

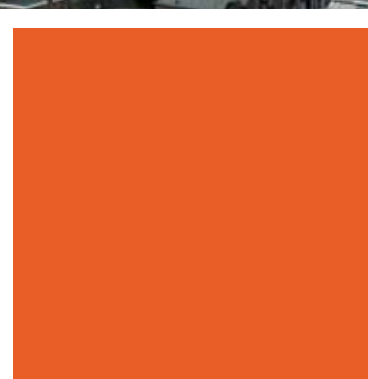
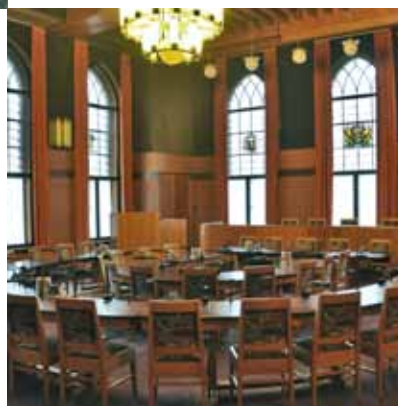
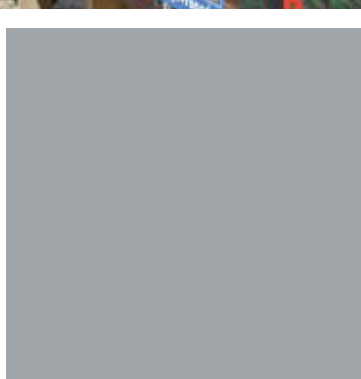
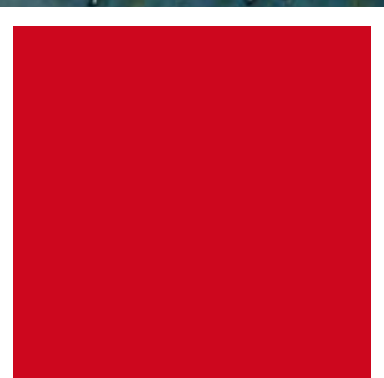
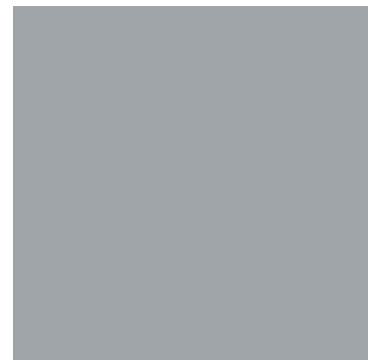


Rekenkamer | Tilburg

Een herkenbare raad

Een onderzoek naar gebruik en tevredenheid van raadsinstrumenten

Tilburg, juli 2012



Een herkenbare raad

Een onderzoek naar gebruik en tevredenheid van raadsinstrumenten

Juli 2012, Rekenkamer Tilburg

Dhr. drs. N.W. Gouw (voorzitter)

Mw. dr. M.W. Hertogh

Dhr. Prof. dr. H.A.A. Verbon

Dhr. drs. J.H.M. Wielders

Mw. drs. D.M.H. van Dongen (ambt. secretaris)

Voorwoord voorzitter Rekenkamer Tilburg

In 2000 vond er in de raad van Tilburg een discussiebijeenkomst plaats over de rol en positie van de gemeenteraad in het lokale bestuurlijke bestel. Professor Elzinga ging met de aanwezigen in discussie. Binnen de raadsfracties heerste er op de vooravond van de invoering van het dualisme, de nodige scepsis over de beoogde structuurwijzigingen in het kader van de dualisering. Eén van de stellingen die avond was dat er in de (monistische) raad geen debatcultuur aanwezig zou zijn. 'Het is oersaai'. De heer Elzinga nam stelling dat door instrumenten zoals het vragenuurtje en de wijziging van het voorzitterschap van raadscommissie de politiek weer levendig gemaakt kan worden. Inmiddels is het al weer tien jaar geleden dat de wet dualisering gemeentebestuur daadwerkelijk is ingevoerd. Deze wet beoogde de raad een herkenbare rol te geven ten opzichte van het college van B&W.

Een 'herkenbare raad':

- *Oriënteert zich op de vervulling van zijn primaire functies in zijn verhouding tot het college, namelijk tot de normering vooraf en de controle achteraf (kaderstellende en controlerende rol).*
- *Heeft zicht op wat er leeft in de samenleving en weegt de wensen en belangen van burgers en organisaties bij de besluitvoering over de te stellen kaders en de bepaling van de inhoudelijke agenda (volksvertegenwoordigende rol).*
- *Houdt voldoende afstand tot het bestuurlijk handwerk van het college en geeft voldoende ruimte en mandaat om slagvaardig te opereren en beleid uit te voeren.*
- *Maakt optimaal gebruik van het (wettelijk) ter beschikking staande instrumentarium om zich ten opzichte van het college sterker te profileren.*

Met de invoering van de wet heeft de raad verschillende instrumenten tot zijn beschikking gekregen. De Rekenkamer Tilburg heeft onderzocht in welke mate het beschikbare raadsinstrumentarium voldoende ondersteunend is aan een herkenbare rol van de raad. Daarbij is het functioneren van de raadsgriffie en de politieke cultuur ook in de beschouwing meegenomen.

Het onderzoek van de Rekenkamer Tilburg heeft plaatsgevonden in een periode waarbij de gemeentelijke organisatie volop in verandering is. Onder de noemer 'Tilburg Transformeert' wordt een sterkere sturing op de door de raad vastgestelde bestuurlijke doelen nagestreefd. De Rekenkamer Tilburg hoopt met dit onderzoek (juist in deze transitieperiode) een impuls te geven aan de verdere versterking van de herkenbare rol van de gemeenteraad van Tilburg.

Tilburg, juli 2012



Walter N.W. Gouw
Voorzitter Rekenkamer Tilburg

Inhoudsopgave

1. Inleiding	
1.1 Aanleiding	8
1.2 Onderzoeksvragen	8
1.3 Onderzoeksmethode	10
1.4 Uitvoering onderzoek	10
1.5 Leeswijzer	11
2. Inzet raadsinstrumenten	
2.1 Inleiding	12
2.2 Raadsinstrumenten: volksvertegenwoordigen	13
2.3 Raadsinstrumenten: kaderstellen	17
2.4 Raadsinstrumenten: controleren	19
2.5 Analyse	23
3. Ervaringen raadsinstrumenten	
3.1 Inleiding	26
3.2 Raadsinstrumenten: beleving en tevredenheid	26
3.3 Raadsinstrumenten: suggesties voor verbetering	31
3.4 Groepsinterviews	32
3.5 Analyse	32
4. Rol griffie	
4.1 Inleiding	34
4.2 Rol griffie: beleving en tevredenheid	34
4.3 Rol griffie: suggesties voor verbetering	35
4.4 Groepsinterviews	36
4.5 Analyse	36
5. Rol politieke cultuur	
5.1 Inleiding	38
5.2 Rol politieke cultuur: beleving en tevredenheid	39
5.3 Rol politieke cultuur: suggesties voor verbetering	43
5.4 Groepsinterviews	44
5.5 Analyse	44
6. Verwachtingen Tilburg Transformeert	
6.1 Inleiding	46
6.2 Tilburg Transformeert: verwachtingen	46
6.3 Groepsinterviews	48
6.4 Analyse	48
7. Conclusies en aanbeveling	
7.1 Bindingen en conclusie	50
7.2 Aanbeveling	51
Bijlage 1	
Digitale vragenlijst	54

1. Inleiding

1.1. Aanleiding

De gemeente Tilburg doorloopt momenteel een veranderingsproces. Dit alles onder de noemer 'Tilburg Transformeert'. De traditionele dienstenstructuur is per 1 januari 2012 opgeheven en vervangen door een netwerkorganisatie. Tilburg Transformeert is onder meer gericht op het realiseren van een sterkere sturing op de door de raad vastgestelde bestuurlijke doelen. Er wordt geïnvesteerd in het vergroten van het strategisch vermogen van het bestuur en het ambtelijk management. De door te voeren wijzigingen in het organisatie- en besturingsmodel en de beoogde cultuurveranderingen door Tilburg Transformeert zullen ook gevolgen hebben voor het samenspel tussen het college van B&W en de gemeenteraad.

Sinds de invoering van het dualisme in 2002 is er sprake van een ontvlechting van rollen tussen raad en college: de gemeenteraad concentreert zich op de kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende rol, terwijl het college van B&W de uitvoering voor zijn rekening neemt. De Gemeentewet biedt de raad de structuur en de instrumenten om daadwerkelijk als politiek forum te functioneren en een herkenbare rol te vervullen ten opzichte van het college. Bij de invoering van het dualisme is aangegeven op welke wijze de raad invulling kan geven aan deze rol.¹

Een 'herkenbare raad':

- *Oriënteert zich op de vervulling van zijn primaire functies in zijn verhouding tot het college, namelijk tot de normering vooraf en de controle achteraf (kaderstellende en controlerende rol).*
- *Heeft zicht op wat er leeft in de samenleving en weegt de wensen en belangen van burgers en organisaties bij de besluitvoering over de te stellen kaders en de bepaling van de inhoudelijke agenda (volksvertegenwoordigende rol).*
- *Houdt voldoende afstand tot het bestuurlijk handwerk van het college en geeft voldoende ruimte en mandaat om slagvaardig te opereren en beleid uit te voeren.*
- *Maakt optimaal gebruik van het (wettelijk) ter beschikking staande instrumentarium om zich ten opzichte van het college sterker te profileren.*

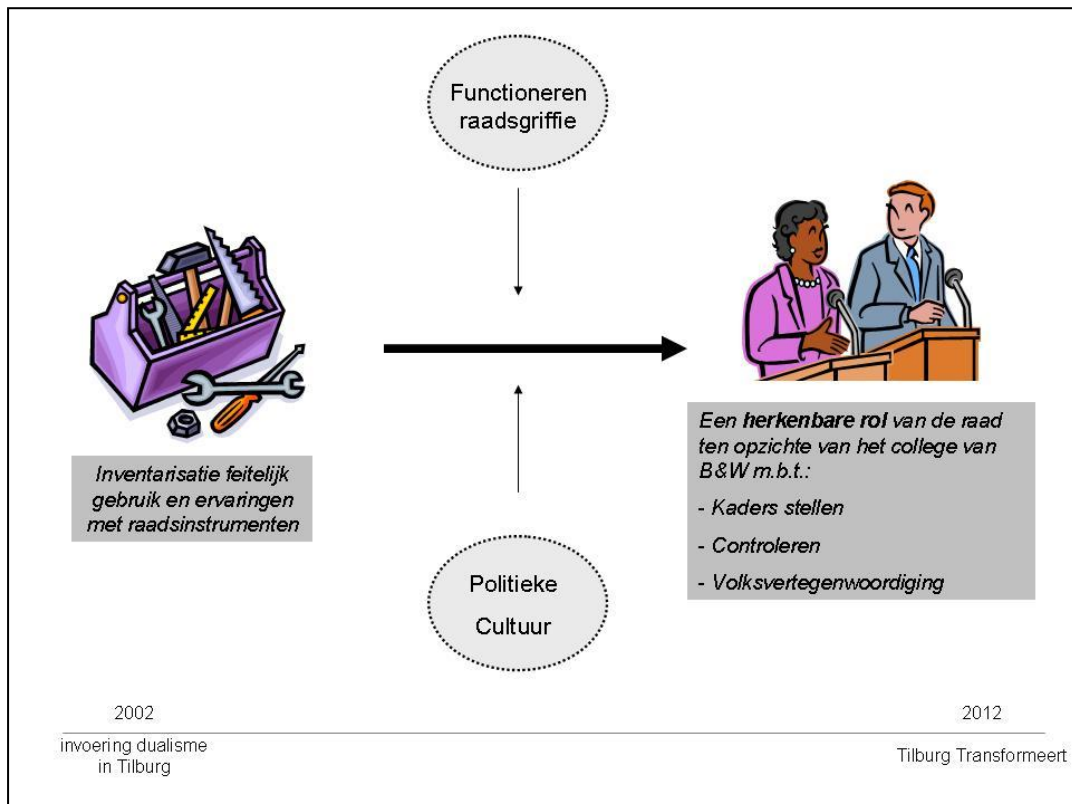
1.2. Onderzoeksvragen

Tegen de achtergrond van Tilburg Transformeert heeft de Rekenkamer Tilburg de herkenbare rol van de gemeenteraad ten opzichte van het college van B&W onderzocht. Het voor de raad beschikbare raadsinstrumentarium vormt het aangrijpingspunt voor dit onderzoek. Vanuit een 'instrumentele' invalshoek heeft de Rekenkamer Tilburg de inzet van en de ervaringen met de beschikbare raadsinstrumenten bestudeerd. Centraal staat de vraag in hoeverre het raadsinstrumentarium voldoende ondersteunend is aan een herkenbare rol van de raad. Daarbij is het functioneren van de raadsgriffie evenals de politieke cultuur mede in beschouwing genomen.

¹ Definitie o.a. gebaseerd op: Memorie van Toelichting Wet Dualisering gemeentebestuur (7 maart 2002); B&A Consulting bv, *Staat van het dualisme. Eindrapport*, Den Haag, 2008.

Figuur 1 vormt een weergave van het conceptueel model van dit onderzoek. Hierin zijn de begrippen vermeld die in dit onderzoek centraal staan en wordt tevens inzicht gegeven in onderlinge relaties. Het model laat zien dat raadsinstrumenten kunnen worden gebruikt om de herkenbare rol van de raad ten opzichte van het college te versterken. Deze herkenbare rol is driedelig: de kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende rol. De relatie tussen de inzet van raadsinstrumenten en de herkenbare rol van de raad ten opzichte van het college wordt beïnvloed door het functioneren van de raadsgriffie en de politieke cultuur.

Figuur 1 Conceptueel model RKT onderzoek naar herkenbare rol van de raad



De centrale vraagstelling en de deelvragen luiden als volgt:

Centrale onderzoeksvraag

Ondersteunt het beschikbare raadsinstrumentarium de raad voldoende om een herkenbare rol te kunnen vervullen ten opzichte van het college van B&W?

Deelvragen:

1. Over welke raadsinstrumenten beschikt de Tilburgse raad?
2. Hoe vaak wordt het raadsinstrumentarium ingezet?
3. Wat zijn de ervaringen van de raadsleden met betrekking tot de verschillende raadsinstrumenten?
4. Welke invloed heeft de griffie op de inzet van het raadsinstrumentarium?
5. Welke invloed heeft de politieke cultuur op de inzet van het raadsinstrumentarium?
6. Welke verwachtingen hebben de raadsleden over 'Tilburg Transformeert' in relatie tot de herkenbare rol van de raad ten opzichte van het college van B&W?

1.3. Onderzoeksmethode

Bij de tellingen van de raadsinstrumenten ligt, voor zover de gegevens beschikbaar zijn, de focus in het algemeen op de huidige raadsperiode en de vorige raadsperiode (2006-2010). Sinds 2006 worden digitaal gegevens bijgehouden over de inzet van bepaalde raadsinstrumenten. Er is gekeken naar de cijfers tot en met 1 januari 2012. Wat betreft de ervaringen van de raadsinstrumenten zijn de zittende raadsleden gevraagd naar hun bevindingen in de huidige raadsperiode.²

Het onderzoek bestond uit de volgende onderzoeksfasen:

- *Documentenstudie*
Allereerst is door het bestuderen van bestuurskundige artikelen en recente (evaluatie)onderzoeken naar onder meer de invoering van het dualisme, de rol opvatting van de griffie en het 'samenspel' tussen raad en college een beeld verkregen van actuele (algemene) ontwikkelingen binnen het lokale bestuur. Een aantal citaten/samenvattingen uit deze documenten is ter illustratie als kaders in dit rapport opgenomen.
- *Deskresearch*
Vervolgens is geïnventariseerd welke instrumenten de raad ter beschikking heeft en in welke mate dit instrumentarium wordt ingezet. Hierbij is gebruik gemaakt van de gegevens die hierover beschikbaar zijn via de website van de gemeenteraad Tilburg (www.raadtilburg.nl).
- *Perceptieonderzoek onder raadsleden*
Na de deskresearch is een perceptieonderzoek uitgevoerd. Dit onderzoek bestond uit twee delen. Eerst is een digitale vragenlijst uitgezet onder de huidige raadsleden om inzicht te krijgen hoe vaak in de beleving van de raadsleden de diverse instrumenten worden ingezet, welke ervaringen zij met deze instrumenten hebben en welke aanvullende wensen er leven ten aanzien van het bestaande raadsinstrumentarium. Tevens is met de enquête een beeld ontstaan van de bijdrage die de instrumenten leveren aan de herkenbare rol van de raad. Hierbij speelt het functioneren van de griffie evenals de politieke cultuur een rol. Na bestudering van de enquêteresultaten heeft de Rekenkamer Tilburg een verdiepend groepsinterview met raadsleden gehouden. Dit om de enquêteresultaten beter te kunnen duiden, om meer grip te krijgen op het 'verhaal achter enkele cijfers'. Met hetzelfde doel is ook een groepsinterview georganiseerd met de medewerkers van de griffie, in hun rol als ondersteuners en adviseurs van de raad.
- *Formuleren aanbeveling*
Tot slot heeft de Rekenkamer Tilburg op basis van de onderzoeksbevindingen een (proces)aanbeveling met betrekking tot de herkenbare rol van de raad geformuleerd.

1.4. Uitvoering onderzoek

De Rekenkamer Tilburg heeft dit onderzoek in eigen beheer uitgevoerd. Tevens hebben vier masterstudenten Bestuurskunde van de Universiteit van Tilburg, in het kader van het keuzevak 'de praktijk van bestuurskundig onderzoek', geparticipeerd in het onderzoek.³ Vanuit de Universiteit van Tilburg zijn de studenten begeleid door Marcel Boogers, hoofddocent Bestuurskunde. De studenten hebben zich vooral gebogen over de inzet van de raadsinstrumenten (deelvragen 1 en 2 van dit onderzoek). Daarnaast heeft het Kennis- en Informatiecentrum⁴ van de gemeente Tilburg de technische uitvoering van de digitale vragenlijst voor haar rekening genomen.

² De enquête is zowel voorgelegd aan de raads- als commissieleden. Aangezien slechts 1 van de 12 benaderde commissieleden de vragenlijst heeft ingevuld, zijn in dit onderzoek alleen de resultaten van de raadsleden verwerkt. De lage respons van de commissieleden valt wellicht te verklaren door het feit dat commissieleden minder raadsinstrumenten tot hun beschikking hebben dan raadsleden.

³ Sanne van Duin, Carlotte Henst, Bart de Loeff en Larissa Theuns.

⁴ Voorheen de afdeling Onderzoek&Informatie (dienst Beleidsontwikkeling).

1.5. Leeswijzer

De opbouw van dit rapport volgt de indeling van de deelvragen:

- Hoofdstuk 2 richt zich op de feitelijke situatie (deelvragen 1 en 2). Dit levert zowel een schets op van de verschillende raadsinstrumenten in Tilburg als een overzicht hoe vaak de diverse instrumenten worden ingezet.
- In hoofdstuk 3 staat de perceptie van de raadsleden centraal (deelvraag 3). Wat vinden raadsleden van de verschillende raadsinstrumenten en in welke mate maken zij hiervan gebruik?
- In de hoofdstukken 4 en 5 wordt achtereenvolgens ingegaan op de rol van de griffie en van de politieke cultuur op de inzet van het raadsinstrumentarium (deelvragen 4 en 5).
- In hoofdstuk 6 wordt aandacht besteed aan de verwachtingen van raadsleden ten aanzien van het veranderingsproces 'Tilburg Transformeert' in relatie tot de herkenbare rol van de raad (deelvraag 6).
- Tot slot wordt in hoofdstuk 7 antwoord gegeven op de centrale onderzoeksvraagstelling en wordt een (proces)aanbeveling geformuleerd.

