystemen van informatie: formele en informele, digitale en sociale. Samenwerking vindt plaats met andere overheden en met tal van partners: GGD, politie, onderwijsinstellingen, ondernemers en lokale media. Feitelijk gaat het over een werkveld vol informatieknoppunten.

Dit werkveld is in de context van de informatiesamenleving dynamischer en complexer geworden. Daar waar het werk voor een belangrijk deel samenhangt met gegevens en administraties, zoals besluiten, controles, archivering en raadpleging, is de digitalisering een extra aanjager van snelheid en volume gebleken. Niet alleen vanuit de eigen organisatie, maar ook vanuit het netwerk.

Het klassieke beeld van gereedschapstassen met leeswerk is nu vervangen door iPads met een steeds toenemende hoeveelheid informatie. Zelfs bij het werk dat vanuit de

organisatie komt, is het noodzakelijk om te kiezen. Men kan simpelweg niet alles bijhouden. Tegelijkertijd worden vraagstukken en opgaven omvangrijker en complexer. Vraagstukken rond klimaat, asiel en woonopgaven zijn bijvoorbeeld gemeentegrensoverstijgend en overlappen ook voor een deel. Inwoners laten steeds meer van zich horen via initiatieven. Dit doen zij voor, tijdens en na besluitvormingsprocessen. Hoe valt in dit te passen in het politiek-bestuurlijke proces?



“Voor je het weet dienen de nieuwe verkiezingen zich alweer aan en moet de focus liggen op het verkiezingsprogramma voor de nieuwe periode. Tegelijkertijd versnippert het politieke landschap. Er zijn hier inmiddels drie lokale partijen. Wat betekent dat voor mij als raadslid? Blijf ik bij mijn partij of maak ik een andere keuze? In mijn vriendenkring vragen ze zich hardop af of ik niet beter tijd kan vrijmaken voor het wijkinitiatief ‘klimaatbestendige wijken’. Ik twijfel.”



“Nieuwe toepassingen voor de ontsluiting van nog meer informatie... Zouden we daar als raad mee geholpen zijn? Kan de afdeling communicatie en de griffie wellicht meer samen doen? Hoe worden we als gemeente zelf ook van voldoende nuttige informatie voorzien? Moeten we een trendwatcher inhuren of nog meer met inwoners in gesprek? Hoe houden we deze beweging in de hand?”

Aan de andere kant zie ik dat jonge raadsleden hier prima hun eigen weg in vinden. Zij hebben WhatsApp-groepen met raadsleden op andere plekken in Nederland en wisselen onder meer informatie uit over de door hen ingediende moties en amendementen.”

Het lijkt erop dat er een verschuiving plaatsvindt naar een fase van anders denken en doen. Waar in de tijd bevinden we ons momenteel? Langs welke lijnen geven we de samenleving en economie vorm, wie zijn daarin de belangrijke spelers? Het maatschappelijk middenveld met

vakbonden en kerken speelt een andere rol dan voorheen. Sociale media en bubbels van levensfase en leefstijl zijn de belangrijke informatie- en opinieknooppunten geworden waar mensen elkaar tegenkomen. Grote ideologiën en bijbehorende instituties vervullen een andere rol dan vroeger.



“Ik zie het aan mijn kinderen, zij geven vorm aan de wereld van hun tijd. Het is een logische estafette van generaties”.

2. Weerbaar en betrouwbaar

Informatie verandert voortdurend en veroudert binnen iedere denkbare formele bewaartermijn. Tegelijkertijd vraagt de maatschappij steeds nadrukkelijker om een geloofwaardige en innovatieve lokale overheid. Dan gaat het over bereikbaarheid, aanspreekbaarheid en tijdigheid. Hoe opener en beter bereikbaar, hoe hoger de kwaliteit van de lokale democratie wordt ervaren door de inwoners. De toegankelijkheid van betrouwbare informatie en daarmee kunnen werken zijn van cruciaal belang.



“De snelheid van de ontwikkelingen en verandering in behoeften, bij inwoners, belangengroepen en onszelf als raad leiden tot spanning om in control te blijven”.

Hierbij gaat het zowel over de functie van het raadslid als over nieuwe vormen van rolopvatting. Grofweg tekenen zich drie vormen van houding en gedrag af:

- Stevig, vasthoudend aan de cultuur van de representatieve democratie, dicht op het model van Thorbecke. Dit biedt een politiek-bestuurlijk werkproces dat vooral aansluit bij ideologisch gedreven politiek, met klassieke oppositie en coalitie, dualisme en ambtelijke ondersteuning aan dat proces.
- Hyperactief, met proactieve bestuurders, turbulente sociale media en kritische en mondige burgers. Beleidsmatig probeert men door te dringen tot de lifestyle- en levensfasebubbels van mensen. Iedereen zit nog wel op de stoelen naar het model van Thorbecke, maar het spel wordt op een andere manier gespeeld. Sommige issues worden sterk uitvergroot en er wordt ingezet op een beleidsagenda gericht op preventie;
- Verschuiving van regiepunt, met een reflexieve overheid – een overheid die op inwoners reageert en andersom – en inwoners die op het gebied van maatschappelijke vraagstukken steeds actiever worden. De maatschappelijke agenda duwt de beleidsagenda uit beeld; deze sluit niet voldoende aan op de grote vraagstukken, zoals klimaat, onderwijs en zorg

We zien dat een aantal wetgevingstrajecten ingezet wordt om verandering van deze speelruimte mogelijk te maken: de Omgevingswet en het wetsvoorstel Wet open overheid (Woo) zijn hier voorbeelden van. Deze wetten gaan uit van een andere relatie tussen overheid en samenleving. Hierin speelt de beschikbaarheid van informatie voor iedereen een belangrijke rol. De ambities en het tempo liggen erg hoog. Op lokaal niveau is het vaak 'Ren je rot'. Het beeld dat hier ontstaat is van veranderingen die onthechtend zijn in plaats van verbindend. Mensen weten vaak niet meer waar ze aan toe zijn.

