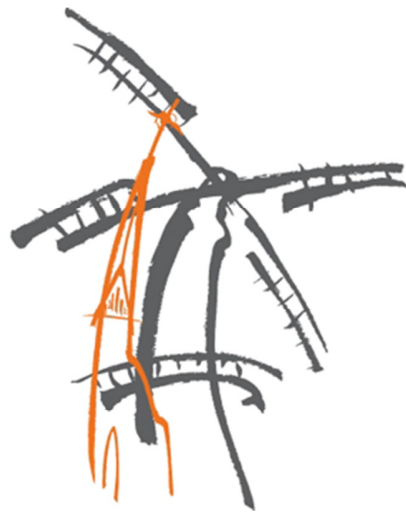


# *Werken aan Haren*



**Bestuurskracht**

## Inhoud

Inhoud .....	2
1 Aanleiding .....	3
2 Bestuurskracht .....	4
2.1 Heldere besluitvormingsprocessen .....	5
2.1.1 Format beleidsvorming .....	5
2.1.2 Format bij raadsvoorstellen .....	8
2.2 Meer focus op kaderstelling .....	8
2.3 Tevredenheidsmetingen .....	12
3 Conclusie .....	12
Bijlage 1: tabel formats raadsvoorstellen .....	13
Bijlage 2: Geraadpleegde literatuur .....	14

## 1 Aanleiding

‘Werken aan Haren – bestuurskracht’ is onderdeel van het project Beterr Haren dat gestart is op de gemeenteraadsvergadering van 7 april 2016 en waarvan drie onderdelen gereed kwamen op 30 mei 2016. Het project Beterr Haren leidt uiteindelijk tot de totstandkoming van zes deelrapporten die een reactie zijn op een aantal vraagpunten uit het rapport ‘Verkenning Zelfstandigheid Haren’ van maart 2016. Hierin werd onderzocht of Haren als zelfstandige gemeente verder kan. De conclusie was dat er zes vraagpunten over bleven en die worden behandeld in de zes deelrapporten van het project Beterr Haren. De conclusies uit de deelrapporten worden bijeengebracht in de notitie ‘Werken aan Haren – Oplegnotitie’. Hierin wordt de vraagstelling samengevat van alle zes rapporten en worden de zes vragen kort beantwoord. De onderliggende argumentering daarvoor is te vinden in de deelrapporten.

In dit deelrapport wordt de vraag beantwoord op welke wijze de gemeente voldoende bestuurskrachtig kan worden om als zelfstandige gemeente verder te kunnen gaan. In het rapport ‘Verkenning Zelfstandigheid Haren’ staat het volgende:

‘Het bestuur van de gemeente zal bestuurskrachtiger moeten worden, waarbij de punten die genoemd zijn in paragrafen 5.2 en 5.3 van genoemd advies zo snel mogelijk ter hand worden genomen.’

In de genoemde paragrafen wordt een aantal aspecten benoemd die de gemeente Haren vooruit kunnen brengen als ze ter hand worden genomen. Dit zijn, in het kort, de volgende aspecten:

- In paragraaf 5.2 wordt de gemeente voorgehouden dat er meer focus moet komen in het beleid. Er wordt geconstateerd dat er een gebrek aan visie is en een wisselvallige koers wordt gevaren. De wettelijke, onderhouds- en beheertaken gebeuren wel naar behoren.
- In paragraaf 5.3 van genoemd advies wordt gesteld dat de kaderstellende rol van de raad onder de maat is. Daarnaast is het college te vaak bezig met directe opdrachten uit de raad en individuele signalen uit de gemeenschap.
- De ambtelijke organisatie huurt te veel externe deskundigheid in. Dat is een keuze die onnodig vooruitloopt op een eventuele herindeling.
- Er zijn weinig of geen tevredenheidsmetingen.

Deze aspecten zullen worden besproken in het volgende hoofdstuk. In het laatste hoofdstuk wordt de conclusie samengevat.

