

# Cultuurverandering is nooit klaar

(Gerard Offerman, 6 april 2011)

Discussienotitie over het bestaanrecht van  
de raadscommissie Cultuurverandering

---

## Doel notitie

In november 2011 heeft de commissie CV gesproken over stand van zaken m.b.t. cultuurverandering van de raad. Dit debat<sup>1</sup> bleek echter voor een belangrijk deel te gaan over nut en noodzaak van de commissie zelf. Heeft-ie nog bestaansrecht?

Ik heb u vervolgens toegezegd een voorstel te doen over hoe we dit vraagstuk kunnen oppakken. In een memo van februari en belronde van begin april, heb ik het vraagstuk in zijn historische context geplaatst. Ook heb ik geïnventariseerd welke argumenten bestaan voor of tegen deze tijdelijke raadscommissie.

De resultaten staan in deze notitie. **Het doel van de notitie is u te bedienen bij het denken over het nut van de commissie; de afweging van vóór- en nadelen.** Daarmee kan het debat op 11 april beter worden gevoerd en een advies aan de Raad over al dan niet continueren van onze commissie beter worden onderbouwd.

## Achtergrond: Europapark

Alles is begonnen in 2007 met de forse kredietoverschrijding bij het project Europapark. Die overschrijding was door het college niet gemeld bij de raad, er was niet tijdig een aanvullend uitvoeringkrediet gevraagd. Dit leidde tot veel ophef, omdat zoveel geld uitgeven zonder toestemming van de raad een politieke doodzonde is. Een motie van wantrouwen haalde geen raadsmeerderheid, maar de rapen waren wél gaar.

Vervolgens heeft een extern driemanschap onderzoek gedaan naar oorzaken en mogelijke oplossingen<sup>2</sup>. Op basis hiervan vindt op 19 december 2007 een stevig raadsdebat plaats. Daarin namen B&W de heftige analyses en aanbevelingen van het rapport over. En de raad nam drie moties aan om het college bij de uitvoering flink onder druk te zetten.

Een maand later, 30 januari 2008, besluit de raad tot de instelling van de tijdelijke raadscommissie cultuurverandering. Vooral het deelrapport van Leendert Klaassen (informatievoorziening gemeenteraad, verhouding tussen college en raad) was aanleiding. Klaassen plaatste de affaire Europapark in de context van de politieke cultuur, de politiek traditie, beelden en rolopvattingen, vertrouwen en informatievoorziening.

---

<sup>1</sup> Verslag vergadering raadscommissie Cultuurverandering van 16 november 2011, agendapunt B2

<sup>2</sup> Onderzoek Europapark Dienst RO/EZ, Postma, Klaassen en Andersson, 4 december 2007

De taakopdracht voor de tijdelijke commissie cultuurverandering luidt:

- controle van de cultuurverandering bij de dienst RO/EZ én controle van de cultuurverandering gemeentebreed;
- de commissie – die zal bestaan uit de fractievoorzitters – zal zich o.m. buigen over:
  - verankering van de cultuurverandering in het dagelijkse werk van de diensten
  - herijking van de positie van de wethouders tov de verschillende diensten
  - nieuwe werkvormen informatievoorziening van de raad
  - de accountant in zijn rol als adviseur van de raad
  - het functioneren van de concerncontrole
  - het bevorderen van de collegialiteit van bestuur binnen het college

## Activiteiten, Resultaat

De commissie komt ongeveer 4 x per jaar bijeen. Dat blijft zo in de huidige collegeperiode. De griffie heeft in 2010 een overzicht gemaakt van alle activiteiten, discussies, besluiten en resultaten tot dan toe. In de bijlage is dit overzicht nogmaals bijgevoegd. Vanuit de commissie CV is het volgende gedaan en (gedeeltelijk) bereikt:

- (besloten) Bespreking voorstel Verandermanager RO/EZ (Berenschot)
- Analyse van kwaliteit collegebrieven, in het kader van bestuurscultuur en informatiestromen (werkgroep informatievoorziening)
- Inbreng belang van de raad bij cultuurverandering, ondermeer bij het opstellen van kadernota's en in de vertrouwensrelatie tussen raad en college. Beleidsvoorbereidende rol van college is wat anders dan kant-en-klare raadsvoorstellen aanbieden.
- Advies over de Veranderagenda Raad (pijlers: 1. Raad aan de voorkant, 2. kwaliteit van het debat, 3. informatiebehoefte raad, 4. contact met de burger). David de Jong (ChristenUnie) is in de raad woordvoerder namens vrijwel alle fracties
- Licht kritisch advies over rapport Berenschot fase 2 en de brief van het college over de voortgang. Commissie CV wijst de raad op meer verbinding tussen veranderagenda's raad en college/organisatie.
- Beter, politieker en meer kaderstellend gebruik van de LTA en wisselwerking met agenda's commissies en het presidium. Notitie Gijsbertsen, besproken en acties opgepakt via het commissievoorzitteroverleg.
- Discussie over de strategische agenda. Raad wil 'm. Het college is gevraagd een voorzet te doen, maar komt daar niet uit. Het gaat niet zozeer om een lijst van grote projecten, maar om thema's.
- Ook discussie gestart over een strategische visie. De commissie worstelt hiermee. Er is nog geen breed vertrouwen dat zoiets een betekenisvol document kan worden in zo'n pluriforme raad. Of het blijft bij algemeenheden (vóór het goede, tégen het slechte).
- Hernieuwde aandacht voor criteria betrouwbaarheid versus principe openbaarheid, n.a.v. gevoel dat er teveel achter gesloten deuren wordt besproken. Resultaat: grosso modo: herbevestiging afspraken onder de huidige praktijk.
- Initiatieven van Stadspartij en D66 rond burgerinitiatieven: in samenhang besproken in kader van een meer open en transparante overheid. Met positief advies naar raad.
- Hoorzittingen over burgerparticipatie (door de werkgroep burgerparticipatie), later gevolgd door presentaties, brainstorm, discussie en een eigen advies van de commissie over uitgangspunten. Resultaat: door de raad vastgestelde Kadernota Burgerparticipatie.

- Input en advies over Gronings A4-tje voor uniform, relevant en begrijpelijke informatie bij raadsvoorstellen. Resultaat: aangenomen door de raad, is nu praktijk.
- Bijzondere aandacht voor de kwaliteit van het politieke debat, via bespreking van de notitie “Debat in de Raad” van Rebecca Krüders. Resultaat: vrijwilliger debattraining.
- Periodieke bespreking van de voortgang van de organisatieontwikkeling, in het bijzonder de inzet op bestuurlijke dienstverlening en structuurwijziging als hefboom voor cultuurverandering en werken naar één gemeente.
- Bespreken jaarverslag Ombudsman. Bespreken van haar rapport over correspondentie / contact van gemeente met burgers. Resultaat: commissie CV neemt adviezen van de Ombudsman over.
- Afspraak met college om de commissie elke drie maanden een schriftelijke update te geven van de voortgang. Daarbij een lijstje van punten waarop minimaal moet worden ingegaan.
- Hernieuwde aandacht voor actieve informatieplicht van college naar raad. Via de bespreking van de notitie “Zagen Aan Stoelpoten” van CDA / Jan Seton.

## En, werkt het een beetje?

Een (tijdelijke) raadscommissie was een logisch instrument om de aanbevelingen van Klaassen te kunnen oppakken en uitvoeren, gezien de noodzakelijke met grote betrokkenheid van de raad. Maar we zijn inmiddels ook al vier jaar bezig. Twee jaar geleden heeft de raad besloten om voorlopig door te gaan met deze commissie. De vraag is, hoe lang de commissie zijn werk moet blijven doen. Is-ie genoeg effectief? En wanneer is het punt bereikt waarop de raad zegt: nu is het mooi geweest, de tijdelijke commissie kan worden ontbonden?