Bij het wetsvoorstel Woo zien we een concrete richtlijn en uitwerking voor een transparante overheid, maar er zit ook een andere kant aan. Er ontstaat namelijk een landschap van open en gesloten informatie. Hier komen twee werkelijkheden samen die spanning kunnen opleveren: het klassieke politieke spel van oppositie en coalitie en het dualisme. Wat mag geheim blijven en hoort bij de dynamiek van het politiek-bestuurlijke werk? Wat is er vroegtijdig openbaar en draagt bij aan de ontwikkeling van een level playing field?

Een overheid die in het algemeen belang handelt is soms gebaat bij terughoudendheid in transparantie. Vanuit het perspectief van de rechtsstaat, waarbij rekening moet worden gehouden met deelbelangen en de bescherming van minderheden, valt dit goed te begrijpen. Een voorbeeld zijn aanbestedingen waarbij marktpartijen betrokken zijn. Tegelijkertijd bestaat de behoefte om inwoners tijdig te betrekken en te informeren.



“Als raadslid hecht ik er sterk aan om burgers te betrekken zodra er een plan ligt. Voor diegenen die het speelveld van de democratie willen verruimen door meer informatie te delen, kan dat via informatiestromen en zonder dat er een wijziging in de Gemeentewet nodig is. Met de agenda Open Overheid, vlieg je het renoveren van het huis van Thorbecke anders aan. Maar hoe zorg je ervoor dat het huis niet instort? Hoe blijven we betrouwbaar, geloofwaardig en weerbaar?”

Intermezzo 1

Memorable quotes uit de interviews

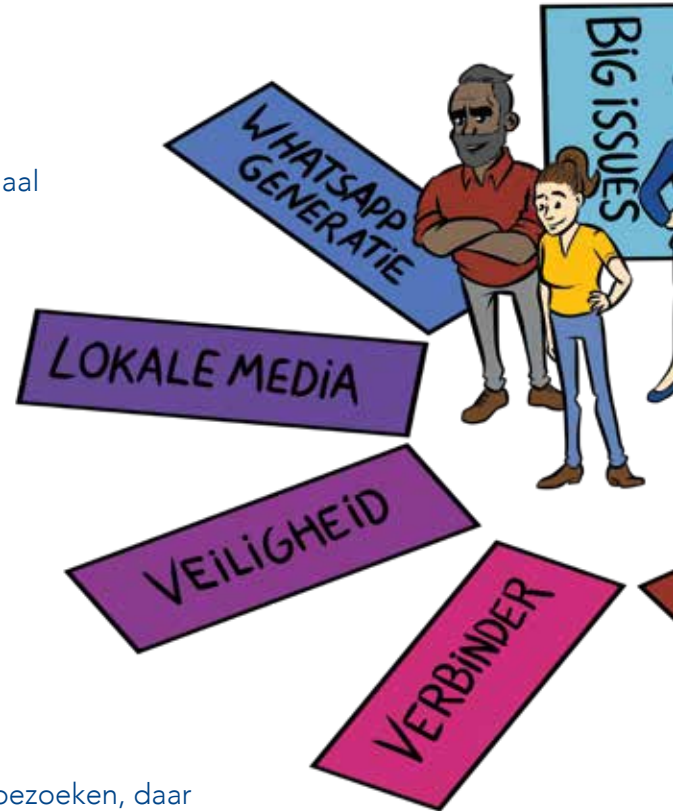
Big Issues: "Het is soms allemaal bloed, zweet en jenever"

WhatsApp-generatie: "Twitter? Dat is wel een achterhaald medium inmiddels"

Lokale Media: "Er gebeurt nog best veel bij ons in de supermarkt"

Veiligheid: "Het raadslidmaatschap is een rollercoaster"

Verbinder: "Werkbezoeken, daar leer je het meest van"





Dualisme: "Versnippering en een gesloten politiek blok, dan komen de kiezers op een zijspoor"

Griffie: "Ik had een opener informatieklimaat gewild en verwacht"

Gemeenschappelijke Regelingen: "De schaal is te groot geworden!"

Rechtspositie: "Wie vind je nog zo gek om zich in te spannen voor de gemeenteraad?"

Happy Flow: "Wie klein is, moet slim zijn"

3. Raadswerk is secuur werk, geen Formule 1

Vanuit de taken en werkprocessen van gemeenteraadsleden neemt de hoeveelheid informatie alleen maar toe. Digitalisering en wetgeving stimuleren deze ontwikkeling. De Rijksbrede agenda Open Overheid leidt tot zowel een verbetervraag – data op orde – als tot een vernieuwingsvraag.