## 2 Bestuurskracht

Elke gemeente heeft een raad die door haar burgers wordt gekozen. Die burgers kiezen zelden een ingewerkt team dat gezamenlijk de schouders zet onder de problemen waar de gemeentelijke organisatie zich voor gesteld ziet. In het Nederlands stelsel, met zijn lage drempel voor het toetreden tot de politieke arena, zijn de stemmen van de raad altijd verdeeld over een groot aantal partijen. De huidige landelijke trend is bovendien dat er sprake is van toegenomen fragmentatie van de gemeenteraad en een toename van de wisseling van meerderheden na elke verkiezing. Partijen die in het verleden konden rekenen op een stabiel aantal zetels kunnen dat niet meer. Dat bij elkaar leidt tot het effect van een raad met een groter aantal en dus gemiddeld kleinere fracties en tot een sterkere profileringsdrang van die fracties. Elke fractie strijdt harder voor het eigen succes, maar is daarbij in toenemende mate afhankelijk van andere fracties die elkaar het succes juist minder gunnen. Dat kan leiden tot een gespannen sfeer in de politieke arena van de betrokken gemeente.

Die gespannen sfeer leidt tot de neiging van fracties en leden van het college om direct te reageren op signalen uit de samenleving.

Daar komt nog bij dat de burger zich de laatste jaren vaker als eisende partij is gaan opstellen. De gezagsgetrouwe Nederlander uit de jaren vijftig is verleden tijd en overheden hebben nu meer te maken met mondige Nederlanders die hoge eisen stellen aan de dienstverlening door de overheid en veel aandacht willen voor de eigen belangen. Veel van deze Nederlanders zijn bovendien hoger opgeleid, en internet biedt veel informatie, waardoor burgers bij het opkomen voor hun belangen vaak beter beslagen ten ijs komen dan de gemiddelde burger uit de jaren vijftig had gekund.

Nu beschikt Haren bovendien over een bevolking die vergeleken bij het landelijk gemiddelde hoog is opgeleid en gewend is dat naar haar (goede) argumenten wordt geluisterd. Er woont een bovengemiddeld aantal directeurs, wetenschappers, professoren, managers en ander hoger opgeleid personeel. Haren hoort daarmee tot de voorlopers in de trend van de toename van veeleisende en goed geïnformeerde burgers.

In dit licht is het dan ook niet verbazingwekkend dat het rapport 'Verkenning Zelfstandigheid Haren' adviseert om de gemeenteraad bestuurskrachtiger te maken.

In het vervolg van dit document wordt bestuurskracht beperkt opgevat. Bestuurskracht in brede zin is de bestuurskracht inclusief onder meer de ambtenarenkracht en burgerkracht, omdat die het bestuur bij (kunnen) staan bij het ontwikkelen en uitvoeren van beleid. Het gaat in het rap-

port 'Verkenning Zelfstandigheid Haren' bij het begrip bestuurskracht om de kwaliteit van de besliskracht, uitvoeringskracht en verantwoordingskracht van de gemeente.<sup>1</sup>

Verkiezingsuitslagen leveren, zoals gezegd, een verdeelde raad. Die raad functioneert het best als een open en inhoudelijk debat tussen partijen mogelijk is. In dit stuk een paar aanzetten die kunnen helpen dat open en inhoudelijke debat beter te faciliteren, zodat besluiten scherper kunnen worden geformuleerd en de bestuurskracht van de gemeenteraad groter wordt.

Daarmee is het mogelijk om de gekozen raadsleden en de door hen aangestelde wethouders handvatten te geven om een bestuur te vormen dat zich kenmerkt als een bestuur met:

1. Heldere besluitvormingsprocessen
2. Meer focus op kaderstelling
3. Doen van tevredenheidsmetingen

Dit zal in de volgende drie hoofdstukken apart worden besproken.

## 2.1 Heldere besluitvormingsprocessen

### 2.1.1 Format beleidsvorming

In het document 'Werken aan Haren – Burgerparticipatie' wordt de keuze gemaakt om burgers een grotere invloed te geven in het beleidsproces. Dat kan niet altijd en burgers hebben ook niet altijd de gelegenheid. Hier wordt een stappenplan besproken dat kan helpen te bepalen wanneer burgers een rol kunnen gaan spelen. In de nabije toekomst wordt gekozen voor een meer geleidelijke benadering, waarbij burgers, politici en ambtenaren geleidelijk kunnen wennen aan de nieuwe rollen en daar later op kunnen voortbouwen. Daarbij kan gedacht worden aan vormen waar op vele plaatsen in Nederland al mee wordt gewerkt: de gemeente zonder gemeentehuis van Molenwaard, de Erkende Overlegpartners als vierde bestuurslaag zoals in de gemeente Emmen of een burgerbegroting, waarmee in de gemeente Dordrecht is geëxperimenteerd.