In één van de stukken van twee jaar geleden valt te lezen dat de cultuurverandering in de volgende collegeperiode (2010-2014) moet zijn afgerond. De vraag is, of dat realistisch is. In mijn belronde van begin april merkte Gerard Offerman hierover op: *‘Cultuurverandering is nooit klaar. Je zult altijd te maken hebben met een spanning tussen de feitelijke houding en gedrag, en het plaatje van de ideale organisatie. Daarnaast is het ook per definitie schieten op een bewegend doel. Want de eisen (flexibiliteit, output, transparantie, integraliteit, efficiency) veranderen tegenwoordig sneller dan de organisatie kan volgen. Dat geldt zeker voor een ambtelijke organisatie met een vergrijsd personeelsbestand’.*

Desondanks is er door raad en college volop ingezet op het verandertraject. En er wordt voortgang geboekt. Er is in mijn optiek beduidend méér aandacht voor zaken als omgang met de burger, betere informatievoorziening naar de burgers en raad en het werken aan één gemeente. De interne organisatie van RO/EZ is aangepakt en concernbreed is een andere werkwijze voor de bestuurlijke dienstverlening ingevoerd. Het GMT is operationeel en doorbreekt daarmee van bovenaf het dienstenmodel. Daarnaast is de raad zich meer bewust van zijn strategische, kaderstellende rol en wordt daarop ook meer aan de voorkant door het college bevraagd.

De olietanker ‘gemeente Groningen’ verandert van koers. Of zoals De Dijk zingt: ‘We zijn er nog niet, maar we zijn onderweg!’”. Mogelijk hebben we dat zelf onvoldoende in de gaten. Die koerswijziging is in belangrijke mate een gevolg is van een kritische gemeenteraad die het college op de huid zit. En van een college dat dondersgoed in de gaten heeft dat hierin geen keus geeft. Die wisselwerking tussen raad en college is essentieel. De commissie cultuurverandering is bij uitstek het (openbare) podium om hieraan te werken.

## **De raadscommissie CV; quo vadis?**

Deze commissie Cultuurverandering heeft een ander karakter dan beleidscommissies. De agenda van CV wordt sterk bepaald door stukken van de griffie. En door belangrijke eigen inbreng door de commissieleden (discussienotities van Gijsbertsen, Seton, Krüders, werkgroepen informatievoorziening, burgerparticipatie). Het gaat in de commissie voor een belangrijk deel over ons eigen functioneren, over waar we nog tekort schieten. Dat is moedig, want dat doen we in de openbaarheid.

Toch zijn er ook commissieleden die vraagtekens zetten bij het bestaansrecht van CV. Daarom is nu een moment om een balans op te maken. Waarom zouden we de commissie Cultuurverandering –voorlopig- moeten laten voortbestaan of juist opheffen? Is er (nog) voldoende meerwaarde? Hieronder een lijst met argumenten, waarin opgenomen de suggesties uit de recente belronde.

### De commissie CV kan worden ontbonden, want:

- Cultuurverandering is geen sexy onderwerp, niet interessant voor het publiek en de pers. Er valt moeilijk politiek mee te maken. Het gaat vaak over abstracties waar je weinig grip op hebt, ook omdat het deels collegebevoegdheden betreft. Voor je het weet praat je in het luchtledige.
- De focus ligt – terecht- op organisatieverandering. Er zijn weliswaar wat wijzigingen in de organisatiestructuur doorgevoerd, maar dáár moet vooral de cultuur veranderen. Dat gaat allemaal erg langzaam. En gedwongen ontslagen zijn taboe. Hieruit blijkt dat het college geen sense of urgency kent. Pas als die er wel is, kunnen wij als raad ook effectief óns ding doen.
- Een extra commissie kost extra tijd van raadsleden en griffie. En de griffie heeft het al zo druk. En raadsleden ook: ze worden bedolven onder een enorm aanbod van expertmeetings, werkbezoeken, informatiebijeenkomsten en (extra) commissievergaderingen.
- Veel ‘praktische’ zaken over informatievoorziening en procedures, kunnen ook in het presidium worden afgetikt. Daarbij: de samenstelling van CV is ongeveer gelijk aan dat van het presidium.
- Organisatieontwikkeling, informatievoorziening en p-zaken die annex zijn aan cultuurverandering, kunnen gewoon in F&V worden behandeld. Desnoods tijdens de jaarlijkse ‘special’ in april over personeelszaken.
- Er is wél veel aandacht voor RO/EZ, maar wellicht is er bij andere diensten minstens zoveel reden om in te grijpen. Maar dát komt in de commissie CV niet aan de orde. Dus de commissie CV lost maar een deel van het probleem op.