“We schakelen tussen enerzijds de maatschappelijke agenda en anderzijds de beleidsagenda. Een afgestemde workflow zou helpen waarbij in een timeline terug en vooruit kan worden gekeken. Het raadswerk is tegenwoordig chaotischer, complexer en flexibeler dan enige jaren geleden. Tegelijkertijd wil de hele raad meer structuur, meer controle en de taken goed verdelen. Heel veel informatie is nu al openbaar, maar ik mis verschillende informatiecategorieën, die het theoretische en het praktische een beetje uit elkaar houden”.

De verandering van de rol van de overheid is al lang ingezet. We bewegen steeds verder weg van een gezagsrelatie en

steeds meer naar een relatiepositie. Politici worden steeds vaker als een personage ‘geframed’, in plaats van onderdeel te zijn van een groep. Of de overheid nu dichtbij of veraf staat, de overheid is in beide gevallen aan erosie onderhevig. Niet in belang, maar wel in gezag.



“Een ander voorbeeld is het aandeel tv-kijkers, dat in snel tempo afneemt. Twintigers kijken nauwelijks nog, het grootste aandeel zit net als ik boven de 55. Streaming en on-demand zijn de norm. Men kiest voor informatie die past bij de eigen levensfase of lifestyle. Die nieuwe verkoking is soms best confronterend”.

Techniek zorgt voor een versnelling en dat is soms ook echt beter, maar hoe zetten we het in? Voor de versterking van de representatieve democratie of voor een versterking naar een andere, meer open cultuur? Digitale middelen zijn geen quick fix in een politiek werkveld. Door de toegenomen inzet van techniek zien we dat het politieke uit de raadszaal verschuift richting de ambtelijke organisatie. In de

wijkaanpak gebruikt men instrumenten van E-democracy om met de inwoners van gedachten te wisselen. Voor de monitoring van uitgaven in de Jeugdzorg worden algoritmes ingezet. Betere raadsondersteuning is nodig om in de pas te blijven, om een informatiepositie te houden in de informatiesamenleving.






“Als raadslid is het ondoenlijk om alle ontwikkelingen bij te houden. Ik doe dit in mijn vrije tijd. Ik heb ook een gezin en een privéleven en werk fulltime”.

Discussieonderwerpen

- **Motief:** Mandaten verschuiven, lokaal, regionaal en landelijk. Ook met inwoners ontstaan steeds vaker nieuwe arrangementen, bijvoorbeeld wijkbegrotingen. Dit is een beweging die doorzet.
Heeft dit in uw optiek een versturende invloed op het lokale democratische proces?

- **Omgeving:** Het raadsinformatiesysteem is de praktische vindplek en handelingsplek van het raadswerk voor de ontwikkeling richting de fase van besluit. Het gaat om de fase van beeld- en oordeelsvorming. Discussies en dialoog tussen verschillende bubbels (informeel) en commissies (formeel) zijn hier snel te onderbouwen.
Lijkt het u een goed idee om de griffie, als informatie-knooppunt, de workflow rond de beeldvorming, oordeelsvorming, besluitvorming en fasering te ontwerpen?
- **Cultuur:** Het raadswerk zal steeds meer bestaan uit het sturen van dag tot dag. Informatiecomplexiteit neemt toe en data-analyses vormen de brandstof voor het werk.
Is, in uw beleving, uw raad digivaardig genoeg?
- **Spanningsboog:** Er is een behoefte aan steeds meer overzicht en controle op het werk, ook als deze in hoeveelheid en complexiteit toeneemt. Maar het blijft secuur werken, geen Formule 1-snelheid.
Denkt u dat de snelheid van het werk soms ook terug moet naar 30 km, dus gewoon op woonerfsnelheid?

Raadsinformatiesysteem			
Discussie			
Motief			
Omgeving			
Cultuur			
Spanningsboog			
Score			

In deze tabel kunt u de sfeer van het gesprek, wellicht via een benen-op-tafel-gesprek, weergeven door gebruik te maken van de aanduiding van een emoticon per discussie.

4. Politiek en bestuur steeds meer onder maatschappelijk vergrootglas

Besturen in deze tijd staat in het teken van grote en complexe opgaven. De lokale big issues, het windmolenpark en het industrieterrein, bepalen voor een belangrijk deel de agenda. De vele Gemeenschappelijke Regelingen maken het werk niet eenvoudig. Want waar ligt de verantwoordelijkheid? Wie is Chef in deze Sache?



“Als raad zijn we eerlijk gezegd niet altijd voldoende in staat om de snelheid, omvang en complexiteit bij te benen.”



“Onze organisatie is daarom ook bezig om de informatievoorziening voor bestuur, ambtenaren en ons als raad te verbeteren. Wettelijke kaders, de Wet revitalisering generiek toezicht en het wetsvoorstel Wet open overheid, krijgen hierin allemaal een plek”.

Ook voor inwoners, ondernemers en andere stakeholders zijn er multichannel-strategieën. Waar dit voor nodig is? Veel traditionele beroepsgroepen en instituties verliezen gezag en geven de regelmaat van het leven niet meer aan.

De verzorgingsstaat, met herkenbare bakens en voorzieningen, wordt een maatschappij met bubbels, vaak gebaseerd op levensstijl en levensfase.



“De schoolapp of VVE appgroep vraagt veel aandacht, ik zie dat om mij heen. Ook de partijtrouw verdwijnt. Je ziet hier in de gemeente een behoorlijk versnipperd politiek landschap. Als ik een beetje doorsomer zie ik een afnemende opkomst bij verkiezingen en een afnemende zin in raadswerk onder jongeren”.