In het rapport 'Werken aan Haren – Burgerparticipatie' wordt met de participatieladder gewerkt (tabel 2-1). Het uitgangspunt is daar dat de gemeente in ieder geval zodanig gaat werken dat burgers op zo hoog mogelijk niveau van de participatieladder worden ingeschakeld. Dit heeft direct gevolgen voor de werkwijze van het bestuur, omdat het bestuur niet op de traditionele wijze beleid laat uitschrijven door ambtenaren en daar vervolgens draagvlak voor vraagt bij de bewoners. Het proces wordt omgekeerd: aan burgers wordt eerst gevraagd welke oplossingen

---

<sup>1</sup> Overeenkomstig de definitie uit het rapport van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 'Verborgene Krachten' (Kan, Genugten, Lunsing, & Herweijer, 2014).

zij zien voor bepaalde gesignaleerde problemen of eerder nog, burgers worden in de gelegenheid gesteld om problemen te agenderen, waarna bestuurders aan ambtenaren de opdracht geven om de input te benutten bij het uitwerken van oplossingsrichtingen voor de geagendeerde problemen. Dat kan in verschillende stappen: de probleemdefinitie, de besluitvormingskeuze (welk proces), oplossingsrichtingen voorstellen en tenslotte het besluit nemen.

### **Stap 1: Probleemdefinitie**

Als er beleid nodig is, is de eerste stap de probleemdefinitie. Het wordt geagendeerd door de gemeenteraad, burgers of vanuit de ambtelijke organisatie. Als de gemeenteraad overtuigd is dat er iets moet worden gedaan, wordt door de ambtelijke organisatie het probleem gedefinieerd.

### **Stap 2: Besluitvormingsproceskeuze**

Als er een probleem is gedefinieerd, moet een besluitvormingsproces worden gekozen. Daarbij gaat het om de vraag: wie wordt betrokken bij het proces en hoe wordt dat proces vervolgens ingericht.

In de oude stijl bereidde het college het besluit voor en nam de raad een besluit. In de loop der tijd zijn extra fasen toegevoegd die belanghebbenden in de gelegenheid stellen om in te spreken of advies te geven aan de raad bij de besluitvorming van de raad. Tegenwoordig wordt een veel breder scala van mogelijkheden benut.

Als het probleem helder is, moet worden nagegaan of dit probleem ook speelt voor andere partijen dan de groepen burgers die zich al hebben gemeld. Aangezien gemeenten het publiek belang behartigen, is dat veelal het geval. In sommige gevallen is het goed om de externe partij een rol te geven in de analyse van het probleem. Haren heeft hier al ervaring mee, zoals bij het begraafplaatsenbeleid.

Bij de vraag of bepaalde groepen betrokken moeten worden bij de besluitvorming, kan de gemeentelijke organisatie onderzoeken of er sprake is van de volgende situatie:

1. Belanghebbend: besluiten van gezagsdragers hebben gevolgen voor de belangen van derden;
2. Bereidheid: buitenstaanders zijn bereid zich in te zetten voor het beïnvloeden van de besluitvorming;
3. Kundigheid: buitenstaanders hebben kennis en tijd om zich in te zetten;
4. Legitimatie: als niet alle belanghebbenden betrokken kunnen worden, moeten deelnemers aan het besluitvormingsproces een bepaalde groep kunnen vertegenwoordigen;

Door vroegtijdig te onderkennen welke groepen burgers zijn te identificeren die een belang hebben bij het oplossen van een probleem en die zich willen inzetten voor het oplossen van het

onderkende probleem, kunnen die burgers worden betrokken bij het zoeken naar een oplossing van het probleem. Dat kan op zeer verschillende wijze. Deze manieren zijn voor het eerst gedefinieerd in de participatieladder van Arnstein (1969), zie tabel 2-1.