2. Inzet raadsinstrumenten

2.1. Inleiding

De leden van de gemeenteraad hebben een breed instrumentarium tot hun beschikking om hun volksvertegenwoordigende, kaderstellende en controlerende rollen te vervullen. In figuur 2 staan deze instrumenten opgesomd.

Figuur 2 Indicatief overzicht raadsinstrumenten⁵

Indicatief overzicht raadsinstrumenten	
Rol	Instrument
Volksvertegenwoordigende rol Zicht op wat leeft in de samenleving, visie ontwikkelen, vroegtijdig bepalen politieke lijn.	<ul style="list-style-type: none"> - Werkbezoeken en informatiebijeenkomsten - Hoorzittingen - Raadplegend referendum - Raadswerkgroepen - Initiatiefvoorstel - Burgerinitiatief - Insprekers - Dagmail: berichten burgers/organisaties (dagelijks)
Kaderstellende rol Verantwoordelijkheid van raad voor normerende functie en daarmee de vaststelling van het strategisch beleid. Agendering en sturing van beleid.	<ul style="list-style-type: none"> - Raadswerkgroepen - Initiatiefvoorstel - Motie - Amendement - Recht op ambtelijke bijstand* - Agenderen onderwerpen voor de commissie* - Kadernota*
Controlerende rol Evaluatie op basis van helder gestelde kaders, doelen etc.	<ul style="list-style-type: none"> - Raadswerkgroepen - Motie - Amendement - Interpellatie - Vragenuur - Schriftelijke vragen - Recht op ambtelijke bijstand* - Agenderen onderwerpen voor de commissie* - Onderzoek van de rekening door Auditcommissie (jaarlijks) - Rekenkamerfunctie - Accountantscontrole* - Onderzoeksrecht (inclusief raadsenquête) - Effectmeting/213a-onderzoeken* - Actieve informatieplicht college B&W* - Informeel stellen van vragen*

*Instrumenten die niet zijn geteld i.h.k.v. het Rekenkameronderzoek.

⁵ Dit overzicht is indicatief en niet uitputtend. De indeling volgt de driedeling in de rollen van de raad. Hierbij moet worden aangetekend dat de inzet van bepaalde instrumenten vanuit meerdere rollen mogelijk is. Diverse instrumenten staan dan ook meerdere keren vermeld in het overzicht. De P&C-instrumenten (programmabegroting, jaarstukken en berichten) zijn in dit onderzoek buiten beschouwing gelaten.

Om een globaal beeld te krijgen van de inzet van het raadsinstrumentarium is in dit hoofdstuk het gebruik van diverse instrumenten geturfd. De selectie is vooral ingegeven door de beschikbaarheid van de gegevens. Zo is bijvoorbeeld het aantal informele vragen van raadsleden aan het college of het aantal ordevoorstellen tijdens raads- en commissievergaderingen niet bekend. Daarnaast laten niet alle instrumenten zich in aantallen vertalen, zoals bijvoorbeeld de accountantscontrole of de actieve informatieplicht van het college. Bij de tellingen van de raadsinstrumenten ligt, voor zover de gegevens beschikbaar zijn, de focus in het algemeen op de huidige en de vorige raadsperiode (2006-2010). Er is gekeken naar de cijfers tot en met 1 januari 2012.

2.2. Raadsinstrumenten: volksvertegenwoordigen

Werkbezoek- en informatiebijeenkomsten

Een gemeenteraadscommissie kan besluiten tot het houden van andere bijeenkomsten dan commissievergaderingen, bijvoorbeeld werkbezoeken en informatiebijeenkomsten. Deze bijeenkomsten zijn voornamelijk bedoeld ter voorbereiding van belangrijke onderwerpen die in de raadscommissie aan de orde komen (Toelichting Statuut voor de raadscommissie gemeente Tilburg 2008, art. 8). Naast werkbezoeken en informatiebijeenkomsten informeren vele burgers en instellingen op eigen initiatief raadsleden over allerlei onderwerpen en ontwikkelingen.

Figuur 3 geeft inzicht in het aantal werkbezoeken, informatiebijeenkomsten en overige bijeenkomsten voor de gemeenteraad van Tilburg in de periode oktober 2010-maart 2011.⁶ Tevens is aangegeven door wie de bijeenkomsten zijn georganiseerd. In de turfperiode is in totaal sprake van 60 bijeenkomsten, veelal ter voorbereiding van belangrijke onderwerpen in de raadscommissies. De cijfers in deze periode leiden tot de volgende indicatie: per week worden 2 à 3 extra bijeenkomsten georganiseerd, bovenop de wekelijkse commissie-, raads- en fractievergaderingen en bijeenkomsten van werkgroepen.

Figuur 3 Aantal werkbezoeken, informatie- en overige bijeenkomsten (oktober 2010-maart 2011)

Door wie ingesteld Bijeenkomst	Burger, organisatie of instelling	College	Afdeling gemeente	Raads- commissie	Griffie	Totaal
	23	26	4	5	2	60

In de Burgerjaarverslagen van de gemeente Tilburg van 2006 en 2007 wordt eveneens het aantal werkbezoeken van de raad vermeld. In 2006 hebben 67 werkbezoeken en diverse informatiebijeenkomsten plaatsgevonden, in 2007 ging het om 81 informatiebijeenkomsten en werkbezoeken.⁷ In de Burgerjaarverslagen van 2008 - 2011 zijn geen specifieke aantallen vermeld.

⁶ Tellingen gebaseerd op: M. Timmermans (UvT), *Kwestie werkdruk raads- en commissieleden; een onderzoek naar verminderen werkdruk van de raads- en commissieleden van de gemeente Tilburg*, 2011 (stageverslag).

⁷ Burgerjaarverslag gemeente Tilburg 2006 en 2007.

Hoorzittingen

Indien een meerderheid van een commissie verzoekt om een hoorzitting schrijft de voorzitter van de commissie een hoorzitting uit (Statuut voor de raadscommissie gemeente Tilburg 2008, art. 8, lid 1). Tijdens een hoorzitting kunnen individuele burgers en belangenvertegenwoordigers van instellingen en organisaties een reactie geven op het onderwerp van de hoorzitting.

In de gemeente Tilburg zijn in 2011 twee hoorzittingen gehouden: op 28 maart 2011 en 10 juni 2011. Deze hoorzittingen stonden in het teken van de bezuinigingen die de gemeente de komende jaren doorvoert (over de periode 2012-2015). Gezien de ingrijpende operatie vond de raad het wenselijk ook de stad aan het woord te laten. De uitkomst van de hoorzittingen nam de raad mee als input voor de daarop volgende bezuinigingsdebatten met het college van B&W. Ook nam de raad diverse petitie's in ontvangst, onder meer over de sluiting wijkcentra, de sluiting van de stadswinkels in Berkel-Enschot en Udenhout, bezuinigingen op sociaal-maatschappelijke voorzieningen en de dreigende sluiting van zwembad Rauwbraken in Berkel-Enschot.

Raadplegend referendum

De gemeente Tilburg heeft een autonome referendumverordening. Op grond van deze verordening is het voor burgers van Tilburg mogelijk om een referendum, een volksstemming, aan te vragen over (voorgenomen) raadsbesluiten. Daarnaast geeft de Referendumverordening de gemeenteraad de mogelijkheid om op eigen initiatief te besluiten tot het houden van een zogenaamd raadplegend referendum over een onderwerp of voorgenomen besluit. (Referendumverordening Tilburg 2004)

In de periode 2006 tot en met 2011 hebben inwoners van Tilburg geen verzoeken ingediend voor het houden van een referendum. Wel heeft de gemeenteraad in deze periode zelf een referendum geïnitieerd. De raad heeft op 8 december 2008 aan de hand van een motie besloten tot een raadplegend referendum over de komst van de Mall, een groot shoppingcenter in Tilburg Noord. Dit referendum is op 4 juni 2009 gehouden, met als uitkomst dat een meerderheid van de inwoners van Tilburg tegen de vestiging van een Mall aan de stadsentree Noord stemde. Naar aanleiding van deze uitkomst is verdere planvorming en besluitvorming rondom de komst van een Mall in Tilburg beëindigd.⁸

Raadswerkgroepen

Een raadswerkgroep wordt samengesteld op initiatief van de raad zelf. Dit gebeurt meestal in één van de raadscommissies. De werkwijze van de werkgroep is afhankelijk van het onderwerp. Het advies en/of de aanbevelingen van de werkgroep worden besproken in de raadscommissie alvorens de raad een definitief besluit neemt. (Actieprogramma Lokaal Bestuur)

In de Burgerjaarverslagen van de gemeente Tilburg over de 2006-2011 worden de volgende zes raadswerkgroepen met name genoemd: Sport, Voorgezet Middelbaar Beroepsonderwijs, Buurtparticipatie, Taskforce Armoede I en II en Kunst in de Openbare Ruimte. Naast de raadswerkgroepen is in 2007 ook de volggroep Piushaven in het leven geroepen. Een volggroep houdt de vinger aan de pols bij speciale projecten. De volggroep Piushaven heeft zich met name gericht op de communicatie met bewoners en de voortgang van het traject. Meer recentelijk zijn de

⁸ Burgerjaarverslagen gemeente Tilburg 2008-2011.

raads werkgroep WMO en de voorbereidingsgroep Participatie actief. In het voorjaar 2011 sprak de raads werkgroep WMO o.a. met instellingen en organisaties uit de stad over de nieuwste ontwikkelingen rond de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO). Dit ter voorbereiding het nieuwe beleidskader WMO 2011-2015. Door middel van de voorbereidingsgroep Participatie is de raad betrokken bij de manier waarop in de toekomst zaken als re-integratie, inburgering en andere vormen van participatie vorm krijgen: de nieuwe Wet werken naar vermogen. De werkzaamheden van de voorbereidingsgroep lopen door in 2012.

Initiatiefvoorstel

Met het recht van initiatief kunnen raadsleden eigen voorstellen voor nieuw beleid of aanpassing van een verordening indienen. Een initiatiefvoorstel is een vorm van actieve kaderstelling. Elk raadslid kan zelf een initiatiefvoorstel indienen bij de raad en zo een opdracht aan het college geven (bijvoorbeeld voor nieuw beleid of wijziging van een verordening), mits een meerderheid van de raad dit steunt. (Actieprogramma Lokaal Bestuur).

Figuur 4 laat zien dat in de periode 2006 tot en met 2011 de fractie SP de meeste initiatiefvoorstellen heeft ingediend. In figuur 5 zijn de initiatiefvoorstellen van de zeven fracties die de meeste initiatiefvoorstellen hebben ingediend naar jaartal uitgesplitst. In het algemeen is sprake van een dalende trend van het aantal initiatiefvoorstellen.

Figuur 4 Aantal initiatiefvoorstellen (2006-2011)

Initiatiefvoorstellen per fractie (2006-2011)											
SP	PvdA	Groen Links	VVD	LST	CDA	D66	AB	TVP	VSP	Trots	PVT
44	38	24	22	22	19	18	9	6	5	5	3

Figuur 5 Aantal initiatiefvoorstellen per jaar (2006 - 2011)

Initiatiefvoorstellen per fractie (2006-2011)								
	SP	PvdA	Groen Links	VVD	LST	CDA	D66	
2006	10	10	8	4	6	4	7	49
2007	11	4	4	4	3	3	2	31
2008	13	4	3	4	6	1	2	33
2009	5	10	2	5	7	2	0	31
2010	2	5	4	3	0	6	4	24
2011	3	5	3	2	0	3	3	19
Totaal	44	38	24	22	22	19	18	187

Burgerinitiatief

Het burgerinitiatief is niet direct een instrument van de raad, maar van de burgers. Toch verdient dit instrument de aandacht omdat het de burgers de mogelijkheid geeft om een voorstel op de politieke agenda te krijgen.

Onder een burgerinitiatief wordt verstaan: een schriftelijk en gemotiveerd verzoek van ingezetenen aan de raad om te beraadslagen en te besluiten over een door hen geformuleerd voorstel dat betrekking heeft op een gemeentelijke aangelegenheid. (Actieprogramma Lokaal Bestuur).

In 2006 is het burgerinitiatief Webquest voor scholieren ingediend, waarmee de raad in 2007 heeft ingestemd. In 2008 is er een burgerinitiatief ingediend om een vingerscan in de horeca in te voeren om de veiligheid tijdens de drukke uitgaansavonden te verbeteren, maar de raad heeft dit burgerinitiatief niet overgenomen. In 2009 heeft de raad een burgerinitiatief aangenomen om de mogelijkheden na te gaan voor het plaatsen van zonnecollectoren op woningen en bedrijfspanden. Tot slot heeft het college in 2010 het burgerinitiatief van het bewonerscomité Korvel overgenomen om een kiosk te realiseren op het Korvelplein. In 2011 is er geen gebruik gemaakt van het burgerinitiatief.⁹

Insprekers

In het artikel 57 van het Reglement van orde Gemeenteraad 2007 is het spreekrecht voor burgers geregeld. Via het spreekrecht heeft de burger de mogelijkheid om aandacht van de raad te vragen voor een bepaald onderwerp. Naast het spreekrecht in de raad hebben inwoners en vertegenwoordigers van instanties ook de mogelijkheid om tijdens een commissievergadering het woord te voeren, oftewel in te spreken, en op deze manier laten weten hoe ze over een bepaald onderwerp denken. (Burgerjaarverslag gemeente Tilburg)

In 2007 is er zeven keer een verzoek ingediend om gebruik te maken van het spreekrecht in de raad. In vier gevallen is er spreekrecht toegekend. Twee verzoeken zijn anderszins opgelost en één verzoek is geweigerd omdat hierover eerder in de raad was gesproken. In 2008 en 2009 is geen gebruik gemaakt van het recht om in de raadsvergadering in te spreken. In 2010 uitten bewoners van de Spoorlaan hun bezwaren in de raad tegen de vestiging van een nieuw clubgebouw van een motorclub. In 2011 heeft ook één persoon gebruik gemaakt van het spreekrecht in de raad. Deze vroeg aandacht voor de gewijzigde afstandsnorm die gebruikt wordt voor het toekennen van een vergoeding voor leerlingenvervoer.

Van het spreekrecht in raadscommissies wordt vaker gebruik gemaakt. In 2007 hebben 97 mensen ingesproken tijdens een commissievergadering, terwijl in 2008 en 2009 respectievelijk 144 en 88 inwoners hebben ingesproken. Ook in 2010 en 2011 is weer veelvuldig gebruik gemaakt van het spreekrecht in de raadscommissies. Zo meldden inwoners van de stad zich aan om in te spreken bij een raadscommissie over onder meer de sluiting van de wijkcentra, de komst van een Tophockeycomplex aan de Bredaseweg, de herinrichting van de Sumatrastraat/ Molenbochtstraat, de wijziging van het bestemmingsplan Zorgvlied (Mariëngaarde), de cultuuragenda Tilburg 2011-2016 en het uitvoeringsprogramma Inburgering. Exacte aantallen van het aantal insprekers in de raadscommissies ontbreken in de burgerjaarverslagen 2010 en 2011.

⁹ Burgerjaarverslagen gemeente Tilburg 2006-2011.

2.3. Raadsinstrumenten: kaderstellen¹⁰

Motie

Een motie is een korte verklaring over een onderwerp, waarmee een oordeel, wens of verzoek wordt uitgesproken, zonder dat daaraan rechtsgevolgen zijn verbonden. Aan de motie kan de initiatiefnemer desgewenst een oproep toevoegen aan het college of de raad om tot actie over te gaan. Ieder raadslid kan tijdens een raadsvergadering een schriftelijke motie indienen bij de voorzitter van de raad. Als een meerderheid van de gemeenteraad voor de motie stemt, is deze 'aanvaard'. (Actieprogramma Lokaal Bestuur).

De moties zijn geteld voor de periode 2006 tot en met 2011. In figuur 6 zijn de algemene resultaten van deze moties te zien.¹¹ Opvallend is het relatief hoge aantal verworpen en ingetrokken moties. Veelal worden moties ingetrokken op basis van toezeggingen door het college van B&W.

Figuur 6 Aantal moties (2006-2011)

Moties (2006-2011)			
Totaal	→ Aangenomen	→ Verworpen	→ Ingetrokken
464	63	216	185
100 %	13,6 %	46,6 %	39,8 %

Op 11 april 2011 heeft de raad op basis van een initiatiefvoorstel besloten tot het invoeren van een 'motie actueel'. Het presidium heeft op 6 juni 2011 criteria vastgesteld voor de motie actueel. Sinds de invoering is door de raad 11 keer gebruik gemaakt van dit instrument.

Amendement

Via het indienen van een amendement kan een raadslid tijdens een vergadering wijzigingen voorstellen op een voorgesteld besluit. Een amendement kan schriftelijk worden ingediend bij de voorzitter van de raad, zolang de beraadslagingen nog niet zijn afgesloten. Op een amendement kan ook weer een wijzigingsvoorstel worden ingediend, een zgn. subamendement. Als een meerderheid van de raad het (sub)amendement steunt, wordt het oorspronkelijk voorgestelde raadsbesluit gewijzigd vastgesteld. (Actieprogramma Lokaal Bestuur)

De amendementen zijn geturfd voor de periode 2006 tot en met december 2011. Figuur 7 toont de algemene resultaten.

¹⁰ De instrumenten 'raads werkgroepen' en 'initiatiefvoorstel' zijn reeds beschreven bij de instrumenten in het kader van de volksvertegenwoordigende rol. Beide instrumenten dienen tevens de kaderstellende rol.

¹¹ De moties zijn niet uitgesplitst naar de diverse fracties, aangezien moties dikwijls door meerdere fracties gezamenlijk worden ingediend. In het kader van dit onderzoek naar de herkenbare rol van de raad is een overzicht naar de diverse combinaties van fracties die gezamenlijk een motie hebben opgesteld te gedetailleerd. Hetzelfde geldt voor een overzicht van amendementen.

Figuur 7 Aantal amendementen (2006-2011)

Amendementen (2006-2011)			
Totaal	→ Aangenomen	→ Verworpen	→ Ingetrokken
185	48	102	35
100 %	26,0 %	55,1 %	18,9 %

Kadernota's

Met een kaderstellende beleidsnotitie stelt de raad de inhoudelijke en procedurele kaders waarbinnen het college moet opereren. De raad kan zelf een kader uitwerken (actieve) kaderstelling of het college de opdracht geven om een kader voor te bereiden (passieve kaderstelling).