Het solidariteitsbeginsel en voorzieningen voor algemeen belang komen onder druk te staan en de mens verdwijnt langzaam in en achter grote systemen. Dit kan leiden tot negatieve beeldvorming over de overheid. Ook andere systemen raken uit balans. Banken gaan wellicht naar een negatieve rente. Wat gebeurt er dan met de pensioenopbouw? Veel twintigers en dertigers zijn bezorgd of zij straks nog pensioen krijgen. Dit soort onzekerheden los je niet op met transparantie. Hoe kun je het overzicht houden en tegelijkertijd in control blijven, in een werkveld dat zo beweeglijk is?

Discussieonderwerpen

- **Motief:** Mandaten verschuiven, lokaal, regionaal en landelijk. Formeler én informeler. Dit is het veld waarin het werk zich afspeelt en waarin informatiecomplexiteit en data-analyses steeds vaker de brandstof vormen voor het werk.


Heeft dit in uw optiek een versterkende invloed op het lokaal democratisch proces?

- **Omgeving:** Het bestuurlijk informatiesysteem is de vindplek en handelingsplek voor besluiten, toezicht door de provincie en controle door de gemeenteraad; de griffie ontwerpt het proces.

Lijkt het u een goed idee om de griffie de workflow voor het besluitvormingsproces, in afstemming met de gemeentesecretaris, te laten ontwerpen?

- **Cultuur:** Het werk zal steeds meer in het teken staan van snel scoren en druk op de continuïteit van de uitvoering. Informatiestromen en data-analyses helpen bij voorspellingen en preventie als belangrijkste mindset in het werk. *Heeft uw raad handelingsrepertoire voor de verschuiving naar voorspellen en preventie?*

- **Spanningsboog:** Er is een behoefte aan steeds meer controle op het werk, ook als dit in hoeveelheid en complexiteit toeneemt. Maar het blijft secuur werken; een algoritme-black-box met ongewenst effect kan leiden tot schandalen. Politiek en bestuur liggen steeds meer onder het maatschappelijk vergrootglas. *Denkt u dat de balans tussen voldoende slagkracht organiseren en de kans om uit het veld geslagen worden in deze tijd ingewikkelder is?*

Bestuurlijk informatiesysteem			
Discussie			
Motief			
Omgeving			
Cultuur			
Spanningsboog			
Score			

5. Ander maatschappelijk gedrag, een last of een zegen?

Technologische vernieuwing maakt de mens nieuwsgierig. Heeft u afkeer van Twitter, gaat TikTok u ook de pet te boven en heeft u geen abonnement op Netflix? Prima, maar u skypet misschien wel met de kleinkinderen in een ander werelddeel en pakketjes en boodschappen worden regelmatig thuis bezorgd.

Ons (consumenten)gedrag verandert. Van een verzorgingsstaat veranderen we in een zelforganiserende economie en samenleving. We zien effecten daarvan terug in de wens van inwoners om écht gezien en als individu behandeld te worden door de overheid, logisch. Regelmatig ontstaan er vormen van protest, of nieuwe vormen van invloed zonder nadrukkelijke rol van het maatschappelijk middenveld. Soms benutten vakbonden juist individuen als gezicht voor een protest of campagne. Niet meer de partijmastodont, die steeds vaker spottend het predikaat orakel krijgt, maar een lokaal gezicht met lef krijgt media-aandacht.