tabel 2-1: Participatieladder

Citizen control	Omschrijving	Voorbeeld
<b>Delegated power</b>	Belanghebbenden besluiten	Besteding van buurtbudgetten (Emmen)
<b>Partnership</b>	Belanghebbenden maken het besluit in overleg met het bestuur	Met subsidieontvangers onderzoeken welke ontvanger wat kan bezuinigen (Zeist <sup>2</sup> )
<b>Placation</b>	Belanghebbenden krijgen de gelegenheid advies te geven voordat een besluit wordt opgesteld	Adviesraden nieuwe stijl (Haren)
<b>Consultation</b>	Belanghebbenden krijgen de gelegenheid advies te geven over voorgenomen besluiten	Adviesraden oude stijl
<b>Informing</b>	Belanghebbenden worden door het bestuur geïnformeerd over de procedure en de te nemen of genomen besluiten	Basisvorm van besluitvorming
<b>Therapy</b>	Belanghebbenden worden begeleid bij het accepteren van de genomen besluiten	Verstrekken van boetes
<b>Manipulation</b>	Belanghebbenden worden door het bestuur gemanipuleerd	-

Het uitgangspunt van Arnstein was dat de overheid er is voor de burgers. Als dat het geval is, kan een besluit dat uitsluitend een bepaalde groep burgers raakt in handen van die groep worden gelegd. Immers, de belangen van anderen worden verder niet geschaad.

Maar een gemeente kan niet voor elk probleem dezelfde mate van controle overlaten aan de belanghebbende burgers. De gemeente kan wel voor elk probleem, voorafgaand aan de zoektocht naar de oplossing, onderzoeken of er groepen te definiëren zijn die mee willen en kunnen zoeken naar de oplossing. Tegelijkertijd kan de gemeente kaders aangeven waarbinnen de oplossing moet worden gerealiseerd. Deze kaders zijn per probleem verschillend, maar kunnen van financiële of juridische aard zijn, beperkingen kunnen worden veroorzaakt door bestaand beleid of beleid van hogere overheden of door staande afspraken met derden.

De gemeente Haren zal per besluit nagaan op welke positie van de ladder het zoeken naar een oplossing ter hand genomen moet worden. De onderste trede is strijdig met het democratisch bestuur waar de gemeente Haren voor staat en valt dus buiten beschouwing.

<sup>2</sup> Na diverse sessies wisten de instellingen gezamenlijk een grotere financiële ruimte in hun begroting te vinden, dan de gemeente oorspronkelijk vroeg. Omdat ze zelf de voorstellen hadden geformuleerd, had niemand bezwaar.

### **Stap 3: Oplossing voorstellen**

Na het opstellen van de procedure, staat vast hoe de gemeente en met wie de gemeente het oplossingsvoorstel gaat zoeken. Gedurende het proces kunnen andere belanghebbenden uiteraard hun belang kenbaar maken en zo mogelijk eventueel nog in het proces voegen. Het zoeken naar oplossingsrichtingen kan plaatsvinden in daartoe ingestelde themagroepen, waarbinnen zowel de vertegenwoordigers van de gemeente, inwoners, instellingen en ondernemers een rol kunnen spelen. De gemeente Haren zal daarbij gebruik maken van de flexibiliteit die kleinere gemeenten kenmerkt.

### **Stap 4: Besluitvorming**

Dit leidt uiteindelijk tot een voorstel dat in de raad kan worden behandeld. Een besluit hoeft overigens niet één besluit per project te zijn, maar het kan ook een besluit zijn dat gaandeweg nadere invulling of aanvullingen krijgt of op een later moment wordt bijgesteld.

#### **2.1.2 Format bij raadsvoorstellen**

De raadsvoorstellen die in de gemeente Haren worden gebruikt kunnen scherper worden geformuleerd. Daarvoor zal een format worden gemaakt, waardoor het voor ambtenaren helder is wat zij moeten opnemen en het stuk voor raadsleden, na enige gewenning, toegankelijker is. In bijlage 1 is een aantal formats van raadsvoorstellen opgenomen. Uit deze enigszins random selectie valt op hoe verschillend raadsvoorstellen per gemeente zijn.