In juli 2011 heeft de raad de nota 'versterking kaderstellende rol van de raad: kadernota's' vastgesteld. Ook in de 'visie P&C' (oktober 2011) heeft de raad het belang van kadernota's nogmaals onderstreept. In de perspectiefnota (juni 2012) zijn door de raad een drietal uitgangspunten vastgesteld:

- *Alleen wanneer een item politiek actueel is, is dat een bestaansgrond voor een kadernota. We moeten ons dus periodiek afvragen of alle bestaande kadernota's nog actueel zijn?*
- *Kadernota's zijn leidend voor het kiezen van de bestuurlijke doelen. Geen kadernota's zonder probleem dat we willen oplossen: vraag is steeds hebben we wel een probleem?*
- *We willen toewerken naar bestuurlijke doelen waarop we ook kunnen sturen. Doelen waarop je niet kunt sturen en die ook voor de monitoring niet (meer) relevant zijn, kunnen vervallen.*

Daarnaast is er een procesafspraken gemaakt tussen de raad en het college om de komende jaren de natuurlijke momenten binnen de P&C-cyclus te benutten om het stelsel van kadernota's en bestuurlijke doelen actueel te houden. Op de volgende pagina is ter illustratie een overzicht van de voor 2011 aangekondigde (kader)nota's weergegeven.¹²

¹² Gebaseerd op een overzicht dat op 20 maart 2012 bij de workshop voor raadsleden over kadernota's is uitgereikt.

Kader 1

Indicatief overzicht aangekondigde kadernota's of grote onderwerpen voor 2011

- Kadernota Hoofdlijnen economisch beleid 2011-2020.
- Nota Van stad met evenementen naar evenementenstad 2012-2016
- Kadernota Werken aan sociale stijging - visienota inzet participatiebudget.
- Nieuw beleidskader jeugdbeleid: Strategische agenda Jeugd .
- Beleidskader WMO 2012-2015.
- In 2011 nieuw vast te stellen uitvoeringsprogramma Allemaal Tilburgers 2011-2014
- Visie t.a.v. sturing van sociale stijging
- Structuurvisie Zuid-west
- Strategische agenda (regio) Hart van Brabant
- Aanzet tot de Structuurvisie Tilburg 2030 oppakken dan wel vaststellen
- Opstellen vervolg Masterplan Spoorzone
- Actualiseren Masterplan Binnenstad (Binnenstadsvisie 2011-2020)
- Vaststellen Kadernota Cultuur 2011-2015
- Nieuwe Woonvisie 2011-2015
- Kadernota Grondbeleid
- Kadernota sociaal veiligheidsbeleid
- Kadernota Sport 2011-2014 "Samenspel"
- Milieubeleidsvisie 2011-2015
- Visie Burgerparticipatie
- Kadernota Bedrijfsvoering

2.4. Raadsinstrumenten: controleren¹³

Interpellatie

Met het recht van interpellatie kan een raadslid een verzoek indienen om het college te bevragen over een onderwerp dat niet op de agenda staat, bijvoorbeeld om een essentieel actueel politiek punt aan de orde te stellen en daarover een collegelid te bevragen. Elk individueel raadslid kan verzoeken om een interpellatie, maar de raad als geheel bepaalt of hij de interpellatie toestaat. De raad moet nadere regels stellen over de uitwerking; de meeste gemeenten stellen die nadere regels in het reglement van orde voor de raadsvergaderingen. (Actieprogramma Lokaal Bestuur)

Figuur 8 Aantal Interpellatieverzoeken (2006-2011)

Interpellatieverzoeken per fractie (2006-2011)											
SP	PvdA	Groen Links	VVD	LST	CDA	D66	AB	TVP	VSP	Trots	PVT
6	-	1	2	6	4	-	-	1	-	-	-

Figuur 8 laat zien dat in de periode 2006-2011 in totaal 20 verzoeken tot een interpellatiedebat zijn ingediend. De fracties LST en de SP hebben de meeste interpellaties in de periode 2006-2011 aangevraagd. Verder hebben meerdere fracties geen gebruik gemaakt van het instrument

¹³ De instrumenten 'raadswerkgroepen', 'motie' en 'amendement' zijn reeds beschreven bij de instrumenten in het kader van de kaderstellende rol. Beide instrumenten dienen tevens de controlerende rol.

interpellatieverzoek. Het valt ten slotte op dat in 2010 en 2011 er geen interpellatieverzoeken zijn geweest.

Vragenuur

De raad heeft het recht om aan het college mondelinge of schriftelijke vragen te stellen, voor zover het de eigen bevoegdheden van het college betreft. De raad bepaalt zelf hoe het vragenrecht verder wordt uitgewerkt en kan afspraken daarover vastleggen in het reglement van orde. (Actieprogramma Lokaal Bestuur). In Tilburg kent elke reguliere raadsvergadering een 'vragenuurtje'. Elke fractie kan aan de burgemeester of aan het college één vraag stellen over een actueel onderwerp. De voorzitter kan in een aantal gevallen weigeren dat een vraag gesteld wordt. (Reglement van orde gemeenteraad Tilburg 2007)

In de onderstaande figuur is het aantal vragen voor het vragenuur voor de periode 2006-2011 weergegeven.

Figuur 9 Aantal gestelde vragen tijdens het vragenuur (2006-2011)

Aantal gestelde vragen tijdens het vragenuur (2006-2011)			
PvdA	37	GL	15
CDA	25	D66	10
VVD	24	TROTS	8
SP	20	VSP/TROTS	5
LST	20	AB	1
TVP	20	Fractie Franken	1

Schriftelijke vragen

In het reglement van orde gemeenteraad Tilburg zijn (nadere) regels gesteld met betrekking tot schriftelijke vragen. Ieder raadslid kan, kort en duidelijke geformuleerde, schriftelijke vragen stellen aan het college of aan de burgemeester. De vragen kunnen van een zakelijke toelichting worden voorzien. De vragen worden bij de voorzitter van de raad ingediend. De voorzitter draagt er zorg voor dat de vragen zo spoedig mogelijk ter kennis van de overige leden van de raad en het college worden gebracht. (Reglement van orde gemeenteraad Tilburg 2007)

In figuur 10 is het aantal schriftelijke vragen in de periode 2006-2011 weergegeven. In de database zijn geen schriftelijke vragen uit het jaar 2006 opgenomen. Wat opvalt, is dat het aantal schriftelijke vragen zijn hoogtepunt bereikt in 2009. Na 2009 daalt het aantal schriftelijke vragen.

Figuur 10 Aantal schriftelijke vragen (2006-2011)

Schriftelijke vragen (2006-2011)					
2006	2007	2008	2009	2010	2011
-	59	167	229	144	123

Figuur 11 splitst de schriftelijke vragen uit naar politieke partij. Voor deze turfperiode vormen de fracties TVP, PvdA, SP en LST de top-4 van schriftelijke vragenstellers aan het college. Voor de huidige raadsperiode geldt dat de fractie Trots ook veelvuldig dit raadsinstrument hanteert.

Figuur 11 Aantal schriftelijke vragen per fractie (2006-2011)

Schriftelijke vragen (2006-2011)						
	2007	2008	2009	2010	2011	Totaal
TVP	12	12	29	58	36	147
PvdA	15	37	51	10	8	121
SP	6	21	25	29	15	96
LST	9	33	52	-	-	94
CDA	3	38	24	5	3	73
VVD	7	18	24	10	9	68
Trots	-	-	-	24	34	58
GL	5	5	11	4	-	25
D66	-	3	10	3	6	22
AB	2	-	-	-	-	2
VSP	-	-	2	-	-	2
PVT	-	-	-	1	1	2
Trots + VSP					6	6
PvdA + CDA	-	-	-	-	2	2
VVD + PvdA + CDA + SP + LST + GL	-	-	1	-	-	1
PvdA + GL	-	-	-	-	1	1
PvdA + GL + SP					1	1
PvdA + D66	-	-	-	-	1	1
Totaal	59	167	229	144	123	722

Onderzoeksinstrumenten van de raad

Sinds 2009 kent Tilburg een zelfstandige Rekenkamer en een Auditcommissie. Beide organen hebben tot taak om onderzoek te doen naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid en het gevoerde bestuur. Naast deze twee 'onderzoeksinstrumenten' heeft de raad zelf een onderzoeksrecht (inclusief het recht op enquête).

Rekenkamer

Op grond van de Gemeentewet moet elke gemeente een rekenkamerfunctie hebben. De Rekenkamer is een onafhankelijk orgaan. De Rekenkamer ondersteunt de controlerende functie van de gemeenteraad. Hiertoe doet de Rekenkamer onderzoek naar de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid bij het handelen van de gemeente.

In de periode 2009-2011 heeft de Rekenkamer Tilburg een aantal rapporten en brieven aan de raad gezonden waarover besluitvorming heeft plaatsgevonden. De volgende onderwerpen zijn door de Rekenkamer in deze periode nader onderzocht: het gemeentelijke subsidiebeleid, de aankoop en exploitatie van de parkeergarage Pieter Vreedeplein, de sturingsmogelijkheden binnen de programmabegroting, de sturing en beheersing van apparaatskosten en de monitoring van de resultaten in de impuls wijken.

Onderzoek van de rekening door de Auditcommissie

Op basis van de verordening op de Auditcommissie voert de Auditcommissie jaarlijks een onderzoek van de jaarrekening uit. De Auditcommissie betreft daarbij de resultaten van de jaarlijkse accountantscontrole. Daarnaast voert de Auditcommissie onderzoek uit naar en houdt toezicht op een adequate uitvoering van het informatie beveiligingsbeleid en privacybescherming. Ook kan de Auditcommissie op verzoek van de raad of op eigen initiatief onderzoek doen naar beleid en projecten waarbij gemeentefinanciën in het geding zijn. Uiteindelijk worden de onderzoeksresultaten in een rapport neergelegd en is het aan de raad om te bepalen op welke wijze zij het verder behandelen.

In de jaren 2009-2011 heeft de Auditcommissie jaarlijks een onderzoek van de rekening uitgevoerd.

Onderzoeksrecht van de raad (inclusief enquêterecht)

Op voorstel van één of meerdere raadsleden kan de raad een onderzoek naar het door het college gevoerde beleid instellen. Dat kan op verschillende manieren: door een extern bureau, een onafhankelijke commissie of via een raadsonderzoek. Bij het instellen van een raadsonderzoek is een meerderheid van de raad vereist. Uit eigen gelederen stelt de raad een onderzoekscommissie samen met een voorzitter en een vicevoorzitter. Vervolgens worden er hoorzittingen georganiseerd, waar de commissie getuigen en specialisten in het openbaar verhoort. Zo nodig gebeurt dat onder ede. Ook worden betrokkenen en specialisten opgeroepen schriftelijk te reageren. Op basis van een eindverslag met de uitkomsten van het onderzoek, beslist de raad wat de consequenties van het onderzoek zijn. (Actieprogramma Lokaal Bestuur)

In de periode 2006-2011 heeft één raadsenquête plaatsgevonden. In het voorjaar van 2009 heeft de gemeenteraad een enquêtecommissie ingesteld om de oorzaken te achterhalen van de overschrijding van 1,9 miljoen euro van het verbouwkrediet voor het Midi-Theater. Een raadsenquête is het zwaarste onderzoeksmiddel van de raad en is te vergelijken met een parlementaire enquête van de Tweede Kamer. In oktober 2009 zijn de uitkomsten van de enquête besproken door de raad.¹⁴

¹⁴ Burgerjaarverslag gemeente Tilburg 2009.

Kader 2 Voldoende raadsinstrumenten

Raden beschikken over voldoende instrumenten. Niet van alle wettelijke instrumenten wordt gebruik gemaakt: zo lijkt de 'verplichting tot periodieke beleidsevaluatie (artikel 213a Gemeentewet)' geen levend instrument te zijn en wordt het enquêterecht (mede vanwege het arbeidsintensieve karakter van de enquête) nauwelijks toegepast.

B&A Consulting bv, *Staat van het dualisme. Eindrapport*, Den Haag, 2008

2.5. Analyse

De Tilburgse raad beschikt over een breed pallet aan raadsinstrumenten. De in de Gemeentewet of het actieprogramma lokaal bestuur genoemde instrumenten zijn in Tilburg voor raadsleden voorhanden. Raadsleden blijken bekend met instrumenten en nemen regelmatig de verschillende instrumenten ter hand:

- Ter vervulling van de volksvertegenwoordigende rol bezoeken raadsleden veelvuldig informatiebijeenkomsten en de door instellingen en burgers georganiseerde werkbezoeken. Hoewel het aantal initiatiefvoorstellen wel is afgenomen in 2011 ten opzichte van eerdere jaren, wordt er regelmatig gebruik gemaakt van het recht van initiatief.
- Ter vervulling van de kaderstellende en controlerende rol wordt met (grote) regelmaat door de fracties moties en amendementen ingediend. Vooral tijdens de begrotingsdebatten en de (richtinggevende) debatten inzake de bezuinigingen zijn de afgelopen jaren veel moties en amendementen ingediend. In toenemende mate ziet de raad het belang van het instrument van de kadernota.
- Om de controlerende rol te kunnen vervullen stelt de raad verder regelmatig schriftelijke en mondelinge vragen. In de meest recente periode zijn met name dat schriftelijke vragen afkomstig van de oppositiepartijen. In de afgelopen periode heeft er één raadsenquête plaatsgevonden.

Ter vergelijking heeft de Rekenkamer Tilburg een aantal cijfers¹⁵ met betrekking tot verschillende raadsinstrumenten van de steden Utrecht, Amersfoort, Breda en Eindhoven vergeleken met de Tilburgse cijfers (figuur 12). Wat betreft de inzet van bepaalde raadsinstrumenten valt op dat in Tilburg door raadsleden relatief vaak moties en amendementen worden ingediend. Ook het aantal initiatiefvoorstellen ligt verhoudingsgewijs hoog in Tilburg. Ten slotte is opvallend het gegeven dat in Tilburg een raadsenquête heeft plaatsgevonden. Sinds de introductie van het enquêterecht is er landelijk weinig gebruik gemaakt van dit instrument.¹⁶

¹⁵ Cijfers afkomstig uit (raads)jaarverslagen 2010 en 2011.

¹⁶ In de *Staat van het Dualisme* (2008) is aangegeven dat volgens 4 procent van de raadsleden in 2007 in hun gemeente een raadsenquête is uitgevoerd.

Figuur 12 Gebruik raadsinstrumenten i.h.k.v. kaderstellende en controlerende rol (benchmark)

2010	Utrecht	Amersfoort	Breda¹⁷	Eindhoven	Tilburg
Ingediende moties	56	130	55	49	211
Ingediende amendementen	60	57	12	53	106
Initiatiefvoorstellen	2	2	2	3	24
Mondelinge vragen	32	16	13	13	27
Schriftelijke vragen	155	107	161	117	144
2011	Utrecht	Amersfoort	Breda	Eindhoven	Tilburg
Ingediende moties	91	151	103	59	212
Ingediende amendementen	104	205	55	62	83
Initiatiefvoorstellen	0	1	1	7	19
Mondelinge vragen	31	36	17	11	30
Schriftelijke vragen	162	182	128	145	123

¹⁷ De tellingen in het jaarverslag van de gemeenteraad Breda lopen van maart 2011-maart 2012 respectievelijk maart 2010-maart 2011. In dit vergelijkend overzicht zijn deze cijfers vergeleken met de kalenderjaren 2011 en 2011 van andere gemeenten.

3. Ervaringen raadsinstrumenten

3.1. Inleiding

Alle raads- en commissieleden hebben begin 2012 een uitnodiging ontvangen om een digitale vragenlijst over de herkenbare rol van de raad in te vullen (zie bijlage 1 voor de vragenlijst). De vragenlijst is ingevuld door 29 raadsleden en 1 commissielid.¹⁸ In dit onderzoek worden alleen de resultaten van de raadsleden weergegeven. De respons onder de raadsleden is 64%. Van de deelnemers aan de enquête maakt 69% deel uit van de coalitie en 31% van de oppositie. Deze verhouding komt in de buurt van de verdeling in de gemeenteraad: 71% coalitie en 29% oppositie.

Na bestudering van de enquêteresultaten heeft de Rekenkamer Tilburg een verdiepend groepsinterview met raadsleden gehouden. Dit om meer grip op het verhaal achter enkele opvallende cijfers te krijgen. Dit groepsinterview is op 3 april 2012 afgelegd en hieraan hebben 13 raadsleden deelgenomen.¹⁹ Vervolgens is op dinsdag 10 april 2012 een interview met een aantal medewerkers van de griffie georganiseerd. Eveneens met als doel om de enquêteresultaten beter te kunnen duiden.²⁰ Voor beide interviews zijn dezelfde stellingen en uitkomsten geselecteerd.

In dit hoofdstuk wordt aandacht besteed aan enkele uitkomsten van de digitale enquête onder de huidige raadsleden. Ingegaan wordt op de vragen die zijn gesteld om inzicht te krijgen hoe vaak in de beleving van de raadsleden de diverse instrumenten worden ingezet, welke ervaringen zij met deze instrumenten hebben en welke aanvullende wensen er leven ten aanzien van het bestaande raadsinstrumentarium. Daarnaast wordt in dit hoofdstuk ook stilgestaan bij enkele ervaringen met de raadsinstrumenten die in het groepsinterview met de raadsleden en de griffie zijn gewisseld.

3.2. Raadsinstrumenten: beleving en tevredenheid

In de digitale enquête is aan de zittende raadsleden gevraagd hoe vaak zij in de huidige raadsperiode gebruik maken van diverse raadsinstrumenten. Hierbij is een onderverdeling gemaakt naar enerzijds de raadsinstrumenten voor het uitoefenen van de kaderstellende en controlerende rol en anderzijds voor het uitoefenen van de volksvertegenwoordigende rol. Figuur 13 laat zien in welke mate de raadsleden die hebben deelgenomen aan de enquête gebruik maken van de instrumenten ter versterking van het kaderstellen en controleren. Hieruit blijkt dat het kennisnemen van de besluitenlijst van het college en het stellen van informele vragen aan het college de meest ingezette instrumenten vormen. De geënquêteerde raadsleden dienen ook 'vaak' en 'regelmatig' een motie of amendement in. Minder dagelijkse instrumenten zijn het onderzoeksrecht, het bijeenroepen van een extra raadsvergadering en het recht van interpellatie.