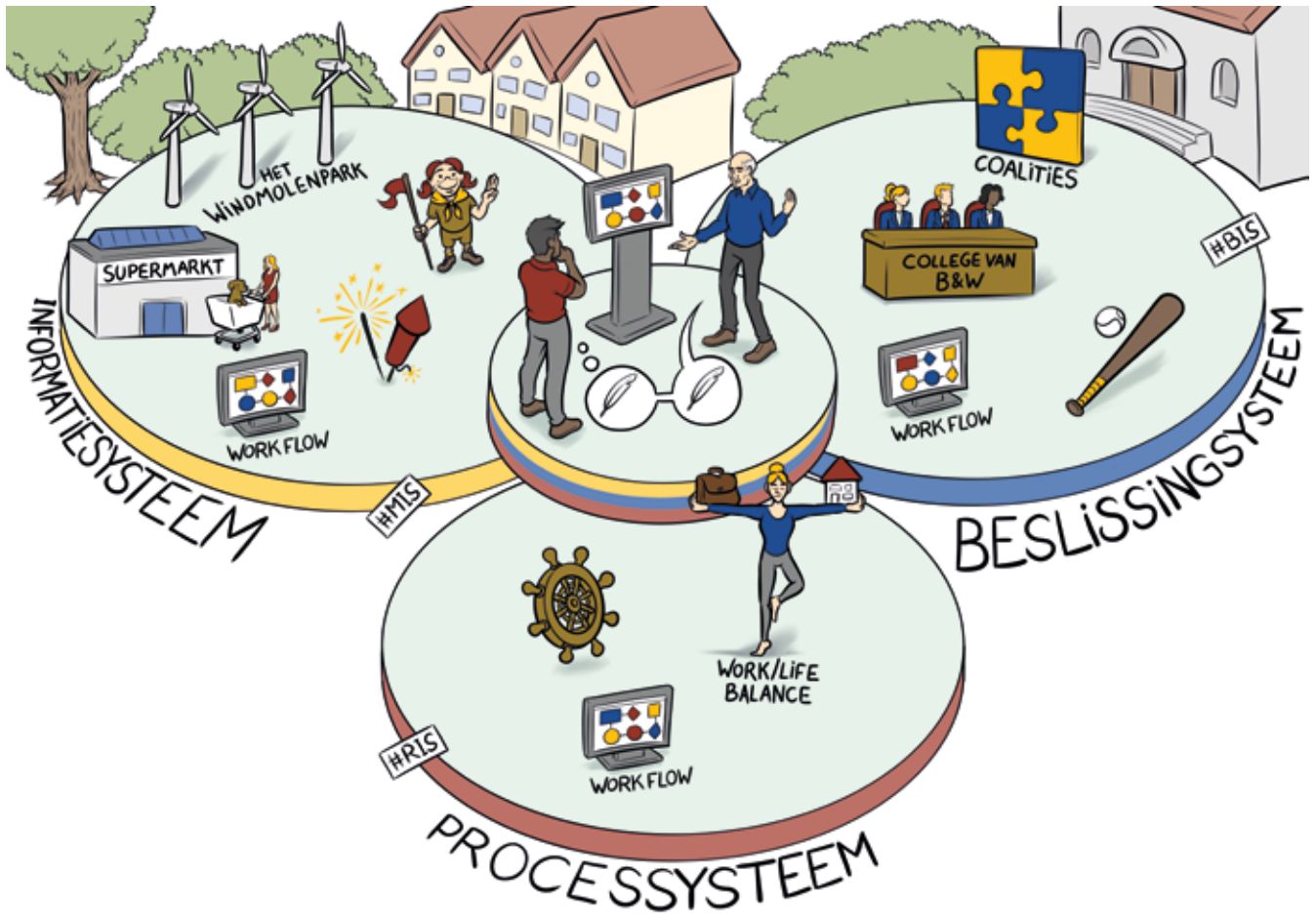


“In de gemeente waar mijn oudste broer woont, doet de politiek onderzoek naar geluiddempende bestrating voor rolkoffers.”

Het is van belang om op het juiste niveau het contact te maken en het gesprek te voeren met inwoners. Maar het blijft vaak een puzzel. Je wil geen gedoe, want het werk in de gemeente kent zo zijn eigen procesgang, maar inwoners melden zich natuurlijk wèl. Hoe zorg je voor een goede balans?






“We zouden meer kunnen doen aan media-analyse, maar wat onszelf betreft: we moeten niet voor de op social media geënte buitenwereld gaan schrijven. We zouden hier met de griffie en afdeling communicatie eens goed over moeten doorpraten. Maar ook met de mensen van informatie en archief misschien, want zoiets kan ook uit de bocht vliegen”.



Discussieonderwerpen

- Motief:** in de informatiesamenleving zijn en/of voelen inwoners zich steeds beter geïnformeerd. De raad zal in toenemende mate informatie uit de samenleving krijgen en er dienen zich vanuit de maatschappij nieuwe initiatieven of luid en duidelijke geluiden aan.
Heeft de toename van spontane, informele en ongestructureerde informatie vanuit de maatschappij in uw optiek een positief versterkende invloed op het lokaal democratisch proces?
- Omgeving:** het maatschappelijk informatiesysteem zou een plek kunnen worden om informatie te vinden of toe te voegen over lokale vraagstukken voor inwoners, lokale media en raadsleden.
Lijkt het u een goed idee om de griffie de moderatorrol te laten vervullen over het maatschappelijk informatiesysteem?
- Cultuur:** maatschappelijke partners zijn naast de bekende spelers in het lokaal publieke domein steeds vaker pioniers als het gaat om nieuwe vormen van energie, het meten van luchtkwaliteit en duurzaam ondernemerschap.
Heeft u als raad voldoende verbinding met nieuwe arrangementen: lokale initiatieven, start-ups of social labs?
- Spanningsboog:** het is belangrijk om te werken met de grote toename en diversiteit van informatie en de herkomst daarvan. Het wordt steeds belangrijker om informatie te wegen en echt van nep te onderscheiden.
Is de toename en diversiteit van informatie en nieuws een feestelijk sterretje of een akelige voetzoeker?

Maatschappelijk informatiesysteem Discussie			
Motief			
Omgeving			
Cultuur			
Spanningsboog			
Score			

6. Een eigentijdse en weerbare lokale democratie

De urgente verhalen van nu klinken vaker door via lifestyle- en levensfasebubbels. In plaats van via het maatschappelijk middenveld, bijvoorbeeld de vakbonden. De middenveldinstituten zijn er nog wel, maar de verhalen van nu landen er niet meer.

In de industriële periode en de periode van wederopbouw ontstonden deze instituten uit protestbewegingen ter bescherming van de arbeiders en voor een afgewogen wederopbouw, na de Tweede Wereldoorlog. In deze periode nam het aantal domeinen dat 'van de overheid was' toe en samen zijn zij de verzorgingsstaat zijn gaan vormen. Daarna zijn we deze taken in de periode van *new public management* gaan zien als taken die onvervreembaar van de overheid zijn, maar tegelijk voerden we ook marktwerking in.