## **2.2 Meer focus op kaderstelling**

Kaderstelling en controle zijn begrippen uit het dualisme met duidelijk verschillende rollen van het dagelijks bestuur (het college van B en W) en van de volksvertegenwoordiging of algemeen bestuur (de gemeenteraad). Waar voor invoering van het dualisme wethouders ook stemrecht hadden, is dat nu gescheiden. Dit is in lijn met de scheiding der machten waarbij het college verantwoordelijk is voor de uitvoering en de voorbereiding en de raad voor de regelgeving en kaderstelling én voor de controle op de uitvoering. De aannahme daarbij is dat de raad vooral kaders stelt vanuit de politieke en maatschappelijke doelstellingen en afwegingen. Het budgetrecht en de programmabegroting zijn daarbij belangrijke instrumenten om ook 'harde' financiële kaders te kunnen stellen. Het college 'programmeert en organiseert' op basis daarvan de uitvoering en informeert de raad – met het oog op de controlerende rol - (actief) over voortgang, resultaten en risico's.



Uit rekenkameronderzoeken overal in Nederland is te zien, dat vaak wordt geworsteld met kaderstelling.<sup>3</sup> Haren is dus geen uitzondering. Net als die andere gemeenten zoekt Haren naar een scherpere rolverdeling tussen raad en college bij de kaderstelling en controle.

De raad kan zich qua kaderstelling richten op de drie w's – zie tabel 2-2.

**tabel 2-2: Algemene omschrijving kaderstelling en controle**

<b>Kaderstelling is het benoemen van de volgende zaken:</b>	<b>Controle is het hebben van inzicht in de volgende zaken:</b>
<i>Wat willen we bereiken?</i> Hier gaat het om welke doelen op welke termijn bereikt moeten worden.	<i>Wat hebben we bereikt?</i> Zijn de doelen bereikt?
<i>Wat gaan we daarvoor doen?</i> Het gaat hierbij om inhoudelijke randvoorwaarden bij de activiteiten die moeten worden uitgevoerd om de doelen te bereiken.	<i>Wat is daarvoor gedaan?</i> En is de uitvoering binnen de gestelde inhoudelijke randvoorwaarden gebleven?
<i>Wat mag dat kosten?</i> Het gaat hierbij om het stellen van financiële randvoorwaarden.	<i>Wat heeft het gekost?</i> En is de uitvoering binnen de gestelde financiële randvoorwaarden gebleven?

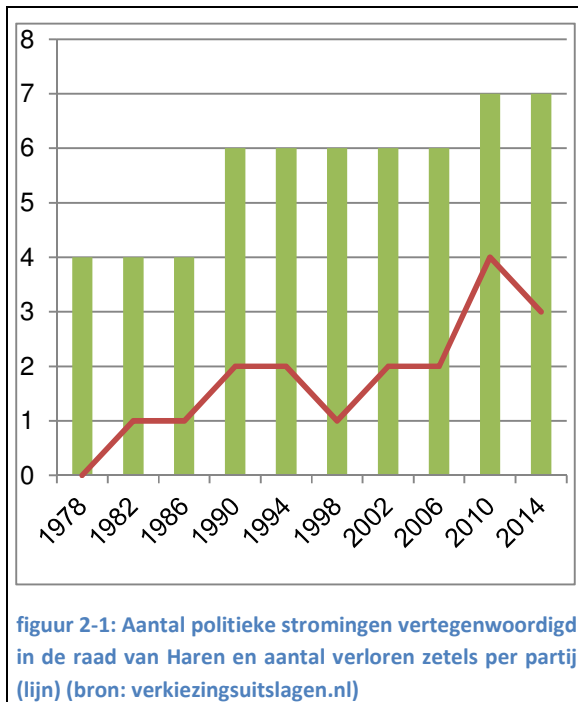
Door de focus hierop te leggen, kan de raad de geluiden uit de samenleving beter een plaats geven in de bestuursprocessen.

Eén van de middelen is het verbeteren van raadsvoorstellen, zoals hierboven al is beschreven.

Een ander aspect van kaderstelling en controle is een goede leesbaarheid en goede afstemming van de begroting en de jaarstukken. In de gemeente Haren wordt in de planning en controlcyclus voor elk programma of taakveld een vaste volgorde aangehouden waarbij de drie w's inzichtelijk worden gemaakt. In de gemeente Haren is de vorm van de jaarstukken onlangs geactualiseerd. Er is daarom geen bijzondere aanleiding om op dit punt nog verdere aanpassingen voor te stellen.