### De commissie CV dient door te gaan met zijn werkzaamheden, want:

- De commissie werpt zijn vruchten af. Als je kijkt naar de lijst van zaken die zijn opgepakt c.q. aangepakt, dan is dat beslist veel. En het werkt door; de olietanker verandert langzaam maar gestaag van koers. De commissie is effectief.
- De noodzakelijke cultuurverandering is allesbehalve vanzelfsprekend. En het is lastig én een kwestie van lange adem. We móeten als raad druk op de ketel houden, bij het college en bij ons zelf. We zijn er nog lang niet, en zonder bijzondere aandacht ebt het weg, dan zakken we weer terug in oude gewoontes.
- Nu stoppen zou een verkeerd signaal zijn. Daarmee zou de raad zeggen dat het allemaal wel meevalt met die noodzakelijke cultuurverandering. Of dat we er geen zin meer in hebben en liever overgaan tot de orde van de dag. Het zou zelfs

geïnterpreteerd kunnen worden als ‘handdoek in de ring’: acceptatie dat het tóch niet valt te veranderen.

- Het gaat om de kwaliteit van de democratie, inclusief het zelfreinigende vermogen van de raad. Dat gaat over geloofwaardigheid en moet in de openbaarheid gebeuren. Dat hoort bij een transparante bestuurscultuur. Dus niet cultuurkwesties in het presidium ‘oplossen’.
- Ambtelijke en bestuurlijke cultuur, de relatie met organisatieverandering, rolvastheid van college en raad: het grijpt allemaal in elkaar en het is lastige materie. Maar het is ook wezenlijk voor het functioneren van onze gemeente. Dat vraagt om aandacht en tijd. Raad en college moeten hierover met elkaar in gesprek blijven. Zoiets kun je niet afraffelen in F&V. Bovendien is die agenda meestal al erg vol.
- De commissie vraagt het college regelmatig voortgang te laten zien en daarover verantwoording af te leggen in de commissie. Het college voelt dat als een stimulans én als stok achter de deur om te handelen en de vaart erin te houden.
- Zonder de cie CV waren we lang niet zo ver geweest met zaken als burgerparticipatie, het Gronings A4-tje, aangescherpte keuzes rond vertrouwelijkheid, de verbetering van de informatievoorziening en de opmaat naar een strategische lange termijn agenda. De commissie agendeert, biedt ruimte voor debat hierover en ziet toe op uitvoering en voortgang.

## **Bespreking op 11 april**

In de commissievergadering van 16 november stelde ik de vraag ‘merkt u al iets van de cultuurverandering, van een andere houding en gedrag in onze organisatie?’ Daarop werd door velen ontkennend gereageerd. Maar stoppen met de commissie is een ander verhaal. Integendeel, er is ondermeer betoogd dat de commissie vooral moet doorgaan met haar werk *omdat* de merkbare cultuurverandering gering is en het gevaar van terugval dreigt.

Het is – kortom- maar net hoe je redeneert.

Ik wil u vragen om de discussie in de vergadering van 11 april niet alleen te richten op de vraag óf (en waarom) de commissie haar werk dient voort te zetten. Ook zou ik graag horen of er nieuwe accenten in de agenda en werkwijze van de commissie moeten komen. En als u geen voorstander bent van voortzetting van de commissie CV, hoe zou u wél aandacht willen geven aan de onderwerpen die annex zijn aan de cultuurverandering en veranderagenda?

Na de bespreking wil ik conclusies trekken. Dit leidt idealiter tot een raadsvoorstel van de commissie over het al dan niet (tijdelijk) voortzetten dan wel beëindigen van de werkzaamheden van de commissie cultuurverandering. Dat voorstel zou voor de zomer in onze commissie kunnen worden besproken, waarna de raad een besluit neemt.

Jan Spakman, 07/04/2012