Marktwerking en schaalvergroting hebben geleid tot een erosie van ambtelijke kennis, de opkomst van

regiegemeenten, werkbedrijven op afstand, Gemeenschappelijk Regelingen en coöperaties. Er kwamen steeds meer structuren voor controle, toezicht en verantwoording. Met de toegenomen informatisering en digitalisering is de hoeveelheid informatie die gevraagd en geproduceerd wordt ook nog eens toegenomen. Tellen we daar de decentralisatie van taken naar de lokale overheid met een fijnmazige inkoopstructuur bij op, dan ontstaat nog meer complexiteit. Er is een roep om meer bestuur, meer ambities, preventieve agenda's en alles lijkt prioriteit te hebben.

Er is een beweging gaande van een bedrijfsmatige administratieve overheid naar een informatiesamenleving waarin de representatieve democratie in interactie opereert. Op veel plekken lijkt er een verschuiving plaats te vinden van volksvertegenwoordiger met een verbetervraag, meer data voor de beleidsagenda, naar een maatschappelijke verbinder met een vernieuwingsopgave, voor een beter antwoord op de vragen vanuit de samenleving.

We zijn op zoek naar een nieuw evenwicht en daarbij maken we onderweg brokken. We zetten data science in om preventief te sturen en gaan dan wel eens voorbij aan kwesties van privacy en wetgeving. Het lijkt een onevenwichtige groeispurt, een puberale groei aan initiatieven van de overheid. Pilots om uit te vinden hoe we de dingen goed doen en hoe we de goede dingen blijven doen, wisselen elkaar in hoog tempo af.

De reflectieve overheid, waarbij tempooverdraging ten behoeve van bezinning een recept is uit vervlogen tijden, moet misschien wel plaatsmaken voor een overheid die een reflexieve relatie met haar inwoners aangaat. Om zo een eigentijdse democratie te kunnen organiseren. Hierbij staat het organiseren vóór de organisatie. In het digitale tijdperk van nu is dat toch niet meer dan een logisch antwoord?

Discussieonderwerpen

- Motief:** we zien een behoefte dat de democratie zich in de informatiesamenleving doorontwikkelt; er is een behoefte aan verandering van invloed. Informatiebubbels nemen toe en het belang van instituties neemt af. *Het is onvoldoende om te denken in verbeterde systemen voor informatie, er is vernieuwingsdenken en -handelen nodig voor de bescherming van de fysieke en digitale publieke ruimte!*
- Omgeving:** deze ontwikkeling leidt tot een verandering voor de rol van de griffie. Zij werken niet meer aan een vergadersysteem maar worden de regisseur van een gemeentelijk informatieknooppunt. Dit vraagt om aanpassing in denken en doen.

Discussie periode 2020–2022			
Motief			
Omgeving			
Cultuur			
Spanningsboog			
Score			

Hoe kijkt u naar deze rollen: het college is informatie-verstrekker en zorgdrager, de raadsgriffie gaat over het procesontwerp en de moderatie en maatschappelijke partners krijgen toevoegrecht in het maatschappelijk informatiesysteem.

- **Cultuur:** voor de doorontwikkeling in de informatie-samenleving zijn veel invalshoeken. Eén van de ontwikkelingen is de Common Ground die zich nu vooral richt op een ontkoppeling van data en applicatie in de verschillende vakapplicaties en zaaksystemen voor de ambtelijke organisatie.

Hoe kijkt u naar de stap om de Common Ground-principes door te zetten richting het maatschappelijke, politieke en bestuurlijke domein? Zodat de drie systemen via één datamanagementsysteem te ontsluiten zijn?

- **Spanningsboog:** in de voornamelijk analoge wereld konden we goed uit de voeten met de representatieve democratie, waarin de grote entiteiten kerk, industrie en staat vanuit hiërarchie en duidelijke spelregels hun werking hadden. Deze invloedssferen zijn veranderd. *Hoe ervaart u het werk langs de nieuwe lijnen in de digitale wereld waarin de overheid gekenmerkt wordt als 'adhocracy' en waarin de spelregels voortdurend veranderen of schimmig blijven?*

Intermezzo 2

Collegiale quotes uit de interviews

Informatiemanager

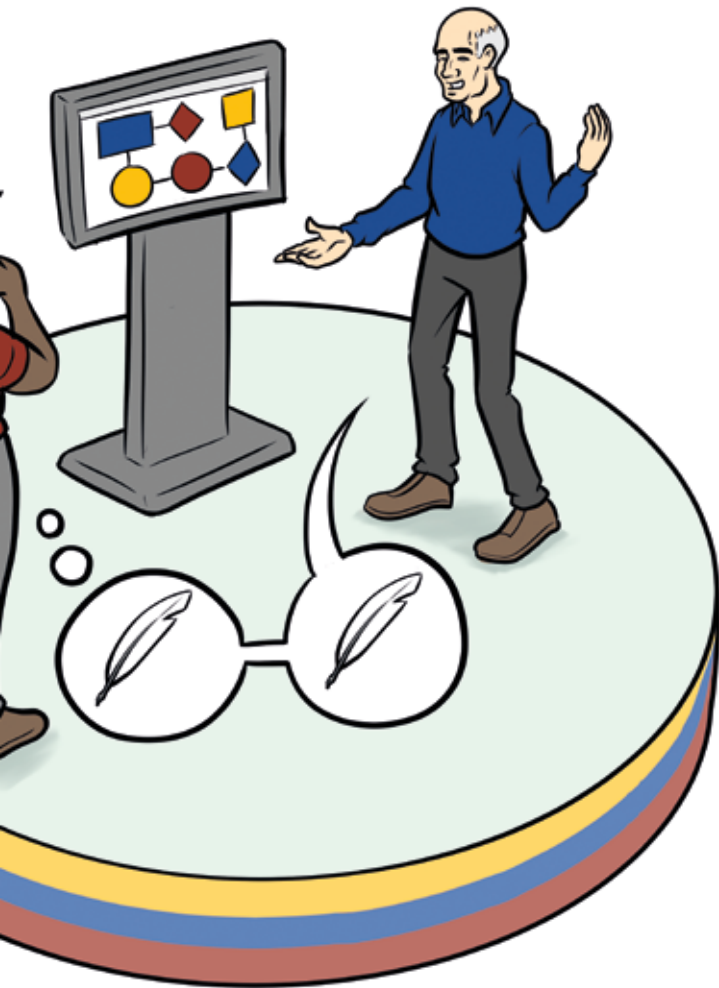
Vergaderproces "Dit proces moet er echt zijn voor de ondersteuning van het raadswerk voor agendavorming, workflow, besluitvorming."