<sup>3</sup> Een kleine bloemlezing: *Van volgend naar kaderstellend*, Doetinchem; *Kaderstelling*, Bergeijk, *Kaderstelling in relatie tot het sociale domein*, Medemblik Opmeer, *Verbonden partijen*, Neder-Betuwe, *Een goede raad*, Coevorden, *Kaderstelling onder controle*, Ede, *Onderzoek naar kaderstelling*, Lelystad, *Wonen in Den Helder, zijn de doelstellingen gehaald*, Den Helder, *Stuur op inhuur*, Schiedam/Vlaardingen, *Onderzoek planning en control documenten*, Súdwest-Fryslân: bron [www.NVRR.nl](http://www.NVRR.nl) en StiBaBo archief.

De rekenkamercommissie van Haren functioneert ook naar behoren. Ze levert regelmatig onderzoeken af en schrijft zogenaamde rekenkamerbrieven, waarin de raad van extra informatie wordt voorzien.



Een laatste aspect van bestuurskracht dat in 'Verkenning Zelfstandigheid Haren' aan de orde wordt gesteld betreft de stabiliteit van het gemeentelijk bestuur. De gemeente Haren heeft conform de landelijke trend in toenemende mate te maken met versplintering van de gemeenteraad en groei dan wel daling van het aantal zetels van een partij (zie figuur 2-1). Hierin volgt de gemeente een landelijke trend.

In de jaren '70 en '80 waren vier politieke stromingen in de gemeenteraad vertegenwoordigd. In 1990 sprong het aantal partijen naar zes en sinds 2010 zijn er zeven politieke stromingen vertegenwoordigd. Daarnaast is het verlies (en de winst voor andere fracties) aan zetels sinds 2002 bij verkiezingen minstens twee en in 2010 zelfs vier zetels. Dit heeft tot gevolg dat het steeds moeilijker wordt om raadsmeerderheden te formeren en te voorspellen wie van de diverse lijsten een raadszetel of wethouderszetel zal innen.

Er ontstaat een minder stabiele gemeenteraad (Lunsing & Herweijer, 2016). Dit zou in beginsel kunnen worden gecompenseerd door een ervaren voorzitter die de cultuur van Haren goed kent en helpt onervaren raadsleden hun weg te vinden in het reilen en zeilen van de gemeenteraad. Hiervan is in Haren maar in beperkte zin sprake.

tabel 2-3: Burgemeesters van Haren sinds 1981 (wikipedia.nl)

Jaren	Aantreden	Aftreden	Burgemeester
15	1981	1996	Dhr. Weide
6	1996	2002	Mw. Gerritsma
5	2002	2007	Dhr. Gerritsen
0	2007	2007	Dhr. Van der Zaag (waarnemend)
4	2007	2011	Dhr. Boumans
1	2011	2012	Dhr. Fennema (waarnemend)
1	2012	2013	Dhr. Bats
2	2013	2015	Mw. Vlietstra (waarnemend)
1	2015	...	Dhr. Van Veen (waarnemend)

Sinds het vertrek van burgemeester Weide in 1996 heeft geen enkele burgemeester meer dan één periode uitgediend en sinds 2007 heeft Haren maar liefst zes burgemeesters gehad, van wie vier in de rol van waarnemend burgemeester bekleedden. Dit maakt het moeilijk, ook voor ervaren burgemeesters, om de coachende rol voor de raad op te pakken.

De samenstelling van de raad is een gevolg van maatschappelijke ontwikkelingen en de wijze waarop kiezers met hun stem omgaan. Dat leidt in het huidige tijdsgewricht tot een meer versplinterde raad en grotere wisselingen van omvang van raadsfracties. Het is in een dergelijke situatie wenselijk om bij voortgaande zelfstandigheid niet lang te wachten met het installeren van een burgemeester met een reguliere aanstelling. Hiermee is niets gezegd over de kwaliteit van de burgemeesters, maar wel iets over het beperkte gezag van burgemeesters die als waarnemend burgemeester worden aangesteld.