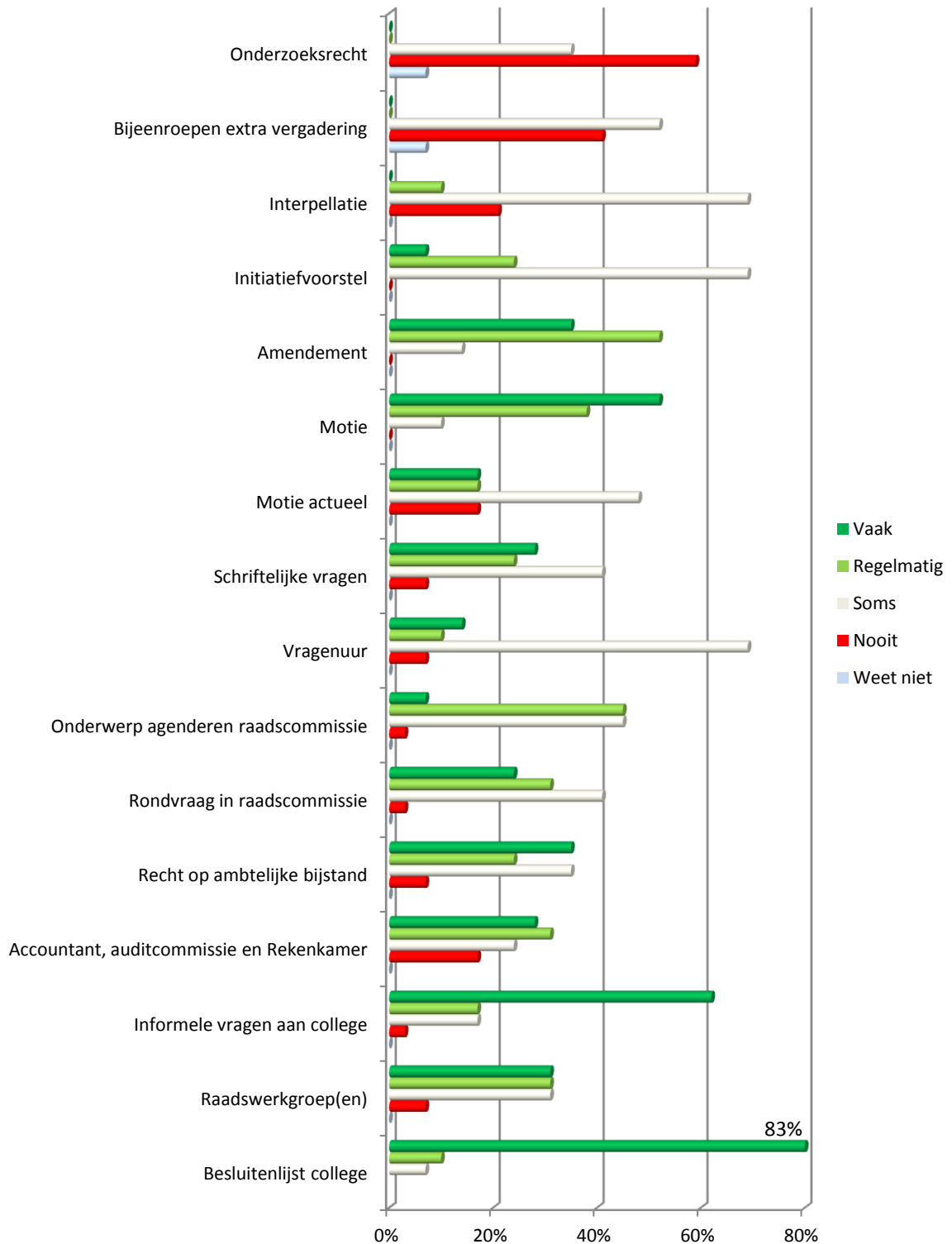
¹⁸ De commissieleden zijn niet met dezelfde instrumenten toegerust als de raadsleden. Dit verklaart mogelijk de geringe belangstelling voor de commissieleden voor het invullen van de digitale enquête.

¹⁹ De volgende raadsleden hebben op 3 april 2012 deelgenomen aan het groepsinterview: Oscar Dusschooten (VVD), Marie-Therese Blomme (CDA), Ans Bertens (Trots), Tine van de Weyer (PvdA), Jan Heijman (VVD), Rebecca Pol (PVT), Cecile Franssen (VVD), Orkun Baytemir (PvdA), Sjef Robben (CDA), Hans Kokke (SP), Marc Vintges (GroenLinks), Willem Bongaerts (PvdA) en Marko van Dalen (VVD).

Dit betekent dat tien deelnemers aan het interview deel uitmaken van de coalitie en drie deelnemers van de oppositie. Deze verhouding (coalitie 77%) komt ongeveer overeen met de verhouding in de raad (coalitie 73%).

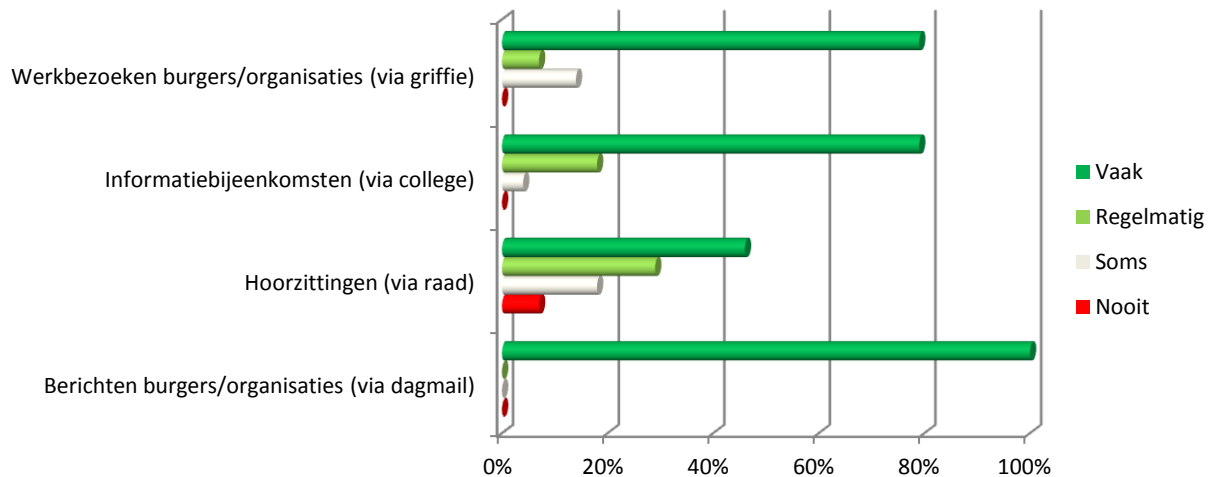
²⁰ Aan het interview met de griffie hebben de volgende medewerkers deelgenomen: Gerard Vrenken (raadsgriffier), Stijn van Rooij (senior raadsadviseur), Hans Hamers (secretaris raad/commissies) en Marion van Berkel (communicatieadviseur).

Figuur 13 Gebruik raadsinstrumenten i.h.k.v. kaderstellende en controlerende rol



Figuur 14 geeft inzicht in het gebruik van de instrumenten ter versterking van de volksvertegenwoordigende rol. De dagmail, een verzameling van actuele berichten voor de raads- en commissieleden, heeft de volle aandacht van de deelnemers aan de enquête. Daarnaast worden de werkbezoeken aan organisaties en burgers en de informatiebijeenkomsten goed bezocht door de geënquêteerden.

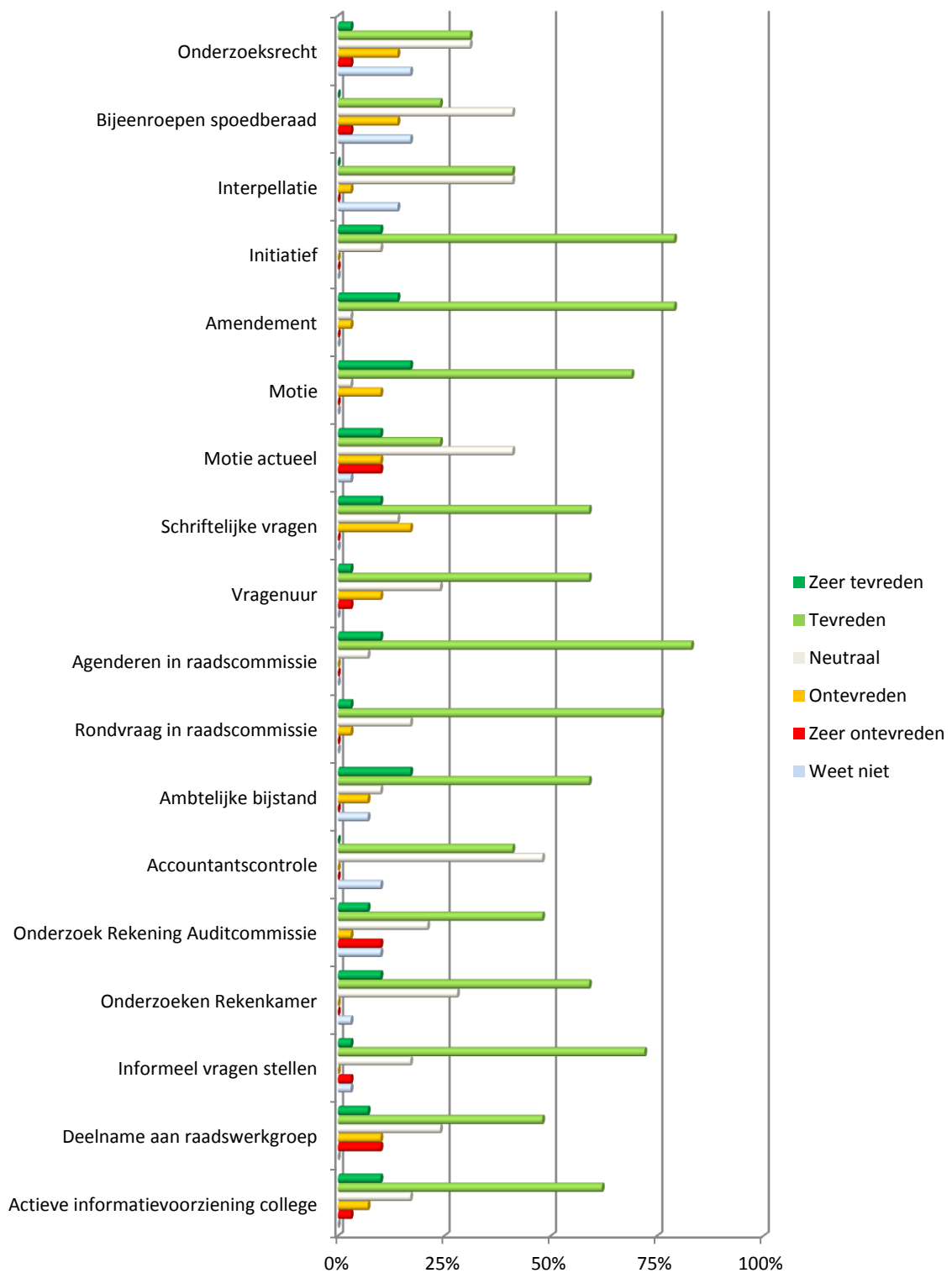
Figuur 14 Gebruik raadsinstrumenten i.h.k.v. volksvertegenwoordigende rol



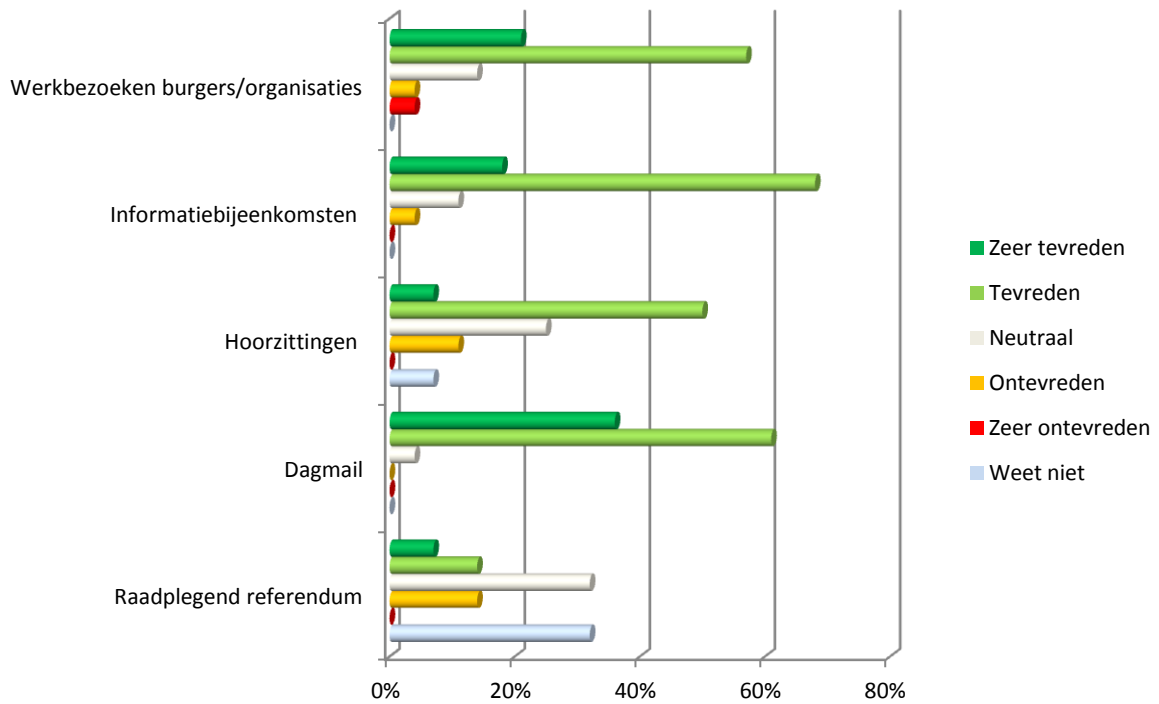
Naast het gebruik van de raadsinstrumenten is in de digitale enquête ook de mate van tevredenheid met het instrumentarium gemeten. Wanneer wordt toegespitst op de afzonderlijke raadsinstrumenten voor het kaderstellen en controleren (figuur 15) blijkt dat driekwart van de ondervraagde raadsleden of meer (zeer) tevreden is over het recht van amendement (93%), het agenderen in commissies (93%), het recht van initiatief (89%), het recht van motie (86%), de rondvraag in de commissie (79%), het recht op ambtelijke bijstand (76%) en het stellen van informele vragen (75%). Verder valt op dat meer dan 40% van de raadsleden die de vragenlijst heeft ingevuld een neutrale houding inneemt ten aanzien van de accountantscontrole (48%), het bijeenroepen van een spoedberaad (41%), het recht van interpellatie (41%) en de motie actueel (41%). Tot slot is een vijfde (zeer) ontevreden over de motie actueel (20%) en de deelname aan een raads werkgroep (20%).

Wat betreft de instrumenten in het kader van de volksvertegenwoordigende rol (figuur 16) heerst er grote tevredenheid over de dagmail (97%), de informatiebijeenkomsten (86%) en de werkbezoeken (78%). De hoorzittingen steken daar iets minder gunstig bij af: 57% is hierover (zeer) tevreden. Tot slot lopen de meningen zeer uiteen over het raadplegend referendum: 21% toont zich (zeer) tevreden, 32% neutraal, 14% (zeer) ontevreden en 32% scoort 'weet niet'.

Figuur 15 Tevredenheid raadsinstrumenten i.h.k.v. kaderstellende en controlerende rol

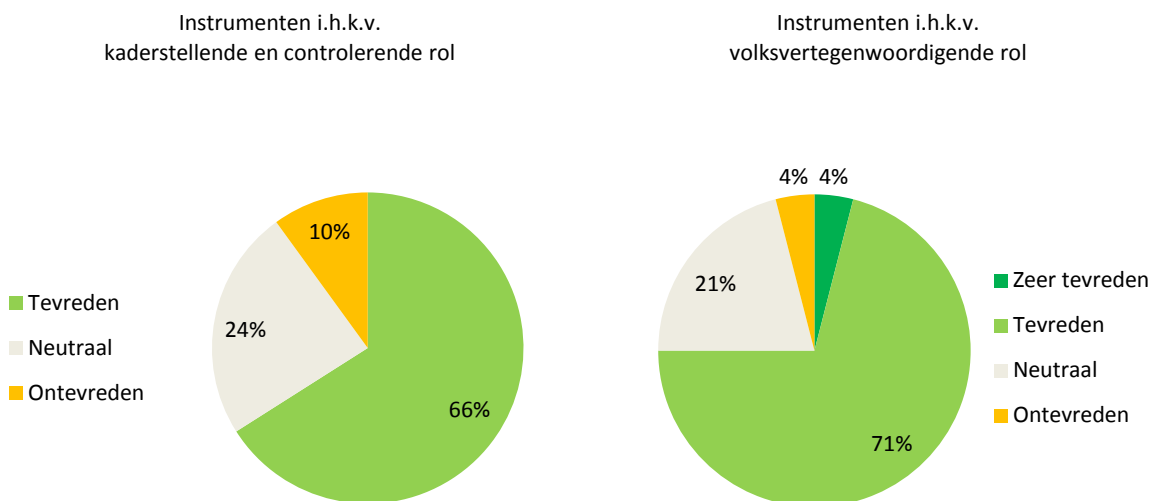


Figuur 16 Tevredenheid raadsinstrumenten i.h.k.v. volksvertegenwoordigende rol



In het algemeen zijn de ondervraagde raadsleden goed te spreken over het instrumentarium dat tot hun beschikking staat: driekwart is (zeer) tevreden over de instrumenten in het kader van de volksvertegenwoordigende rol en tweederde over de instrumenten met betrekking tot de kaderstellende en controlerende taken (figuur 17).

Figuur 17 Tevredenheid gebruik raadsinstrumenten



Coalitie versus oppositie

De enquêteresultaten laten zien dat er, als het gaat om het gebruik van en de tevredenheid over de raadsinstrumenten in het kader van de volksvertegenwoordigende, kaderstellende en controlerende rol, geen sprake is van opmerkelijke en betekenisvolle verschillen tussen de coalitie en de oppositie.

3.3. Raadsinstrumenten: suggesties voor verbetering

De vraag in de digitale enquête naar suggesties voor verbetering van het kaderstellende en controlerend raadsinstrumentarium levert een divers beeld op:

- In de suggesties valt de term 'kadernota' regelmatig. Meerdere raadsleden wijzen op het belang van de kadernota's. Zij bespeuren enige terughoudendheid van het college bij het opstellen van deze nota's, terwijl het in hun optiek juist belangrijk is dat het college deze kadernota's omarmt, zodat de kaderstellende rol van de raad wordt versterkt.
- Daarnaast is in de ogen van sommige ondervraagde raadsleden de informatievoorziening aan de raad voor verbetering vatbaar.²¹ Zo wordt het college bijvoorbeeld gevraagd om duidelijke afwegingen en alternatieven in de voorstellen op te nemen, de informatie SMART aan te leveren, de onderlinge samenhang tussen zaken inzichtelijk te maken, stukken compacter aan te bieden, helder taalgebruik te hanteren, de informatievoorziening transparanter te maken en informatie gelijktijdig voor oppositie en coalitie beschikbaar te stellen.
- Verder wijst een enkeling naar het functioneren van de raad zelf: de raad moet beter inhoudelijk debatteren en prioriteiten stellen. Er gaat teveel aandacht uit naar details in plaats van naar de brede sturing van de stad of de visie op de langere termijn. Het is wenselijk om hiertoe instrumenten te ontwikkelen, aldus een van de raadsleden.
- Andere suggesties zijn: een koppeling van de raadscommissies²² aan de opbouw van het ambtenarenapparaat en de portefeuilleverdeling van de wethouders, meer onderling overleg en afstemming inzake moties en amendementen en meer proactieve informatiebijeenkomsten over de stand van zaken van projecten.

Met betrekking tot de volksvertegenwoordigende instrumenten zijn slechts enkele suggesties voor verbetering aangedragen. Dit is niet alleen ingegeven door de algemene tevredenheid over de huidige instrumenten, maar ook door het feit dat deze volksvertegenwoordigende rol als een belangrijke taak van de raadsleden, de fracties en de politieke partijen zelf wordt beschouwd. Bij de beantwoording van de enquête worden de volgende suggesties aan de hand gedaan:

- Meer in contact treden met burgers in plaats van organisaties. Bijvoorbeeld door raads- en commissievergaderingen op locatie of specifieke uitnodigingen aan burgers of bewonersgroepen.
- Commissie- en raadsvergaderingen uitzenden op de lokale televisie.
- Geen politiek bedrijven tijdens werkbezoeken.
- Alle bijeenkomsten die door maatschappelijke instellingen worden georganiseerd in een gezamenlijke agenda vermelden.