Toegankelijkheid, flexibiliteit en herbruikbaarheid "Een separaat systeem om een goede zoekfunctie te organiseren en om vanuit één format te kunnen publiceren naar meerdere formaten. Dus: werken met HTML in plaats van PDF."

Procesinformatie "Er is steeds meer behoefte om informatie over stemgedrag, aanwezigheid, spreektijd etc. bij te houden."

Onbewust "De raad is zich niet voldoende bewust van het belang om te investeren in informatiesystemen."





Lokale Media

Toeval "De lokale media voorziening is op veel plekken afhankelijk van toeval en geluk. Een stabiel verdienmodel voor lokale professionele journalistiek ontbreekt vaak."

Hyperlocals "Op het snijvlak van werkveld en inwonersschap zijn de zogenaamde Hyperlocals een spreekbuis voor inwonersgroepen."

Speelbal "Gevaarlijk wordt het als de positie van journalistiek verschuift naar een speelbal van belangetjes."

Automatisering "Er is een ontwikkeling van gegeneerde informatie voor notulen of berichtgeving."

Nieuwsduiding "Men logt in en betaalt alleen voor duiding als het extreem specifiek relevant is."

Procesmanager

Losse data “Het is van belang om zoveel mogelijk los te komen van de taakapplicaties, waardoor we toch vaak in de stand van aanbodshandelen worden gezet. Zo kunnen we ook gaan voldoen aan de archiveringsopgave en maken we sprongen vooruit voor terugvindbaarheid.”

WhatsApp-generatie “Data wordt steeds meer van belang als het gaat om de ondersteuning van raadsleden richting een debat of commissie, we bewegen steeds meer naar datagericht sturen. Onze raad raakt gewend om het werk digitaal op te pakken en de eigen vragen op data los te laten.”

Zoekvraag centraal “Een zoekvraag kan terug herleiden naar ons eigen systeem of een openbaar systeem. Bijvoorbeeld als het gaat om informatie rond 5G, dan kan informatie van het Agentschap Telecom belangrijk zijn voor de één en rond welzijn en rond milieu voor de ander. We willen met de zoekvraag aan de gang, onafhankelijk van de bron.”

Openbaarheid “We willen minder systeemafhankelijk zijn en gaan voor meer vraaggestuurd werken. Openbaarheid van het proces en data vinden we belangrijk, we willen het raadswerk zo dicht mogelijk bij de inwoners organiseren. Bijvoorbeeld rond vraagstukken over het klimaat hebben we inwoners ook echt nodig.”

Griffie

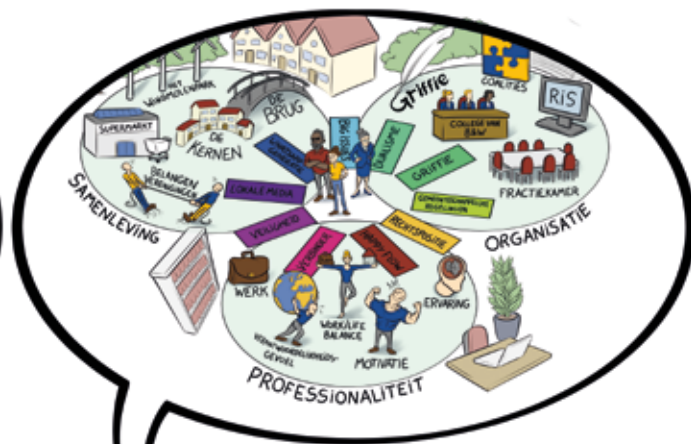
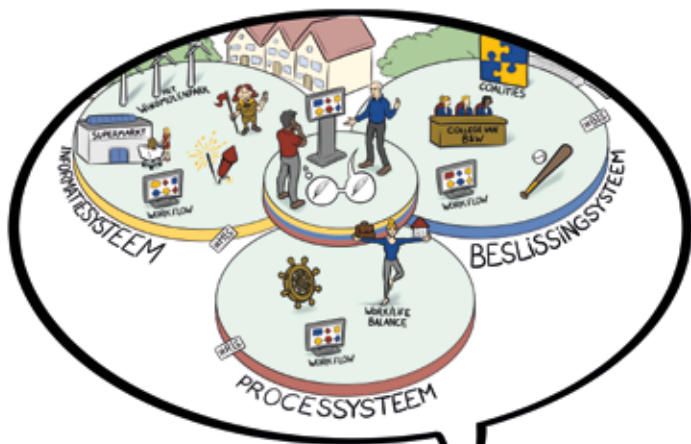
Capaciteitsspanning “Schaalvergroting en steeds complexere dossiers leiden tot een toenemende stroom van informatie. Dit leidt tot capaciteitsspanning bij de griffie om de informatievoorziening op peil te houden.”