Ondanks dat de omstandigheden voor het gemeentebestuur van Haren niet ideaal waren, is er toch aan kaderstelling gewerkt. Het B&A rapport 'Verkenning Zelfstandigheid Haren' constateerde dat er te weinig aan kaderstelling is gewerkt, maar de ambtelijke organisatie en het gemeentebestuur hebben sinds het uitkomen van dat rapport aangetoond, dat ze wel degelijk in staat zijn om kaderstellende stukken te agenderen en er besluiten over te nemen. Hieronder een opsomming van recente kadernota's, visies en beleidsplannen van de gemeente Haren:

- Wonen in Haren, woonvisie 2016-2021 (ligt ter inzage)
- Begraafplaatsenbeleid (2016)
- Basisnotitie Duurzaamheid 2015-2017 (2015)
- Beleidsplan Openbare Verlichting (2015)
- Beleidsregels bijzondere bijstand (2015)
- Debiteuren beleidsplan 2015 (2015)
- Fraudebeleidsplan (2015)
- Kadernota Integrale Veiligheid (2015)
- Nota Bodembeheer (2015)

- Nota Grondbeleid (2015)
- Centrumvisie Haren (2014)

Hieruit volgt dat de gemeente op dit punt adequaat heeft gereageerd op het rapport 'Verkenning Zelfstandigheid Haren'.

## 2.3 Tevredenheidsmetingen

In het rapport 'Verkenning Zelfstandigheid Haren' wordt gesteld dat Haren geen tevredenheidsmetingen zou uitvoeren. Dit is bij kleinere gemeenten ook minder noodzakelijk, omdat de drempel naar de gemeentelijke organisatie lager is dan bij een grotere gemeente. Een ontevreden burger spreekt sneller met een dienstdoend ambtenaar, een raadslid of een wethouder.

Het is bovendien onjuist dat de gemeente Haren geen tevredenheidsmetingen doet. Naast de meting in het rapport 'Verkenning Zelfstandigheid Haren' (zie bijlage 3 van dat rapport), worden er jaarlijks klanttevredenheidsonderzoeken bij het ICC (Inwoner Contactcentrum) uitgevoerd en is gewerkt met een begrotingswijzer waarin burgers konden aangeven wat zij van voorgestelde bezuinigingen vonden. Daarnaast is er in de gemeente, conform de wetgeving, een correct klachtenafhandelingssysteem.

Maar aan de andere kant is de noodzaak van tevredenheidsmetingen geringer dan in een grote gemeente. Burgers zullen veel eerder hun klachten of ontevredenheid bij een ambtenaar, raadslid of een wethouder kenbaar kunnen maken, omdat het om een kleinere gemeente gaat en dus om een gemeente waar contact tussen burgers en bestuur eenvoudiger worden gelegd.

Dankzij de goede benaderbaarheid van ambtenaren en politici is het gemeentebestuur voldoende op de hoogte van wat er onder bevolking en ondernemers van de gemeente Haren speelt en zijn er dus – naast dat wat hierboven al is opgemerkt over burgerparticipatie – geen aanvullende inspanningen nodig.

## 3 Conclusie

De omstandigheden in Haren zijn niet ideaal, omdat ze in Nederland niet ideaal zijn en Haren geen uitzondering is. Haren doet mee aan de landelijke tendens die het lokale bestuur overal minder stabiel maakt, maar heeft bovendien te maken met een korte doorlooptijd van burgemeesters. Desondanks zijn de vraagstukken die in 'Verkenning Zelfstandigheid Haren' zijn benoemd oplosbaar. In dit hoofdstuk is daartoe een aantal praktische voorstellen gedaan.

Er is vastgesteld dat de gemeente Haren in weerwil van de conclusies van het B&A rapport 'Verkenning Zelfstandigheid Haren' in 2015 en 2016 wel degelijk een behoorlijk aantal kaderstellende besluiten heeft genomen of voornemens is te nemen.