²¹ Deze opvatting strookt met de bevindingen van de Rekenkamer Tilburg. In het rapport *Een goede raad: investeer in de kwaliteit van informatie* (juni 2012) constateert de Rekenkamer Tilburg een aantal onvolkomenheden in de informatievoorziening richting de raad. De Rekenkamer Tilburg is van opvatting dat de door het college van B&W verstrekte informatie de raad onvoldoende in staat stelt om haar kaderstellende en controlerende rol adequaat te vervullen. Op 25 juni 2012 heeft de raad ingestemd met de bevindingen van de Rekenkamer en het college de opdracht gegeven om ter komen tot een verbeteringsslag en daarom de aanbevelingen van de Rekenkamer Tilburg voortvarend ter hand te nemen.

²² Inmiddels heeft op 6 februari 2012 de raad besloten om per 1 januari 2013 een commissie-indeling te hanteren op basis van de thema's: Leefbaarheid, Sociale Stijging, Vestigingsklimaat en Bestuur.

3.4. Groepsinterviews

In de groepsinterviews met zowel de raadsleden als de griffie is enerzijds het relatief lage gebruik van bepaalde controlerende en kaderstellende instrumenten aan de orde gesteld, en anderzijds de relatief hoge mate van tevredenheid over enkele raadsinstrumenten ter versterking van de volksvertegenwoordigende rol. Allereerst moet hierbij worden aangetekend dat in de reacties in beide groepsgesprekken eensgezindheid doorklinkt. In hoofdlijnen weten de raadsleden elkaar onderling te vinden in hun verklaringen waarom de inzet van bepaalde instrumenten wellicht achterblijft bij de verwachtingen of juist in hoge mate voldoet. Ook de toelichting van de griffiemedewerkers sluit op hoofdlijnen aan op de uiteenzettingen van de raadsleden.

Voor wat betreft de enquête-uitkomst dat ruim veertig procent van de geënquêteerden 'soms' of 'nooit' gebruik maakt van het recht op ambtelijke bijstand wijzen de geïnterviewde raadsleden vooral op de algemene regel dat vragen aan het ambtelijk apparaat doorgaans via de griffie verlopen. Al worden daarnaast ook individuele contacten met ambtenaren gelegd. Uit de groepsgesprekken blijkt voorts dat momenteel weinig raads werkgroepen actief zijn, waardoor de relatief geringe deelname valt te verklaren (bijna veertig procent 'soms' of 'nooit'). De geïnterviewde raadsleden geven er de voorkeur aan dat politiek gevoelige onderwerpen zoveel mogelijk binnen de politieke arena van de raadscommissies worden behandeld, en niet in de beslotenheid van een werkgroep. Verder wekt de relatief geringe mate waarin bij de controlerende rol gebruik wordt gemaakt van de bevindingen van de accountant, de Auditcommissie en de Rekenkamer (ruim veertig procent 'soms' of 'nooit') weinig verbazing. Volgens de deelnemers aan de groepsinterviews komt dit met name doordat de kennis op dit terrein bij de specialisten in de fracties ligt. Deze woordvoerders betrekken de adviezen wel, hun fractiegenoten veel minder of niet. Overigens betreuren meerdere raadsleden dat deze kennis niet breder is verspreid binnen de gemeenteraad: de kaderstellende rol raakt immers elk raadslid.

Tot slot geeft het gesprek met de raadsleden inkleuring aan de relatief hoge mate van tevredenheid over de invulling van de werkbezoeken en de dagmail. De dagmail wordt geroemd vanwege de snelheid, directheid en volledigheid van dit instrument. Bij het uitspreken van de waardering voor de werkbezoeken vallen termen als 'extra dimensie', 'praktisch', 'informeel karakter', 'ontmoeting met inwoners', 'kwaliteitsbevordering van het debat in raad/commissie' en 'gevoel van haalbaarheid bij het stellen van kaders'.

3.5. Analyse

De enquête leert dat de ondervraagde raadsleden in Tilburg in het algemeen goed te spreken zijn over het instrumentarium dat tot hun beschikking staat: driekwart is (zeer) tevreden over de instrumenten in het kader van de volksvertegenwoordigende rol en tweederde over de instrumenten met betrekking tot de kaderstellende en controlerende rol. Dit beeld strookt met de bevindingen uit het onderzoek 'Staat van het dualisme' (2008) waarin wordt geconstateerd dat de gemeenteraden over voldoende instrumenten beschikken. Volgens dit onderzoek is de positie van de raad met de invoering van het dualisme verbeterd, omdat de raad meer ruimte en mogelijkheden heeft gekregen om een eigen positie in te nemen. Hiertoe hebben onder meer de raadsinstrumenten bijgedragen.²³

Uit de suggesties die de raadsleden in de enquêtes en het groepsinterview aandragen voor de verbetering van het raadsinstrumentarium klinkt met name enige kritiek door over de wijze waarop de kaderstellende en controlerende rol kan worden ingevuld. Ook dit komt overeen met de resultaten van eerdere onderzoeken over dualisme. Zo blijkt bijvoorbeeld uit een Brabantse enquête over de kracht van de gemeenteraad uit 2009 dat raadsleden naar eigen zeggen onvoldoende in staat zijn om duidelijke prioriteiten te stellen, waardoor de kaderstellende rol van de gemeenteraad nog onvoldoende uit de verf komt. Verder zijn volgens dit Brabantse onderzoek raadsleden van mening

²³ B&A Consulting bv, *Staat van het dualisme. Eindrapport*, Den Haag, 2008, p. 29 en p. 84.

dat het beleid van het college doorgaans kritisch wordt gevolgd door de raad, maar dat daarbij vaak te veel op details wordt gelet.²⁴ Tot slot wordt ook de soms kritische houding van de Tilburgse raadsleden over de informatievoorziening aan de raad in den lande gedeeld. Dit wordt bijvoorbeeld onderstreept door de volgende constatering uit het onderzoek 'Staat van het Dualisme':

Kader 3 Informatievoorziening

"Meermalen is het (specifieke) probleem van de informatievoorziening door het bestuur aan raad en Provinciale Staten gesignaleerd. Juiste, complete, tijdige en volledige informatievoorziening aan raad/PS is een kernvoorwaarde voor het goed functioneren van het stelsel. In het onderzoek blijkt dat de raad- en Statenleden meer dan eens ontevreden zijn over de informatievoorziening, terwijl bestuurders daar wel tevreden over zijn. Ambtelijke organisaties zijn nog lang niet altijd in staat of geneigd tot het opstellen van duale beleidsstukken. In lang niet alle gevallen is hier een duidelijke en effectieve rol van de griffier benoemd, gericht op het stellen van eisen aan de stukken die aan de raad wordt voorgelegd. De verwerking van alle informatie vergt van raadsleden veel tijd en expertise."

B&A Consulting bv, *Staat van het dualisme. Eindrapport*, Den Haag, 2008

²⁴ M. Boogers, 'Naar een Brabants samenwerkingsdualisme?', in: *De kracht van de gemeenteraad in het duale systeem*. Terugblik op het symposium over dualisme in Noord-Brabant, juni 2009, p. 7.

4. Rol griffie

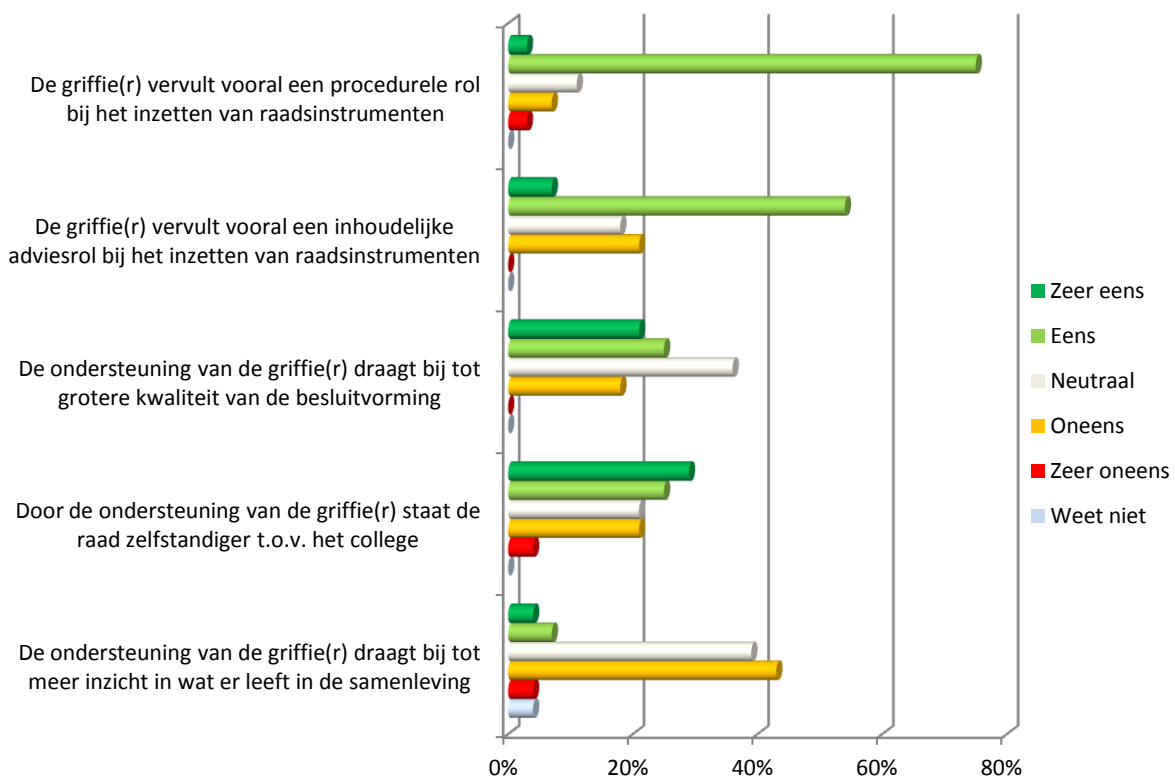
4.1. Inleiding

Bij de invoering van het dualisme zijn niet alleen de verhoudingen tussen bestaande bestuursorganen veranderd, maar heeft de wetgever ook twee nieuwe bestuursorganen gecreëerd. Namelijk de griffie en de Rekenkamer Tilburg. De griffie heeft als taak om de volksvertegenwoordiging te ondersteunen in haar taken. De invoering van de griffie heeft tot doel de controlerende macht van de gemeenteraden en provinciale staten te versterken. Deze functie is vastgelegd in de Gemeente- en Provinciewet 2002. In deze twee wetten is vastgelegd dat de griffier de volksvertegenwoordiging en de door haar ingestelde commissies bijstaat. De volksvertegenwoordiging kan vervolgens zelf een instructie opstellen met nadere regels over de taken en de bevoegdheden van de griffier. Hierdoor zijn er veel verschillen ontstaan tussen de verschillende gemeentelijke en provinciale griffies.²⁵

In opzet voor dit onderzoek is de Rekenkamer Tilburg ervan uitgegaan dat het functioneren van de griffie invloed heeft op het raadsinstrumentarium. In de digitale enquête zijn hier dan ook enkele vragen over de griffie opgenomen. De resultaten worden in dit hoofdstuk gepresenteerd. Ook nu worden de enquêteresultaten aangevuld met de ervaringen die in de groepsinterviews met zowel de raadsleden als de medewerkers van de griffie de revue zijn gepasseerd.

4.2. Rol griffie: beleving en tevredenheid

Figuur 18 Huidige invulling van rol griffie(r) t.a.v. ondersteuning van raad bij inzet raadsinstrumenten

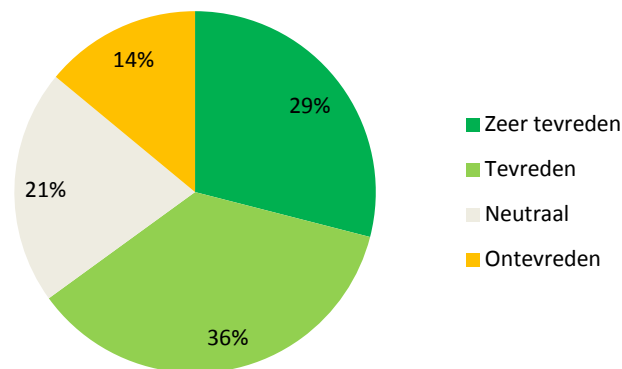


²⁵ L. Schaap en L. Mulder, *Kinderen van de dualisering. Over griffies en rekenkamers*, 2008.

Figuur 18 geeft inzicht in hoe de raadsleden die de vragenlijst hebben ingevuld de invulling van de rol van de griffie(r) bij het ondersteunen van de inzet van de raadsinstrumenten ervaren. De stelling dat de griffie(r) hierbij vooral een procedurele rol vervult wordt door bijna 80% van de geënquêteerden onderschreven. De inhoudelijke adviesrol van de griffie(r) wordt minder vaak herkend: iets meer dan 60% is het met deze stelling (zeer) eens. Voorts draagt in de optiek van ongeveer de helft van de ondervraagde raadsleden de ondersteuning van de griffie(r) bij tot een zelfstandigere positie van de raad ten opzichte van het college (54%) en tot een grotere kwaliteit van de besluitvorming (46%). De bijdrage van de griffie(r) tot meer inzicht wat er leeft in de samenleving wordt tot slot niet hoog ingeschat. Iets meer dan 10% van de ondervraagde raadsleden schaart zich achter deze stelling.

De enquête leert tevens dat 65% van de respondenten (zeer) te spreken is over de ondersteuning van de griffie(r) bij het gebruik van de diverse raadsinstrumenten (figuur 19).

Figuur 19 Tevredenheid ondersteuning griffie(r) bij het gebruik van de verschillende raadsinstrumenten



Coalitie versus oppositie

De enquêteresultaten laten zien dat er, als het gaat om de beleving van en de tevredenheid over de rolinvulling van en ondersteuning door de griffie(r), geen sprake is van opmerkelijke en betekenisvolle verschillen tussen de coalitie en de oppositie.

4.3. Rol griffie: suggesties voor verbetering

Hoewel de raadsleden in het algemeen tevreden zijn over het functioneren van de griffie bij de inzet van de raadsinstrumenten, worden in de enquête diverse suggesties aangereikt hoe deze ondersteuning verder kan worden verbeterd. In de reactie van de raadleden klinken onder meer de volgende aanbevelingen door:

- Een meer proactieve opstelling richting zowel ambtenaren als raadsleden.
- Een meer kritische houding ten opzichte van de kwaliteit van de stukken uit het college en het ambtenarenapparaat.
- Een betere voorbereiding van de vergaderingen door college, voorzitter, raad en griffie, waarbij de griffie een managementrol vervult.
- Een meer individuele benadering voor raadsleden.

4.4. Groepsinterviews

De raadsleden die deelnemen aan het groepsinterview bevestigen dat zij te spreken zijn over de rol van de griffie bij de inzet van de raadsinstrumenten. De algemene mening luidt dat de griffie haar secretarisrol naar tevredenheid vervult: de griffie adviseert goed, en is integer en vriendelijk. Tegelijkertijd wordt echter een aantal wensen uitgesproken ten aanzien van de rol van de griffie. Zo oppert een van de raadsleden dat de procesmatige rol goed is, maar dat de adviserende rol sterker kan. Enkele anderen zijn van mening dat de griffie kritischer mag zijn op de informatie die de raad van het college ontvangt. De griffie zou hierbij een rol kunnen pakken door bijvoorbeeld onvoldragen stukken naar het ambtelijk apparaat terug te sturen. Al wordt terdege beseft dat de griffie hierbij in een lastig parket kan worden gebracht. De griffiemedewerkers op hun beurt melden dat zij dit signaal eerder hebben ontvangen van de fractievoorzitters. Bij de invulling van deze rol geeft de griffie aan de steun van de raad zeker nodig te hebben. In de optiek van de griffie kan voorts nog worden gewerkt aan de eigen profilering. Een grotere bekendheid met de werkzaamheden van de griffie zou de kwaliteit van het raadswerk verder kunnen verbeteren, luidt de opvatting. Verwacht wordt dat, naast een goede advisering, een nog grotere mate van tevredenheid vooral kan worden bereikt door meer als medepenvoerder op te treden bij het opstellen van moties, amendementen, initiatiefvoorstellen of schriftelijke vragen. Deze rol van de griffie is nog iets te onbekend, een tiental raadsleden klopt hiervoor bij de griffie aan. Daarnaast ziet de griffie het ook als haar taak om te controleren of voorstellen in overeenstemming zijn met eerdere besluiten en of de kaderstellende besluiten voldoende concreet zijn.

4.5. Analyse

De meerderheid van ondervraagde raadsleden in Tilburg is tevreden met de ondersteuning van de griffie(r) bij de inzet van de raadsinstrumenten. Deze tevredenheid over de griffier komt ook naar voren in landelijke onderzoeken. Zo hebben volgens het onderzoek 'Staat van Dualisme' (2008) de griffiers een herkenbare plaats in het dualisme verworven: die griffie blijkt een moeilijk weg te denken schakel in het systeem rond raden en provinciale staten.²⁶ En verder toont het rapport 'De griffie gewaardeerd' (2011) aan dat de raadsleden in het algemeen zeer te spreken zijn over hun griffier. Volgens dit rapport is de grote meerderheid van de raadsleden van oordeel dat de griffie een waardevolle bijdrage levert aan de lokale politiek en het functioneren van de raad.²⁷ Volgens beide landelijke onderzoeken dient de griffier wel meer te streven naar een grotere kwaliteit van besluitvorming, voornamelijk door het stellen van kwaliteitseisen aan raadstukken. Hierbij dient de griffie de rol te spelen van voortrekker, doener, verbinder en procescoach.²⁸ Uit het groepsinterview blijkt dat deze wens ook onder de Tilburgse gemeenteraadsleden leeft. Zij oordelen onder meer dat de adviserende rol kan worden verstrekt, dat de griffie kritischer kan zijn op de informatie die het college naar de raad stuurt en dat een meer proactieve opstelling richting zowel raadsleden als ambtenaren gewenst is.

²⁶ B&A Consulting bv, *Staat van het dualisme. Eindrapport*, Den Haag, 2008, p. 84.

²⁷ Vereniging van Griffiers, *De griffier gewaardeerd 2011. Een klantenonderzoek onder staten- en gemeenteraadsleden*, 2011, p. 3.

²⁸ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Staat van de dualisering*, Brief aan de voorzitter van de Tweede Kamer, 11 december 2008, p. 11-12; Vereniging van Griffiers, *De griffier gewaardeerd 2011. Een klantenonderzoek onder staten- en gemeenteraadsleden*, 2011, p. 3.

5. Rol politieke cultuur

Kader 4 Politiek forum en cultuur

"Dualisering biedt de raad de structuur en de instrumenten om als politiek forum te kunnen functioneren. Of de raad daadwerkelijk functioneert als politiek forum is ook afhankelijk van de organisatiespecifieke of politiek-bestuurlijke cultuur en de kwaliteit van de individuele raadsleden."