Overzicht “De dynamiek, herkomst en levenscyclus van informatie is in het lokaal domein voor iedereen anders. Een tijdlijn zou helpen om zicht te krijgen op de informatie die beschikbaar is.”

Balans “Met een betere systeemondersteuning voor het werkproces van raadsleden ontstaat er voor hen meer ruimte voor verbindingstijd met inwoners.”

Het politieke spel “Een beter level playing field van informatie voor iedereen realiseren kan spanning opleveren over hoe het politieke spel gespeeld wordt. Onduidelijkheid creëren rond de invloed sfeer, en oppositie-en-coalitiesdenken belemmert het adequaat aanpakken van big issues.”

Richtingaanwijzer “De griffie kan aan de voorkant een sleutelrol vervullen als richtingaanwijzer voor het proces van beeldvorming, oordeelsvorming en besluitvorming en bij het aanhaken van de juiste ambtenaren en wethouders.”



7. Oproep versterken informatiepositie

Het bestaande raadsinformatiesysteem wordt door raadsleden in het algemeen gezien als een vergaderstukken- en documentregistratiesysteem. En zo is het ook begonnen, eind jaren tachtig van de vorige eeuw.

Het is moeilijk om er zaken in terug te vinden, zo horen wij van raadsleden, terwijl dat toch wel een basisfunctie is. Juist in een tijd dat informatiestromen toenemen en de eisen en omstandigheden gaan veranderen. Om de ondersteuning van uw informatiepositie toekomstgericht te waarborgen en de lokale democratie betrouwbaar en weerbaar te houden, hebben we stappen te zetten.

Wij roepen u daarom op om zich nadrukkelijk uit te spreken:

- Om uw collega's aan te sporen om de noodzaak voor eigentijdse raadsondersteuning te realiseren;
- Om de griffie in schakelpositie te zetten voor regie en moderatie op informatie;
- Om ervoor te zorgen dat de procesmanagers u optimaal kunnen faciliteren op basis van de vragen die u heeft;
- Om ervoor te zorgen dat informatiemanagers met

leveranciers hernieuwde afspraken kunnen maken om de zoekfunctie zo goed mogelijk te faciliteren;

- Om ervoor te zorgen dat de medewerkers van het archief goed aan de nieuwe wettelijke verplichtingen kunnen voldoen.

Kortweg: uw informatiepositie verdient beter en daarop kunt u zelf invloed uitoefenen. Daarom vragen we u om uw idee te over de oplossingsrichting te mailen naar: realisatie@vng.nl. Want wat er écht nodig is, in uw lokale situatie, daar gaat ú over. Wij verzamelen uw reacties en dragen die vervolgens, ter bekrachtiging en in overleg met u, over aan de:

- Verenigingen van Raadsleden en Griffiers
- VNG Commissie Raadsleden en Griffiers
- VNG Commissie Informatiesamenleving
- VNG Commissie Bestuur en Veiligheid

Heeft u interesse in bijeenkomsten en webinars in vervolg op dit onderzoek, houd dan de agenda van VNG Realisatie (www.vngrealisatie.nl/agenda) in de gaten.

Betrokkenen en stakeholders

Geïnterviewden

In het eerste deel van het onderzoek hebben we vijftien gemeenteraadsleden geïnterviewd. Wij willen hen hartelijk bedanken voor de mooie en openhartige gesprekken. Omwille van de vertrouwelijkheid is afgesproken om hen niet bij naam te vermelden.

Netwerkpartners

Tijdens het onderzoek kwamen we in contact met mensen die vanuit hun verschillende invalshoeken het onderzoek hebben verrijkt.

Jeroen Bruijns (VNG)

Ronald Bellekom (VNG)

Kees Breed (VNG)

Hans Smit (Ministerie van BZK)

Jan Dirk Pruim (Griffier Almere)

Robert van Dijk (Griffier gemeente Teylingen en lid van de Vereniging van Griffiers, Commissielid

Informatiesamenleving VNG)

Hester Tjalma (Vereniging van Griffiers)

Henk Boumans (Nederlandse Vereniging van Raadsleden)

Gerhard Brunsveld (Nederlandse Vereniging van Raadsleden)

Marijn Eijkelhof (Gemeente Utrecht - Informatieadviseur)

Erwin Raemakers (Gemeente Utrecht - Informatie- en Procesmanager Raadsorganen)

David de Haan (Gemeente Den Haag - Informatiemanager)

Thomas Boeschoten (Utrecht Data School, Regioedacties Algemeen Dagblad)

Paul van Diederer (Rathenau Instituut)

Ira van Keulen (Rathenau Instituut)

Peter Castenmiller (PBLQ)

Jinne Samson (PBLQ)



Nassaulaan 12
2514 JS Den Haag
070 373 8008
realisatie@vng.nl

[vngrealisatie.nl](https://www.vngrealisatie.nl)