## Bijlage 1: tabel formats raadsvoorstellen

tabel 0-1: Formats raadsvoorstellen

Albrands- waard	Coevorden	Groningen	Tynaarlo	Hoogezand- Sappemeer	Almere	Hoogeveen
Datum	Datum	Datum	Datum	Datum	Nummer	Datum
Nummer	Agendapunt	Nummer	Behandelend ambtenaar	Nummer	Datum	Samenvat- ting
Paraaf con- troller	Rapporteur	Steller	Tel.nr en mail behandelend ambtenaar	Steller voor- dracht	Steller	
Onderwerp	Openbaar J/N	Classificatie open- baar/niet openbaar	Lijst bijlagen	Tel.nr. email steller	Verantwoor- delijk wet- houder	
	Portefeuille- houder Onderwerp	Aantal bijla- gen	Onderwerp	Portefeuille- houder	Onderwerp	
<b>Geadviseerd beleid</b>	<b>Voorgesteld besluit</b>	<b>Voorgesteld raadsbesluit</b>	<b>Gevraagd besluit</b>	<b>Beslispunten</b>	<b>Voorgeno- men besluit</b>	<b>Voorgesteld besluit</b>
Samenvat- ting		Samenvat- ting	Toelichting	Aanleiding	Advies raads- commissie	Aanleiding
Proces						Beogd re- sultaat
Doel	Inleiding	Aanleiding en doel	Plaats in procedure	Historische context	Inhoud <ul style="list-style-type: none"> <li>• Aanleiding</li> <li>• Wettelijk- of beleidskader</li> <li>• Gedachten- gang</li> <li>• Overwegin- gen college die leiden tot het besluit</li> <li>• Overwegin- gen college die leiden tot het besluit n.a.v. ziens- wijzen</li> <li>• Ambtelijke aanpassingen</li> <li>• Redactionele wijzigingen van onderge- schikte aard</li> </ul>	Oplossingen
Betroken belangen	Argumenten	Kader (plaats in proces)	Vervolg	Argumenten	Relatie met <ul style="list-style-type: none"> <li>• Planning</li> <li>• Financiën</li> <li>• Communica- tie</li> <li>• Jaartheme</li> </ul>	Tijdpad

Albrands- waard	Coevorden	Groningen	Tynaarlo	Hoogezand- Sappemeer	Almere	Hoogeveen
Belangenaf- weging	Opmerkingen	Argumenten en afwegin- gen		Meetbaar resultaat	Bijlagen (lijst)	
Scenario's		Conclu- sies/evaluati e			Achterlig- gende docu- menten	
Scenariokeu- ze					Nummer	
Communica- tie		Maatschap- pelijk draag- vlak / partici- patie			Datum	Communica- tie
<b>Kosten</b>	<b>Kosten, ba- ten, dekking</b>	<b>Financiële consequen- ties</b>		<b>Financiële paragraaf</b>		<b>Financiële gevolgen</b>
	Aan- pak/uitvoer- ing	Overige con- sequenties		Betrokkenen	<b>Besluit</b>	Monitoring en evaluatie
Evaluatie en controle	Communica- tie	Vervolg		Vervolg	Datum	
Bijlagen	Bijlagen			Openbaar- heid		
Onderteke- ning	Onderteke- ning	Onderteke- ning	Onderteke- ning	Onderteke- ning	Onderteke- ning	Onderteke- ning

## Bijlage 2: Geraadpleegde literatuur

- Alsem, K., Leer, van, F., & Brakman, S. (2014). *De kern van Haren*. Groningen: Hanzehogeschool.
- Arnstein, S. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of American Institute of Planners*, 35(4), 216-224.
- Brennikmeijer, A. (28 april 2016). Minder, minder, minder politiek. *NRC*, p. 16.
- Cameron, K., & Quinn, R. (2012). *Onderzoeken en veranderen van organisatiecultuur*. Amsterdam: Boom uitgeverij.
- Groningen-Assen, R. (2016). *Beoordelingskader regionale en innovatieve projecten RGA*. Regio Groningen-Assen.
- Haren, C. (7 april 2016). Raadsvoorstel Aanpak Beterr Haren.
- Haren, G. (7 april 2016). Amendement Raadsbesluit aanpak Beterr Haren.
- Hoogerwerf, A., & Herweijer, M. (2014). *Overheidsbeleid*. Alphen aan de Rijn: Kluwer.
- Kan, J. v., Genugten, M. v., Lunsing, J., & Herweijer, M. (2014). *Verborgene krachten*. Nijmegen/Groningen: Radboud Universiteit/StiBaBo.

- Lunsing, J., & Herweijer, M. (2016). Politieke fragmentatie in Nederlandse gemeenten. *Bestuurswetenschappen*, 70(1), 5-16.
- Tolsma, H., Leeuwen, van, I., Dijk, F., & Heinen, C. (2011). *Een informele aanpak bij bestuursrechtelijke besluitvorming*. Den Haag: Boom Juridische Uitgevers.
- Wever, Y., Yorick, van den, Y., & Waaijenberg, M. (2016). *Verkenning zelfstandigheid gemeente Haren*. Den Haag: B&A.