B&A Consulting bv, *Staat van het dualisme. Eindrapport*, Den Haag, 2008

5.1. Inleiding

De lokale bestuurscultuur van een gemeente is van invloed op de inrichting van het bestuur, de samenwerking binnen de raad en het samenspel tussen college en raad. Het Coalitieakkoord 2010-2014 in Tilburg besteedt expliciete aandacht aan de politieke cultuur. In dit akkoord hebben de huidige coalitiepartijen onder het thema 'Bestuur, organisatie en dienstverlening' de volgende ambitie met betrekking tot 'stabiel en dual bestuurs' geformuleerd:

"Deze coalitie beschikt over een ruime meerderheid in de raad. Wij vinden dat een goede basis voor een stabiel bestuur voor de stad. Het college handelt vanuit het principe van collegiale besluitvorming. De ruime meerderheid waarop de coalitie steunt, biedt ruimte voor een dualistische opstelling van de coalitiepartijen zonder dat de stabiliteit van het bestuur direct in gevaar komt. Wij achten het in het belang van de stad dat het bestuurlijke samenspel van college en raad en van coalitie en oppositie op een positieve, constructieve en respectvolle manier plaatsvindt. Ondanks de verschillende rollen zijn de raad en het college gezamenlijk verantwoordelijk voor een goed en stabiel bestuur voor de Tilburgers. We stellen het op prijs om met de raad een open gesprek te voeren over de wijze waarop het bestuurlijke samenspel en de gezamenlijke verantwoordelijkheid verder kunnen worden verbeterd. Wij willen de raad in staat stellen om zijn rollen goed te kunnen vervullen. Door het college gemaakte afwegingen worden volledig en transparant aan de raad gepresenteerd, zo mogelijk met alternatieven. Wij willen de positie van de raad versterken door de raad zo vroeg mogelijk te betrekken bij het ontwikkelen van nieuwe kaders" (Coalitieakkoord Tilburg 2010-2014).

Om tot een positieve, constructieve en respectvolle samenwerking van college en raad te komen heeft het college in de programmabegroting van 2011 voorgesteld om samen met de raad een visie te ontwikkelen op de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan goed lokaal bestuur en de bij Tilburg passende bestuursstijl. Tot op heden is deze visie nog niet ontwikkeld.²⁹ Daarnaast stelt het college in de programmabegroting 2011 voor om de kwaliteit van de besluitvormingsprocessen te verbeteren.

²⁹ In het najaarsbericht 2011 heeft het college aangegeven 'om het voornemen om samen met de raad een visie te ontwikkelen op goed lokaal bestuur niet uit te voeren. Enerzijds om capacitaire redenen (en de grote werkdruk in het kader van het transformatieproces), anderzijds omdat de werkverhoudingen tussen college en raad op dit moment zodanig constructief zijn dat aan dit voornemen geen prioriteit hoeft te worden gegeven. Naar verwachting leidt dit voornemen in 2011 niet meer tot concrete actie'.

"Als college willen we de raad faciliteren om haar kaderstellende rol op beleidsprogramma's te kunnen vervullen. Dit willen we ook doen als het gaat om de controlerende rol van de raad. Met name in die gevallen waarbij het college het bevoegde bestuursorgaan is, zullen wij de door ons gemaakte afwegingen volledig en transparant aan de raad presenteren met daarin de argumenten voor de door ons voorgestane keuzes, maar ook met de overwogen alternatieven en geplaatste kanttekeningen. Bovendien zullen we daar waar mogelijk de procedures waarlangs bestuurlijke besluitvorming plaatsvindt efficiënter en transparanter inrichten." (programmabegroting 2011)

Om te komen tot een kwalitatief betere besluitvorming is in 2011 een aantal acties in gang gezet zoals het werken vanuit de algemene 'beginselen van behoorlijk beleid' en worden beleidsmedewerkers getraind in het opstellen van beter toegankelijke stukken (cursus 'Helder adviseren').

Zowel in de digitale enquête als in de groepsinterviews is de invloed van de politieke cultuur aan de orde gesteld. De uitkomsten worden in dit hoofdstuk gepresenteerd.

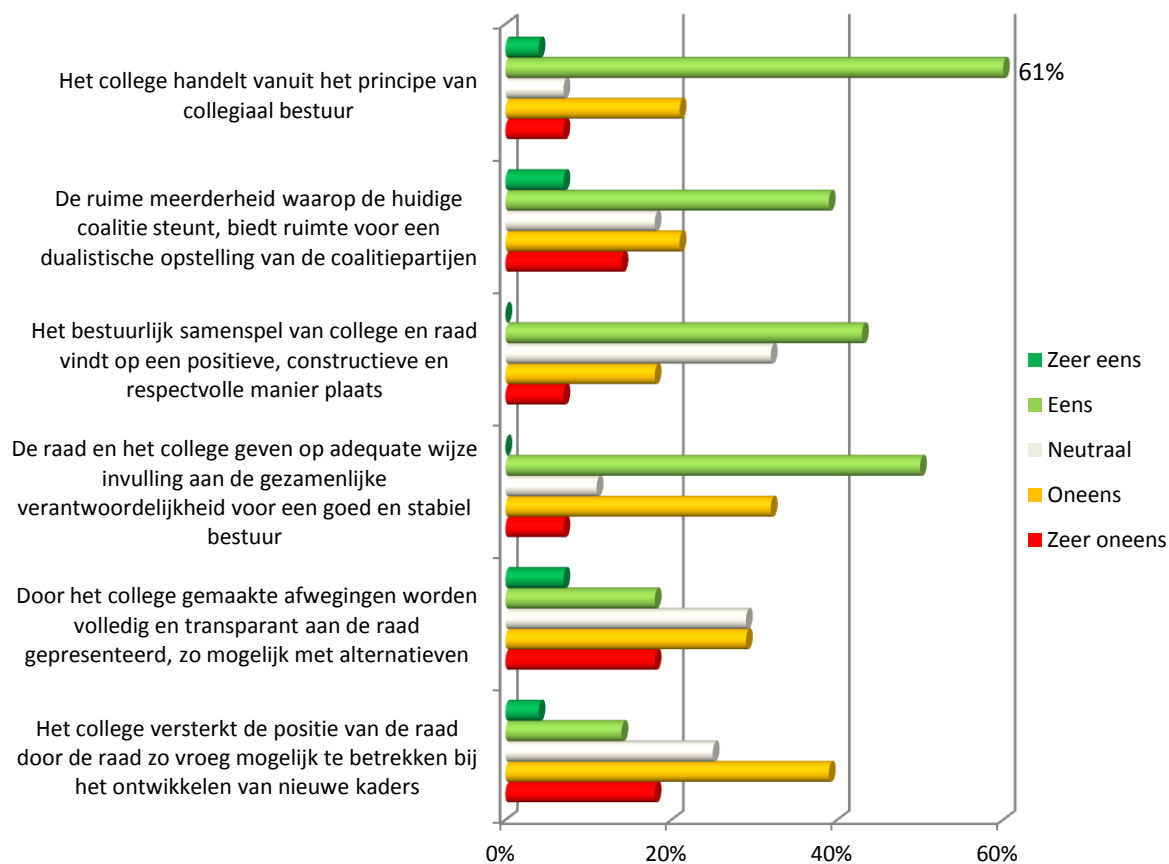
5.2. Rol politieke cultuur: beleving en tevredenheid

Om inzicht te krijgen in de beleving van de huidige Tilburgse politieke cultuur zijn in de enquête enkele stellingen aan de raadsleden voorgelegd. Deze stellingen zijn rechtstreeks afkomstig uit het Coalitieakkoord 2010-2014. Uit de reacties valt op te maken dat slechts één stelling, oftewel voornemen uit het coalitieakkoord, door meer dan de helft van de ondervraagde raadsleden wordt onderschreven (figuur 20): 65% is het (zeer) eens met de opvatting dat het college handelt vanuit het principe van collegiaal bestuur. Daarnaast deelt de helft van de raadsleden die aan de enquête heeft deelgenomen de mening dat de raad en het college op adequate wijze invulling geven aan de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor een goed en stabiel bestuur.

Uit de reactie op de stellingen komt verder het beeld naar voren dat verschillende aspecten van de ambitie uit het coalitieakkoord over 'stabiel en dual' bestuur nog niet zijn gerealiseerd:

- De stelling dat het bestuurlijke samenspel van college en raad op een positieve, constructieve en respectvolle manier plaatsvindt, leidt tot verdeelde reacties: ruim twee vijfde reageert positief, bijna een derde stelt zich neutraal op en een kwart is het hier (zeer) mee oneens.
- De meningen zijn eveneens verdeeld over de vraag of de huidige coalitie ruimte biedt aan een dualistische opstelling van de coalitiepartijen. Bijna de helft vindt van wel, ruime een derde van niet en bijna een vijfde stemt 'neutraal'.
- Voorts is bijna de helft van de geënquêteerden het niet eens met de stelling dat de door het college gemaakte afwegingen volledig en transparant aan de raad worden gepresenteerd, zo mogelijk met alternatieven.
- Tot slot zien de ondervraagde raadsleden het minst terug van het voornemen van het college om de positie van de raad te versterken door de raad zo vroeg mogelijk te betrekken bij het ontwikkelen van nieuwe kaders. Bijna zestig procent deelt deze opvatting niet.

Figuur 20 Stellingen over de lokale bestuurscultuur



In de enquête is niet alleen gevraagd naar de ambities over de politieke cultuur uit het coalitieakkoord, maar is met behulp van stellingen ook geprobeerd een beeld te verkrijgen van de huidige rolinvulling door de raad ten opzichte van het college. In hoeverre zijn raadsleden van mening dat zij in staat zijn om een herkenbare rol te vervullen? De scores op deze stellingen zijn weergegeven in figuur 21.

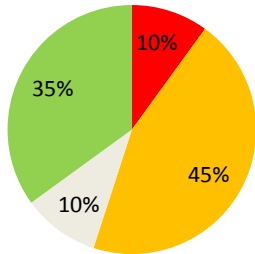
Kader 5 Machtbalans

“De machtsbalans tussen volksvertegenwoordigers en bestuurders lijkt toch nog teveel aan de kant van de bestuurders te liggen. Weliswaar is de formele verhouding tussen volksvertegenwoordigers en bestuurders helder (het politieke primaat ligt bij de raad) en bestuurders zijn geen lid meer van de raad, in de praktijk kan er sprake zijn van een dominante machtspositie van bestuurders, onder andere vanwege informatievoorsprong. Vaak nog ligt het initiatief inzake prioriteitstelling en beleidsvorming bij de bestuurders, met de volksvertegenwoordiging in een reactieve rol. Raden laten dit (soms) gebeuren, en zien kennelijk niet altijd mogelijkheden om hun formele positie te effectueren. Bestuurders zijn er lang niet altijd op gericht om de raad actief in de positie te brengen om het politieke primaat feitelijk te kunnen uitoefenen.”

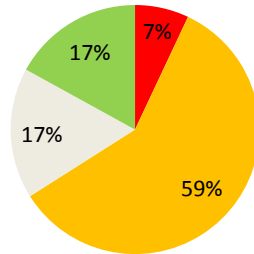
B&A Consulting bv, *Staat van het dualisme. Eindrapport*, Den Haag, 2008

Figuur 21 Huidig beeld rolinvulling door de raad ten opzichte van het college

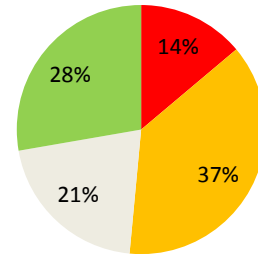
De raad bepaalt in voldoende mate zelf de politieke agenda



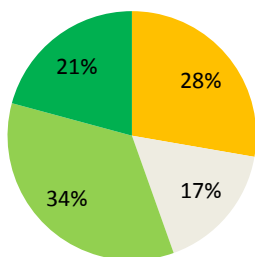
De raad formuleert voldoende heldere kaders/opdrachten richting het college



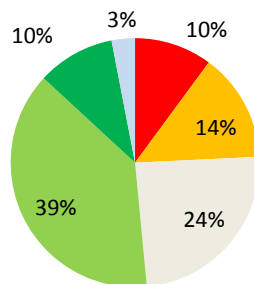
Het college geeft de raad voldoende ruimte om zijn kaderstellende en controlerende rol te kunnen waarmaken



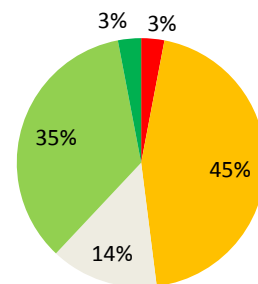
De besluitvorming in de raad verloopt vrijwel altijd via de scheidslijn coalitie - oppositie



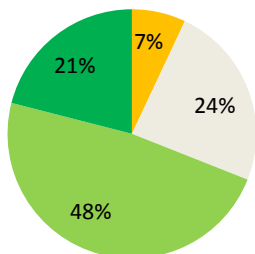
De wijze waarop het vergaderstelsel momenteel functioneert is voldoende ondersteunend aan het werk van de raad



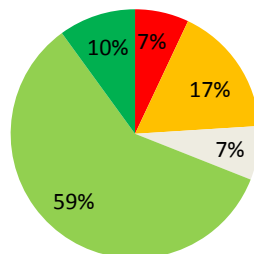
De kwaliteit van de door het college aangeleverde informatie is van voldoende niveau om de raad zijn rol te laten vervullen



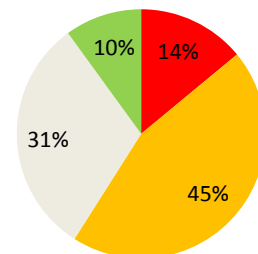
De raad laat voldoende ruimte aan het college om te besturen en beleid uit te voeren



Het huidige raadsinstrumentarium biedt de raad voldoende mogelijkheden om zich t.o.v. het college te profileren



De raad en het college zijn gericht op versterking van elkaars positie en functioneren



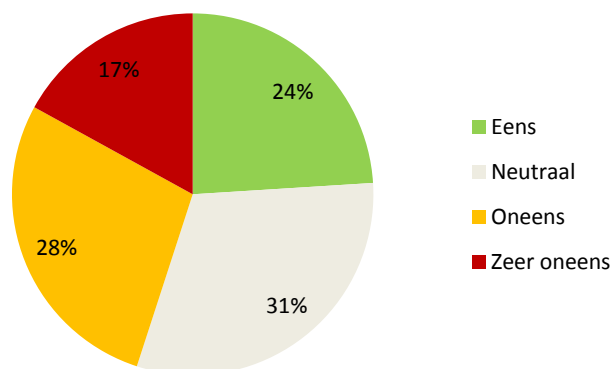
■ Helemaal eens ■ Eens ■ Eens/oneens ■ Oneens ■ Helmaal oneens ■ Weet niet

Het antwoord op de vraag of de raad voldoende ruimte neemt en krijgt om een herkenbare rol ten opzicht van het college in te nemen levert een verbrokkeld beeld op. De balans slaat echter enigszins negatief uit:

- Zo zijn de deelnemers aan de enquête kritisch op de wijze waarop de raad bepaalde taken invult. Tweederde van de ondervraagden is niet van mening dat de raad voldoende heldere kaders/opdrachten richting het college formuleert, en volgens ruim vijftig procent bepaalt de raad in onvoldoende mate zelf de politieke agenda.
- Wel zijn de geënquêteerden te spreken over de ruimte die de raad laat aan het college om te besturen en uit te voeren. Bijna zeventig procent is hier positief over.
- Omgekeerd zijn de geënquêteerde raadsleden minder tevreden met de ruimte die het college de raad biedt om de kaderstellende en controlerende rol waar te kunnen maken. Iets meer dan de helft beoordeelt deze ruimte als onvoldoende, terwijl een vijfde 'neutraal' stemt. Verder is volgens bijna de helft van de respondenten de kwaliteit van de door het college aangeleverde informatie van onvoldoende niveau om de raad zijn rol te laten vervullen (14% neutraal). In het verlengde hiervan is bijna zestig procent het niet eens met het beeld dat de raad en het college zijn gericht op het versterken van elkaars positie en functioneren (31% neutraal).
- De vraag of de wijze waarop het vergaderstelsel momenteel functioneert voldoende ondersteunend is aan het werk van de raad, levert een instemmende reactie van bijna de helft van de ondervraagde raadsleden op. Bijna een kwart is hierover ontevreden, en bijna een kwart neemt een neutrale houding aan.
- Voorts is een ruime meerderheid (zeer) tevreden over de raadsinstrumenten: in de optiek van bijna zeventig procent biedt het huidige raadsinstrumentarium de raad voldoende mogelijkheden om zich ten opzichte van het college te profileren.
- Tot slot verloopt naar het oordeel van ruim vijftig procent de besluitvorming in de raad vrijwel altijd via de scheidlijn van oppositie en coalitie (17% neutraal).

In de enquête is ook nog de mening gepeild over het de invulling van het dualisme door de raad. De raad heeft het dualisme nog niet omarmd, aldus de uitkomsten van de enquête. Ruim veertig procent vindt dat de raad niet dualistisch functioneert, terwijl bijna een kwart de tegenovergestelde mening is toegedaan (figuur 22).

Figuur 22 De raad functioneert dualistisch



Coalitie versus oppositie

De enquêteresultaten laten zien dat er, als het gaat om de beleving van de lokale bestuurscultuur en het beeld over de rolinvulling van de raad ten opzichte van het college, sprake is van duidelijke verschillen tussen de coalitie en de oppositie.

Als het gaat om de stellingen over de lokale bestuurscultuur dan tonen de uitkomsten een duidelijke tweedeling aan. Als rode draad blijkt dat de coalitie het met de betreffende stellingen (zie figuur 21) eens is en dat de oppositie het met betreffende stellingen oneens is.

De uitkomsten betreffende het beeld van de raadsleden over de rolinvulling van de raad ten opzichte van het college van B&W leveren een genuanceerder beeld op. Coalitie en oppositie zitten ten aanzien van een aantal stellingen op een lijn, zoals bijvoorbeeld:

- *Het huidige raadsinstrumentarium biedt de raad voldoende mogelijkheden om zich t.o.v. het college te profileren (coalitie 70%, oppositie 66% eens/zeer eens).*
- *De raad laat voldoende ruimte aan het college om te besturen en beleid uit te voeren (coalitie 70%, oppositie 66% eens/zeer eens).*

Ten aanzien van een aantal stellingen bestaan ook weer echte grote verschillen, zoals bijvoorbeeld:

- *De raad bepaalt in voldoende mate zelf de politieke agenda (coalitie 40%, oppositie 89% oneens/zeer oneens).*
- *De raad en het college zijn gericht op versterking van elkaars positie en functioneren (coalitie 0%, oppositie 88% oneens/zeer oneens).*
- *De raad functioneert dualistisch (coalitie 30%, oppositie 77% oneens/zeer oneens).*

5.3. Rol politieke cultuur: suggesties voor verbetering

De kritische houding van de deelnemers aan de enquête ten opzichte van de huidige politieke cultuur leidt tot de nodige suggesties voor de wijze waarop het bestuurlijk samenspel en de gezamenlijke verantwoordelijkheid van de raad en het college voor een stabiel en duaal bestuur verder kunnen worden verbeterd.

Meerdere suggesties hebben betrekking op de informatievoorziening van het college aan de raad. Deze aanbevelingen komen op het volgende neer:

- Geef meer context bij raadsvoorstellen. Voorzie de stukken van alternatieven en bredere afwegingen. Communiceer opener en fundamenteler naar de raad.
- Zorg voor transparantie in informatie. Dit betekent geen voorsprong van informatie voor coalitiepartijen.

Weer andere suggesties hebben te maken met de opstelling van de raad of raadsfracties:

- Partijen moeten zich kunnen profileren. Zij zijn er niet alleen om het college te ondersteunen, maar ook om besluiten beter en scherper te krijgen.
- De raad dient zich minder met het uitvoerend niveau te bemoeien, en meer het debat op kaderstellend en beleidsmatig niveau met het college aan te gaan.
- De raad is de laatste jaren teveel toegespitst op onderlinge conflicten. Voorwaarde voor een stabiel en duaal bestuur is een respectvolle omgang van raadsleden onderling.

De overige suggesties zijn meer uiteenlopend van aard:

- Versterk de griffie, zodat de raad krachtiger wordt.
- Organiseer informele bijeenkomsten met raad en college over de onderlinge samenwerking.
- Maak dat contacten tussen raadsleden en ambtenaren mogen worden onderhouden, mits neutrale informatie wordt verstrekt.
- Wethouders niet langer laten participeren in fractievergaderingen.

5.4. Groepsinterviews

Ook in de groepsinterviews is gesproken over de lokale bestuurscultuur. Meerdere geïnterviewden bevestigen dat zij weinig terugzien van de politieke ambitie uit het coalitieakkoord om de door het college gemaakte afwegingen volledig en transparant aan de raad te presenteren, zo mogelijk met alternatieven. Het schort met name aan alternatieven, aldus de geïnterviewden. Hoewel dit varieert per wethouder of per raadscommissie. De raadsleden wensen juist dat het college niet teveel voor de raad in oplossingen denkt, maar dat zij worden meegenomen in alternatieven. Daarnaast wordt in de groeps gesprekken enige nuance aangebracht bij de enquêtescores ten aanzien van de politieke ambitie dat het college de raad zo vroeg mogelijk betreft bij het ontwikkelen van nieuwe kaders. Hoewel de enquête laat zien dat de raadsleden niet erg te spreken zijn over de mate waarin deze ambitie wordt gerealiseerd, wordt er in de interviews enkele keren op gewezen dat het college probeert de raad in een zo vroeg mogelijk stadium bij onderwerpen te betrekken. Dit leidt soms zelfs tot de kritiek dat er teveel besloten bijeenkomsten worden georganiseerd.

In de groeps gesprekken is tevens nader ingegaan op enkele aspecten in de verhouding tussen raad en college die in de enquête aan bod zijn gekomen. Zo meent ongeveer de helft van de geënquêteerden dat de raad in onvoldoende mate zelf de politieke agenda bepaalt, dat de kwaliteit van de door het college aangeleverde informatie van onvoldoende niveau is om de raad zijn rol te laten vervullen, en dat het college de raad onvoldoende ruimte geeft om zijn kaderstellende en controlerende rol uit te kunnen oefenen. Aan dit algemene beeld worden in de groepsinterviews diverse interpretaties gegeven. Zo is de een van mening dat het college de raad in een controlerende rol drukt, terwijl een ander het logisch acht dat een professioneel college zelf kaders stelt. Weer anderen vinden de scores niet opvallend: ze zijn terug te voeren op de ruimte die de raad zelf neemt en de ruimte die het college de raad laat. De raad heeft weliswaar veel instrumenten in handen, maar laat zich bij het bepalen doorgaans leiden door het college. Daarnaast wordt erop gewezen dat ook het presidium heeft aangegeven meer invloed op de politieke agenda te willen uitoefenen. Dit heeft geresulteerd in het opstellen van een werkagenda voor de raad.³⁰ Een workshop met de raadsleden heeft immers geleerd dat de raad niet zozeer zelf aan het stuur wil zitten, maar meer inzicht wil krijgen in de onderwerpen die op de raad afkomen. Wat betreft de informatievoorziening vanuit het college spreken diverse geïnterviewden de wens uit dat de informatie op een meer gestructureerde wijze, volgens een eenduidig format, aan de raad wordt aangeboden. Op dit gebied wordt het nodige verwacht van het ambtelijk traject 'Helder adviseren'. Ook de griffie wordt hierin een rol toegedicht, zoals ook in het vorige hoofdstuk is opgetekend.

5.5. Analyse

Uit de enquête en de groeps gesprekken komt het algemene beeld naar voren dat de ambitie uit het coalitieakkoord over een 'stabiel en duaal' bestuur nog niet voldoende uit de verf komt. Daarnaast is in de optiek van de deelnemers aan de enquête de huidige rolinvulling door de raad ten opzichte van het college voor verbetering vatbaar. Voor de raad dienen zich diverse obstakels aan bij het vervullen

³⁰ Tijdens het presidium van 18 juni 2012 is een voorstel besproken over de 'werkagenda van de raad'. Er zijn door de fractievoorzitters gemeenschappelijke afspraken gemaakt over de inhoud en betekenis van een werkagenda, het proces om te komen tot een jaarlijkse werkagenda en de wijze waarop de tussentijdse actualisatie zal worden georganiseerd.

van een herkenbare rol. Zo is een behoorlijk deel van de geënquêteerden het niet eens met de stelling dat de raad voldoende heldere kaders/opdrachten richting het college formuleert (66%), dat de raad in voldoende mate zelf de politieke agenda bepaalt (55%), dat het college de raad voldoende ruimte geeft om zijn kaderstellende en controlerende rol te kunnen waarmaken (51%), dat de kwaliteit van de door het college aangeleverde informatie van voldoende niveau is om de raad zijn rol te laten vervullen (48%) en dat de raad dualistisch functioneert (45%). In het verlengde van deze scores wekt het geen bevreemding dat bijna zestig procent van de ondervraagden niet de mening deelt dat de raad en het college gericht zijn op het versterken van elkaars positie en functioneren.

De bevindingen over de politieke cultuur uit het onderzoek onder de Tilburgse raadsleden vertoont grote gelijkens met conclusies uit 'Staat van de dualisering' (2008). Zo wordt in het laatste onderzoek de beperkte greep van raadsleden op de eigen raadsagenda als een hardnekkige kwestie in de verhouding tussen raad en college aangemerkt. Verder wordt ook in de 'Staat van de dualisering' bepleit dat volgens raadsleden de collegevoorstellen een meer dual karakter dienen te dragen: de voorstellen zijn meestal een stap te ver in de beleidsuitwerking en missen vaak ruimte voor beleidskeuzen door de raad. Tevens geven raadsleden vaak aan dat de kwaliteit van de door het college aan de raad verstrekte informatie tekort schiet. Wat betreft de politieke cultuur wordt in de 'Staat van de dualisering' geconcludeerd dat de raden vaak reactief zijn ten opzichte van het college, en dat het college er lang niet altijd op gericht is om de raad actief in de positie te brengen om het politieke primaat feitelijk te kunnen uitoefenen: "De machtsbalans tussen volksvertegenwoordigers en bestuurders lijkt nog teveel aan de kant van de bestuurders te liggen. (...) Raden/Staten laten dit (soms gebeuren, en zien kennelijk niet altijd mogelijkheden om hun formele positie te effectueren."³¹

Kader 6
Doelbereik invoering dual stelsel

"Er lijkt vrij breed het beeld te bestaan dat de positie van de gemeenteraad als het belangrijkste politieke forum is hersteld. In de beleving van steeds meer volksvertegenwoordigers vormen zij het hoogste orgaan in de gemeente en men handelt daarnaar. Duidelijk is dat in veel gevallen de positie van de raad is versterkt. Maar tegelijkertijd is duidelijk dat de machtsbalans meer dan eens nog teveel bij de bestuurders ligt, en dat raden reactief zijn ten opzichte van het college."

B&A Consulting bv, *Staat van het dualisme. Eindrapport*, Den Haag, 2008

³¹ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Staat van de dualisering*, Brief aan de voorzitter van de Tweede Kamer, 11 december 2008, p. 7-8; B&A Consulting bv, *Staat van het dualisme. Eindrapport*, Den Haag, 2008, p. 12-13 en 85.

6. Verwachtingen Tilburg Transformeert

6.1. Inleiding

De basis voor het organisatieontwikkelingstraject Tilburg Transformeert is gelegen in de opdracht uit het Coalitieakkoord 2010-2014 aan de gemeentesecretaris/algemeen directeur om 'voorstellen te ontwikkelen/maatregelen te treffen die nodig zijn om de organisatie meer te laten functioneren als één concern dat krachtig wordt aangestuurd om daarmee de door het bestuur gestelde doelen te realiseren'.

De traditionele dienstenstructuur is per 1 januari 2012 opgeheven en vervangen door een netwerkmodel. Binnen dit netwerkmodel is sprake van een meerhoofdige directie die wordt ondersteund door een strategische (staf)eenheid. Daarnaast zijn er een aantal primaire, ondersteunende en bedrijfsmatige afdelingen. Naast de ingrepen in het organisatiemodel worden onder meer het P&C -instrumentarium (planning&control), de werkprocessen en de gemeentebrede informatiehuishouding herzien. Het nieuwe organisatie- en besturingsmodel is gericht op de realisatie van de door het bestuur vastgestelde doelen. Naast de structurele/instrumentele ingrepen is er een cultuurtraject opgestart voor medewerkers en leidinggevenden. Beleidsmedewerkers worden geschoold in 'beginselen voor behoorlijk beleid' en gangbare werkwijzen en patronen worden opnieuw ter discussie gesteld. De relatie tussen de directie en het college van burgemeester en wethouders kan worden aangeduid als een relatie tussen opdrachtgever en opdrachtnemer.

De hoofddoelen van Tilburg Transformeert:

1. *Inhoudelijk richting geven door bestuur en topmanagement.*
2. *Hoofdprocessen zijn ingericht op de realisatie van bestuurlijke doelen.*
3. *Toegeruste managers en medewerkers die kwaliteiten optimaal inzetten.*
4. *Behouden van een 'betaalbare' organisatie.*

(Voortgangsrapportage Tilburg Transformeert, september 2011)

De door te voeren wijzigingen in het organisatie- en besturingsmodel alsmede de beoogde cultuurveranderingen als het gevolg van Tilburg Transformeert zullen gevolgen hebben voor het samenspel tussen de betrokken actoren: raad, college en ambtelijk apparaat. Tegen deze achtergrond zijn in de enquête over de herkenbare rol van de raad enkele vragen gesteld over de verwachtingen met betrekking tot Tilburg Transformeert.

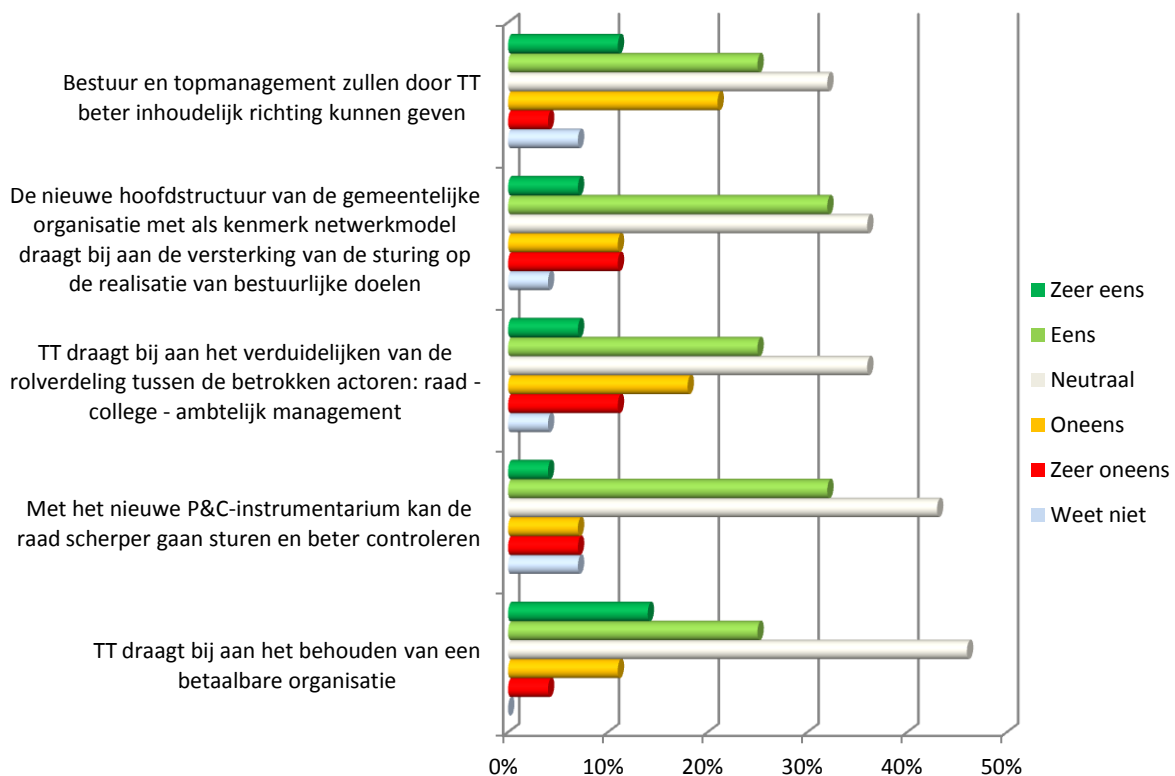
6.2. Tilburg Transformeert: verwachtingen

De raadsleden die de vragenlijst hebben ingevuld nemen in het algemeen een afwachtende houding aan ten aanzien van de veranderingen die zijn ingezet met Tilburg Transformeert. Tekenend hiervoor is het percentage dat 'neutraal' heeft aangekruist bij de stellingen die over de verwachtingen ten aanzien van Tilburg Transformeert zijn voorgelegd (figuur 23). Dit percentage schommelt tussen 32% en 46%.

Naast een afwachtende houding hebben de positieve verwachtingen de overhand boven de negatieve voorspellingen. Wat betreft de hoofddoelstellingen van Tilburg Transformeert verwacht bijna veertig procent van de respondenten dat Tilburg Transformeert bijdraagt aan zowel het versterken van de sturing op het realiseren van bestuurlijke doelen als aan het behouden van een betaalbare organisatie. Daarnaast denkt ruim een derde dat het bestuur en het topmanagement door Tilburg Transformeert beter inhoudelijk richting kunnen geven. Een kwart ziet dit nog niet voor ogen.

Afwachtend zijn de deelnemers aan de enquête eveneens over de vragen of Tilburg Transformeert bijdraagt aan een duidelijkere rolverdeling tussen raad, college en ambtelijke management, en of met het nieuwe P&C-instrumentarium de raad scherper kan sturen en controleren. Toch klinkt ook hier optimisme door: ongeveer een derde van de geënquêteerden voorziet verbetering in zowel de rolverdeling als de aanscherping van de planning- en controle-instrumenten.

Figuur 23 Verwachtingen ten aanzien van Tilburg Transformeert (TT)



Uit de aanvullende opmerkingen die in de enquête zijn gemaakt over Tilburg Transformeert spreekt een aarzelende houding, waarbij soms wordt gewaarschuwd voor hooggespannen verwachtingen. In hoofdlijnen maken raadsleden van de gelegenheid gebruik om, vooral met het oog op het raadswerk, de volgende kanttekeningen te plaatsen:

- De vergaderorde van de raad moet worden aangepast aan de nieuwe P&C-cyclus.
- Het is onvoldoende helder op welke wijze een afgeslankte werkorganisatie voldoende voeling weet te houden met de ontwikkelingen en contacten in de stad.
- De aanpassing van de P&C-cyclus leidt tot organisatorische veranderingen die ook in de raad merkbaar zijn. Enige vorm van vastigheid in (bestuurlijke) informatievoorziening ontbreekt.
- Het is de vraag hoe en op welk moment de raad kan controleren in een netwerk waarbinnen besluitvorming plaatsvindt.
- In een netwerkorganisatie ook netwerken met raadsleden.
- De organisatie dient in staat te zijn te sturen op output en de inhoudelijke sturing los te laten. Dit is een moeilijke opgave in een politieke omgeving.
- Het succes van de reorganisatie wordt bepaald door de kwaliteit van de medewerkers en het gedrag binnen de organisatie.

Coalitie versus oppositie

De enquêteresultaten laten zien dat er, als het gaat om de verwachtingen ten aanzien van Tilburg Transformeert, nauwelijks sprake is van opmerkelijke en betekenisvolle verschillen tussen de coalitie en de oppositie. In algemene zin kan gesteld worden dat de oppositie nog net iets terughoudender is in deze verwachtingen.

6.3. Groepsinterviews

In de groepsinterviews wordt eveneens benadrukt dat de verwachtingen ten aanzien van Tilburg Transformeert niet hoog gespannen zijn. 'Eerst zien, dan geloven', luidt de algemene strekking. Het veranderingstraject roept diverse vraagtekens op. Zo vraagt een enkeling zich bijvoorbeeld af of de ambtelijke organisatie voldoende is toegerust om beter te sturen op politieke doelen. Weer een ander is van oordeel dat de discussie over programma's en programmasturing slechts te bevatten is voor een kleine specialistische groep van raadsleden. Verder plaatst een geïnterviewde een kanttekening bij de vele directe en indirecte doelen die met Tilburg Transformeert worden beoogd, terwijl een andere deelnemer liever spreekt van een cultuurverandering dan van een organisatietraject. Ten slotte delen meerdere geïnterviewden de mening dat in het organisatieontwikkelingstraject geen sturende rol is weggelegd voor de raad. De inhoudelijke verantwoordelijkheid ligt immers bij de gemeentesecretaris.

6.4. Analyse

De raadsleden die de vragenlijst hebben ingevuld nemen in het algemeen een afwachtende houding aan ten aanzien van de veranderingen die zijn ingezet met Tilburg Transformeert. Ook in de groepsinterviews wordt eveneens benadrukt dat de verwachtingen ten aanzien van Tilburg Transformeert niet hoog gespannen zijn. 'Eerst zien, dan geloven', luidt de algemene strekking. De in het kader van Tilburg Transformeert gemaakte 'kanteling' naar een netwerkmodel staat niet op zichzelf. Deze beweging sluit aan bij een bredere landelijke trend binnen het lokale bestuur. Diverse andere gemeenten ontwikkelen hun organisatie in min of meer dezelfde richting.

Denken over besturings-, organisatie- en managementconcepten is volgens Ten Bos vaak te scharen onder de noemer 'mode en utopie'.³² Met de invoering van het netwerkmodel doet Tilburg mee aan deze trend. Het begrip utopie verwijst naar een soort technocratische illusie van de maakbaarheid van organisaties. Vele onderzoeken tonen aan dat hier vraagtekens bij gezet kunnen worden. Zo tonen sommige onderzoeken aan dat circa 70% van de veranderingstrajecten faalt. Binnen deze context past de constatering – blijkens de enquête en groepsinterviews – dat er sprake is van een neutrale, terughoudende opstelling ten aanzien van het welslagen van het voorgestane organisatieontwikkelingstraject c.q. het daadwerkelijke realiseren van de doelen die met het organisatieontwikkelingstraject worden beoogd. Het goed rubriceren van de zes principes³³ voor effectief veranderen, zoals Hiemstra die schetst in zijn betoog over 'de presterende gemeente', lijkt dan ook het devies.

³² R. ten Bos, *Fashion and Utopia in managementthinking*, 2000.

³³ De zes principes voor effectief veranderen: 1) betrokken en gedreven managers, 2) regie op doelen en proces, 3) oplossingen baseren op diagnose, 4) weerstand omzetten in energie, 5) de lijn doet het, 6) richtinggevende visie bepaalt de koers (J. Hiemstra, *De presterende gemeente. Hoe gemeenten beter kunnen presteren*, 2003).

7. Conclusies en aanbeveling

7.1. Bevindingen en conclusie

In dit onderzoeksrapport staat de vraag centraal in hoeverre het beschikbare raadsinstrumentarium de raad voldoende ondersteunt om een herkenbare rol te kunnen vervullen ten opzichte van het college van B&W. Samenvattend zijn de belangrijkste bevindingen:

1) *De raad beschikt over een breed pallet aan raadsinstrumenten*

De Tilburgse raad beschikt over een breed pallet aan raadsinstrumenten. De in de Gemeentewet of het actieprogramma lokaal bestuur genoemde instrumenten zijn in Tilburg voor raadsleden voorhanden. Raadsleden blijken bekend met instrumenten en nemen regelmatig de verschillende instrumenten ter hand:

- Ter vervulling van de volksvertegenwoordigende rol bezoeken raadsleden veelvuldig informatiebijeenkomsten en de door instellingen en burgers georganiseerde werkbezoeken. Hoewel het aantal initiatiefvoorstellen wel is afgenomen in 2011 ten opzichte van eerdere jaren, wordt er regelmatig gebruik gemaakt van het recht van initiatief.
- Ter vervulling van de kaderstellende en controlerende rol wordt met (grote) regelmaat door de fracties moties en amendementen ingediend. In vergelijking met andere steden valt het hoge aantal moties en amendementen op. Vooral tijdens de begrotingsdebatten en de (richtinggevende) debatten inzake de bezuinigingen zijn de afgelopen jaren veel moties en amendementen ingediend. In toenemende mate ziet de raad het belang van het instrument van de kadernota.
- Om de controlerende rol te kunnen vervullen stelt de raad verder regelmatig schriftelijke en mondelinge vragen. In de meest recente periode zijn de schriftelijke vragen met name afkomstig van de oppositiepartijen. In de afgelopen periode heeft er één raadsenquête plaatsgevonden.

2) *De raad is goed te spreken over het beschikbare raadsinstrumentarium*

In het algemeen zijn de ondervraagde raadsleden goed te spreken over het instrumentarium dat tot hun beschikking staat: driekwart is (zeer) tevreden over de instrumenten in het kader van de volksvertegenwoordigende rol en tweederde over de instrumenten met betrekking tot de kaderstellende en controlerende taken. Dit beeld strookt ook met de bevindingen uit het onderzoek 'Staat van het dualisme' (2008) waarin wordt geconstateerd dat gemeenteraden over voldoende instrumenten beschikken.

3) *De raad ziet nog mogelijkheden voor verbetering*

Hoewel raadsleden goed te spreken zijn over het instrumentarium dat tot hun beschikking staat zien raadsleden nog mogelijkheden tot verbetering. De raad zelf zou beter inhoudelijk moeten debatteren en prioriteiten stellen. Ook dient volgens verschillende raadsleden de informatievoorziening aan de raad verbeterd te worden (informatie meer SMART, stukken compacter, helder taalgebruik e.d.).

4) *De raad is tevreden met de ondersteuning van de griffie(r)*

De meerderheid van ondervraagde raadsleden is tevreden met de ondersteuning van de griffie(r) bij de inzet van de raadsinstrumenten. Deze tevredenheid komt ook naar voren in landelijke onderzoeken. Sommige raadsleden zijn van mening dat de adviserende rol van de griffie(r) nog verder kan worden versterkt, dat de griffie(r) kritischer kan zijn op de informatie die het college naar de raad stuurt en dat een meer proactieve opstelling richting zowel raadsleden als ambtenaren gewenst is.

5) *De raad is van mening dat de huidige rolinvulling door de raad ten opzichte van het college voor verbetering vatbaar is*

Voor de raad dienen zich diverse obstakels aan bij het vervullen van een herkenbare rol. Zo meent ongeveer de helft van de geënquêteerden dat de raad onvoldoende heldere kaders/opdrachten richting het college formuleert, dat de raad in onvoldoende mate zelf de politieke agenda bepaalt, dat de kwaliteit van de door het college aangeleverde informatie van onvoldoende niveau is om de raad zijn rol te laten vervullen, en dat het college de raad onvoldoende ruimte geeft om zijn kaderstellende en controlerende rol uit te kunnen oefenen. Deze bevindingen vertonen een grote gelijkenis met conclusies uit de 'staat van de dualisering' (2008). De kritische houding van de deelnemers aan de enquête en groepsinterviews leidt tot de nodige suggesties van raadsleden voor de wijze waarop het bestuurlijk samenspel en de gezamenlijke verantwoordelijkheid van de raad en het college voor een 'stabiel en duaal bestuur' verder kunnen worden verbeterd.

6) *De raad heeft nog een afwachtende houding ten opzichte van Tilburg Transformeert.*

In zowel de enquête als de groepsinterviews wordt benadrukt dat de verwachtingen ten aanzien van Tilburg Transformeert niet hoog gespannen zijn. 'Eerst zien, dan geloven', luidt de algemene strekking. De in Tilburg ingezette 'transformatie' naar een netwerkorganisatie sluit aan bij een landelijke trend binnen het lokale bestuur.

Samenvattend kan worden geconstateerd dat de gemeenteraad over voldoende raadsinstrumenten beschikt om een herkenbare rol te kunnen vervullen ten opzichte van het college van B&W. De ondervraagde raadsleden zijn goed te spreken over het instrumentarium dat tot hun beschikking staat. Ook zijn zij tevreden over de ondersteuning die de griffie(r) biedt. Met betrekking tot de politieke cultuur ziet de raad nog punten die voor verbetering vatbaar zijn. De raad is zowel kritisch op de wijze waarop bepaalde taken door zichzelf worden ingevuld (formulering van heldere kaders, regie op de politieke agenda) alsmede ten aanzien van de ruimte die het college de raad biedt om de kaderstellende en controlerende rol te kunnen waarmaken. Ten slotte zijn de ondervraagden kritisch over de kwaliteit van de door het college aangeleverde informatie.

7.2. Aanbeveling

Uit het onderzoek is gebleken dat de deelnemers aan de enquête en de groepsinterviews diverse ideeën en suggesties hebben met betrekking tot de eigen (herkenbare) rolinvulling. De Rekenkamer Tilburg adviseert om deze ideeën en verbeteringsuggesties met betrokken actoren (raad, college en griffie) te bespreken en deze te vertalen in een concreet actie/verbeterplan. Dit kan bijvoorbeeld aan de hand van een werkconferentie, waarbij de actoren in de gelegenheid worden gesteld om aan te geven hoe ze met de bevindingen uit het rekenkameronderzoek om willen gaan. Overigens is een dergelijke aanpak in lijn met het in het Coalitieakkoord 2010-2014 opgenomen voornemen om 'met de raad een open gesprek te voeren over de wijze waarop het bestuurlijk samenspel en de gezamenlijke verantwoordelijkheid verder kunnen worden verbeterd'. De Rekenkamer Tilburg is voornemens om aan het einde van deze raadsperiode opnieuw een peiling te houden onder raadsleden naar hun opvatting over onder meer de politieke cultuur en de resultaten van Tilburg Transformeert.

Bijlage 1 Digitale vragenlijst onderzoek herkenbare rol van de raad

Inleiding

1. Bent u raadslid of commissielid?

- Raadslid tevens commissielid
- Commissielid, niet zijnde raadslid

2. In welke periode bent u aangetreden als raadslid?

- raadsperiode 2010-2014
- raadsperiode 2006-2010
- raadsperiode 2002-2006
- raadsperiode voor 2002

3. Maakt uw fractie op dit moment deel uit van de oppositie of de coalitie?

- Oppositie
- Coalitie

I Huidig beeld rolinvulling door de raad ten opzichte van het college van B&W

Dit blok bevat 11 stellingen welke betrekking hebben op de rolinvulling door de raad ten opzichte van het college van B&W (huidige raadsperiode).

4. Kunt u aangegeven in welke mate u het eens of oneens bent met de onderstaande stellingen?

	Ze er e e n s	E e n s	N e u t r a a l	O n e e n s	Z e e r o n e e n s	W e e t n i e t
a. De raad bepaalt in voldoende mate zelf de politieke agenda.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b. De raad formuleert voldoende heldere kaders/opdrachten richting het college.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c. Het college geeft de raad voldoende ruimte om zijn kaderstellende en controlerende rol te kunnen waarmaken.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
d. De besluitvorming in de raad verloopt vrijwel altijd via de scheidslijn coalitie-oppositie.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
e. De wijze waarop het vergaderstelsel momenteel functioneert is voldoende ondersteunend aan het werk van de raad.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
f. De kwaliteit van de door het college aangeleverde informatie is van voldoende niveau om de raad zijn rol te laten vervullen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
g. De raad laat voldoende ruimte aan het college om te besturen en beleid uit te voeren.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
h. Het huidige raadsinstrumentarium biedt de raad voldoende mogelijkheden om zich	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

t.o.v. het college te profileren.						
i. De raad en het college zijn gericht op versterking van elkaars positie en functioneren	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
j. De raad functioneert dualistisch.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

II Raadsinstrumenten ter uitoefening van de kaderstellende en controlerende rol

De vragen in dit blok hebben de vragen betrekking op de mate van gebruik en de tevredenheid over de raadsinstrumenten ter vervulling van uw kaderstellende en controlerende rol ('normering vooraf en controle achteraf').

5. Kunt u aangeven in welke mate u in de huidige raadsperiode gebruik maakt van onderstaande instrumenten ter uitoefening van uw kaderstellende en controlerende rol?

	Ze er vaak	Vaak	Regel- matig	Soms	Nooit	Weet niet
a. Indien nodig stuur ik aan het gebruikmaking van het onderzoeksrecht (inclusief raadsenquête) van de raad.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b. Bij spoedeisende zaken stuur ik aan op het bijeenroepen van extra vergadering.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c. Ik maak gebruik van mijn recht van interpellatie.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
d. Ik maak gebruik van mijn recht om een initiatiefvoorstel in te dienen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
e. Ik stel een amendement op om een (concept) raadsbesluit te kunnen wijzigen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
f. Ik dien een motie in om een bepaalde uitspraak te doen of om het college een opdracht te geven.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
g. Bij zeer actuele kwesties dien ik een motie actueel in.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
h. Ik stel schriftelijke vragen (artikel 47) aan het college.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
i. Ik benut het vrageuur voor het stellen van vragen over een actueel onderwerp.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

j.	Ik agendeer onderwerpen voor de raadscommissie.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
k.	Ik maak gebruik van de mogelijkheid een rondvraag te stellen in de raadscommissie.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
l.	Ik maak gebruik van mijn recht op ambtelijke bijstand.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
m.	Ik betrek de bevindingen van o.a. de accountant, de Auditcommissie en de Rekenkamer bij de invulling van mijn controlerende rol.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
n.	Ik stel informeel vragen aan het college.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
o.	Ik neem deel aan raadswerkgroep(en).	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
p.	Ik neem actief kennis van de besluitenlijst van het college.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

6. Kunt u aangeven in welke mate u tevreden/ontevreden bent over (het nut van) de onderstaande raadsinstrumenten ter uitoefening van uw kaderstellende en controlerende rol? (huidige raadsperiode)

	Zeer tevreden	Tevreden	Neutraal	Ontevreden	Zeer ontevreden	Weet niet
a. Onderzoeksrecht	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b. Bijeenroepen van een vergadering (spoedberaad)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c. Recht van interpellatie	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
d. Recht van initiatief	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
e. Recht van amendement	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
f. Recht van motie	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
g. Motie actueel	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
h. Schriftelijke vragen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
i. Vragenuur	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
j. Agenderen in commissie	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
k. Rondvraag in commissie	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
l. Ambtelijke bijstand	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
m. Accountantscontrole	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
n. Onderzoek van de Rekening door de Auditcommissie	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
o. Onderzoeken door de Rekenkamer	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
p. Informeel vragen stellen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
q. Deelname aan een raads werkgroep	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
r. Actieve informatievoorziening college (o.a. besluitenlijst, informatiebijeenkomsten)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

7. Hoe tevreden/ontevreden bent u over het huidige pakket raadsinstrumenten ter uitoefening van uw kaderstellende en controlerende rol ten opzichte van het college van B&W?

- Zeer tevreden
- Tevreden
- Neutraal
- Ontevreden
- Zeer ontevreden
- Weet niet/geen mening

8. Kunt u aangeven waarom u ontevreden bent over het huidige pakket van raadsinstrumenten ter uitoefening van de kaderstellende en controlerende rol ten opzichte van het college van B&W?

9. Heeft u nog suggesties hoe het kaderstellend en controlerend raadsinstrumentarium kan worden verbeterd?

III Raadsinstrumenten ter ondersteuning van de volksvertegenwoordigende rol

De vragen in dit blok hebben betrekking op de volksvertegenwoordigende rol van de raad. Binnen dit onderzoek wordt onder volksvertegenwoordigende rol verstaan: het hebben van zicht op wat er leeft in de samenleving en het wegen en betrekken van wensen en belangen van burgers en organisaties bij de besluitvorming over de op te stellen kaders en de bepaling van de inhoudelijke agenda.

10. Kunt u aangeven in welke mate u (in deze huidige raadsperiode) gebruik maakt van de onderstaande raadsinstrumenten ter vervulling van uw taak om de wensen en belangen van burgers en organisaties te wegen bij de besluitvorming en het bepalen van de inhoudelijke agenda?

	Zeer vaak	Vaak	Regel- matig	Soms	Nooit	Weet niet
a. Deelname aan de door de griffie georganiseerde (werk)bezoeken aan burgers en organisaties.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b. Bijwonen van door het college georganiseerde informatiebijeenkomsten.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c. Bijwonen van door de raad georganiseerde hoorzittingen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
d. Bijhouden van de dagmail (voor wat betreft berichten van burgers en organisaties).	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

11. Kunt u aangegeven in welke mate u tevreden/ontevreden bent over de onderstaande instrumenten ter ondersteuning van uw volksvertegenwoordigende rol?

	Zeer tevreden	Tevreden	Neutraal	Ontevreden	Zeer ontevreden	Weet niet
a. Werkbezoeken	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b. Informatiebijeenkomsten	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c. Hoorzittingen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
d. Dagmail	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
e. Raadplegend referendum	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

12. Hoe tevreden/ontevreden bent u over het huidige pakket raadsinstrumenten ter uitoefening van uw volksvertegenwoordigende rol?

- Zeer tevreden
- Tevreden
- Neutraal
- Ontevreden
- Zeer ontevreden
- Weet niet/geen mening

13. Kunt u aangeven waarom u ontevreden bent over het huidige pakket van raadsinstrumenten ter uitoefening van uw volksvertegenwoordigende rol?

14. Heeft u nog suggesties hoe het volksvertegenwoordigende raadsinstrumentarium kan worden verbeterd?

IV Ondersteuning door de griffie

De vragen in dit blok hebben betrekking op de ondersteuning door de griffie(r) in relatie tot het gebruik van raadsinstrumenten.

15. Wilt u aangeven of u het met de volgende stellingen eens/oneens bent als het gaat om de huidige invulling van de rol van de griffie(r) ten aanzien van de ondersteuning van de raads- en commissieleden bij de inzet van de raadsinstrumenten?

	Zeer eens	Eens	Neutraal	Oneens	Zeer oneens	Weet niet
a. De griffie(r) vervult vooral een <u>procedurele</u> rol bij het inzetten van een raadsinstrument.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b. De griffie(r) vervult vooral een <u>inhoudelijk adviesrol</u> bij het inzetten van een raadsinstrument.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c. De ondersteuning van de griffie(r) draagt bij tot grotere kwaliteit van besluitvorming.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
d. Door de ondersteuning van de griffie(r) staat de raad zelfstandiger ten opzichte van het college.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
e. De ondersteuning van de griffie(r) draagt bij tot meer inzicht in wat er leeft in de samenleving.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

16. Hoe tevreden/ontevreden bent u over de mate waarin de griffie(r) u ondersteunt bij het gebruik van de verschillende raadsinstrumenten?

- Zeer tevreden
- Tevreden
- Neutraal
- Ontevreden
- Zeer ontevreden
- Weet niet/geen mening

17. Kunt u aangeven waarom u ontevreden bent over de ondersteuning door de griffie (r) bij het gebruik van de verschillende raadsinstrumenten?

18. Heeft u nog suggesties hoe de griffie(r) u beter kan ondersteunen bij het inzetten van de verschillende raadsinstrumenten?

V De lokale bestuurscultuur

Vele gemeenten zijn zich aan het oriënteren op welke wijze men invulling wil geven aan taken en inhoud van de raad in relatie tot de verantwoordelijkheden van het college. Het is een zoektocht die niet leidt tot eenduidigheid, aangezien de aanwezige maatschappelijke situatie en de lokale bestuurscultuur van grote invloed zijn op de wijze van denken hoe het bestuur te organiseren. De onderstaande stellingen gaan over de (gewenste) lokale bestuurscultuur zoals verwoord in het Coalitieakkoord 2010-2014.

19. Wilt u aangeven of u het met de volgende stellingen eens/oneens bent?

	Zeer eens	Eens	Neutraal	Oneens	Zeer oneens	Weet niet
a. Het college handelt vanuit het principe van collegiaal bestuur.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b. De ruime meerderheid waarop de huidige coalitie steunt, biedt ruimte voor een dualistische opstelling van de coalitiepartijen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c. Het bestuurlijk samenspel van college en raad vindt op een positieve, constructieve en respectvolle manier plaats.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
d. De raad en het college geven op adequate wijze invulling aan de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor een goed en stabiel bestuur.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
e. Door het college gemaakte afwegingen worden volledig en transparant aan de raad gepresenteerd, zo mogelijk met alternatieven.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
f. Het college versterkt de positie van de raad door de raad zo vroeg mogelijk te betrekken bij het ontwikkelen van nieuwe kaders.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

20. Heeft u suggesties over de wijze waarop het bestuurlijke samenspel en de gezamenlijke verantwoordelijk voor een stabiel en duurzaam bestuur verder verbeterd kunnen worden?

VI Verwachtingen met betrekking tot veranderingen als gevolg van Tilburg Transformeert

Met ingang van 1 januari 2012 'transformeert' Tilburg naar een zogenaamd netwerkmodel. Naast de ingrepen in het organisatiemodel worden o.a. het P&C instrumentarium, de werkprocessen en de gemeentebrede informatiehuishouding aangepast. Het nieuwe organisatie- en besturingsmodel is gericht op de realisatie van de door het bestuur vastgestelde doelen.

21. De Rekenkamer wil, ook met het oog op een toekomstig onderzoek naar het effect van Tilburg Transformeert, uw verwachtingen ten aanzien Tilburg Transformeert inventariseren. Wilt u aangeven of u het met de volgende stellingen eens/oneens bent?

	Zeer eens	Eens	Neutraal	Oneens	Zeer oneens	Weet niet
a. Bestuur en topmanagement zullen door Tilburg Transformeert beter inhoudelijk richting kunnen geven.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b. De nieuwe hoofdstructuur van de gemeentelijke organisatie met als kenmerk een netwerkmodel draagt bij aan de versterking van de sturing op de realisatie van de bestuurlijke doelen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c. Tilburg Transformeert draagt bij aan het verduidelijken van de rolverdeling tussen de betrokken actoren: raad-college-ambtelijk management.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
d. Met het nieuwe P&C Instrumentarium kan de raad scherper gaan sturen en beter controleren.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
e. TT draagt bij aan het behouden van een betaalbare organisatie.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

22. Heeft u nog opmerkingen en/of verwachtingen met betrekking tot Tilburg Transformeert in relatie tot de wijze waarop u uw rol als raadslid vervult?

23. U bent aan het einde van de vragenlijst gekomen. Heeft u ten slotte nog suggesties en of opmerkingen die u in het kader van dit onderzoek van belang acht?