

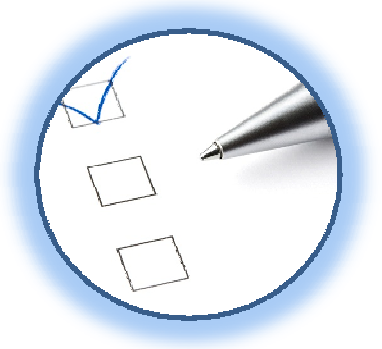
Kaderstelling en controle bij verbonden partijen

Lessen voor Lelystad

Dr. John Smits



Draaiboekje



- Vraagstelling en opzet onderzoek
- Wat valt op in Lelystad?
- Lessen uit ervaringen elders
- Aandachtspunten voor het sociale domein
- ‘Advies’ vervolgstappen

Stibabo

- Stichting beleidsanalyse en bestuursondersteuning

Netwerkorganisatie 10-plus Winsum

Universiteit Groningen



- Onderzoek Themabijeenkomsten **Advies**
Publicaties



prof. mr. dr. Douwe Jan Elzinga



dr. John Smits

- Rekenkamers **Gemeenten**
Volksvertegenwoordigers ministeries
koepelorganisaties



Drs. Hugo Parker Brady

Onderzoek Rekenkamer



Analysekader en opzet

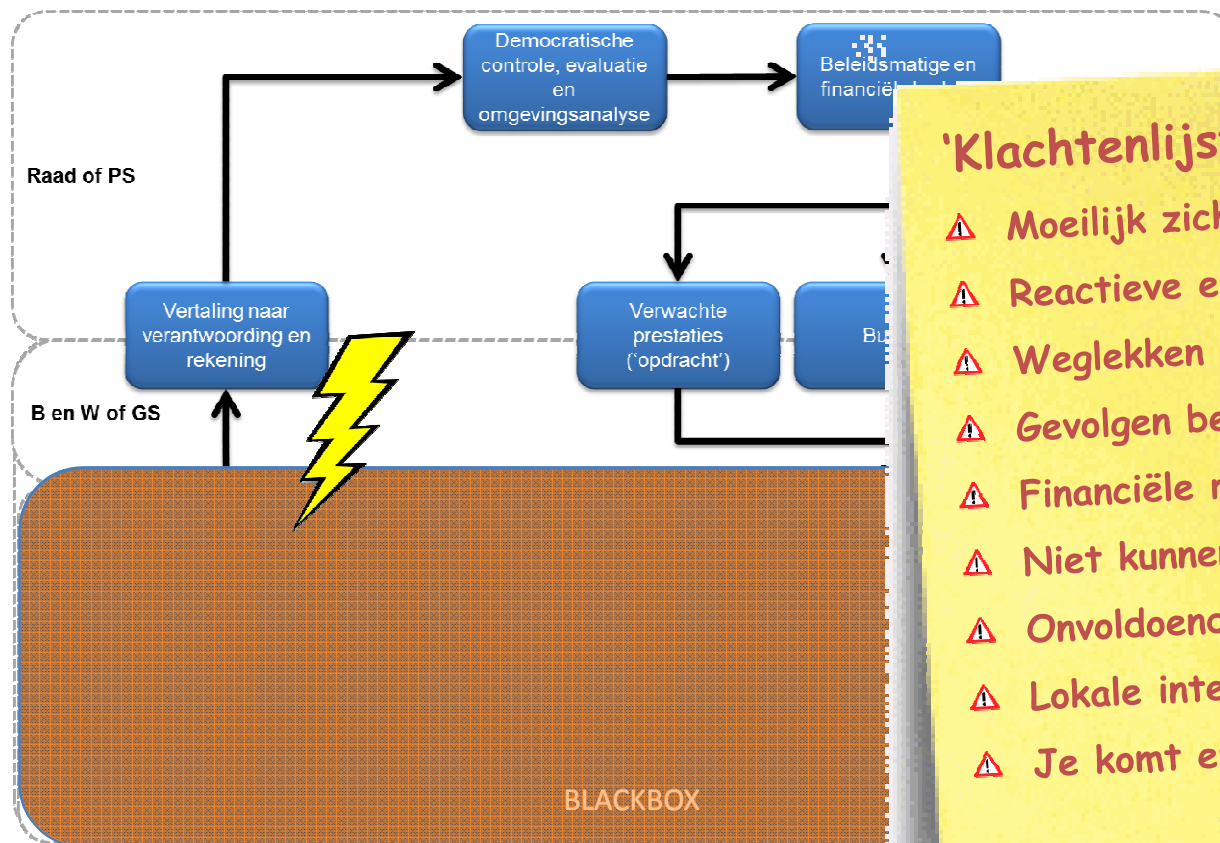
Vraagstelling en aanpak (samengevat)



- Hoe kan de gemeente sturen op verbonden partijen?
 - Wat zijn de risico's van verbonden partijen?
 - Wat is de praktijk in Lelystad?
 - Welke lessen kunnen daaruit worden geleerd uit ervaringen elders?
 - Algemeen?
 - In het sociale domein?
- Welke vervolgstappen zetten?



Gedonder met verbonden partijen



'Klachtenlijstje'

- ⚠ Moeilijk zicht op complexiteit
- ⚠ Reactieve en late betrokkenheid
- ⚠ Weglekken lokale kaderstelling
- ⚠ Gevolgen besluiten niet te overzien
- ⚠ Financiële risico's
- ⚠ Niet kunnen bijsturen
- ⚠ Onvoldoende verhaal naar burger
- ⚠ Lokale integrale afweging onder druk
- ⚠ Je komt er niet meer vanaf

Wat valt op in Lelystad?



1. Cijfermatig
 - Deelname in 12+ verbonden partijen
 - Nu ca. 20-25 mln (10% begroting), zal toenemen
2. Beleid
 - 'Terughoudend' (maar wat is dat?)
 - Geen handelingskader voor besturing verbond
 - Krijgt wel meer aandacht
3. Gevoel van 'onbehagen' bij de raad
 - Geen specifiek aandachtspunt
 - 'Raad stelt niet echt kaders'
 - Instemming op basis van één voorstel
 - Informatiepositie niet (gezamenlijk) georganiseerd

- GGD Flevoland
- Sportbedrijf Lelystad
- Werkbedrijf Lelystad
- IJsselmeergroep
- Huisvuilcentrale
- Parkeerservice UA
- Omgevingsdienst
- Ontwikkelmij. Airport Garden City
- Technofonds
- Veiligheidsregio
- VNG
- Erfgoed Nieuwland

- Jeugdzorg?
- Wmo?
- ...

Lessen uit de praktijk



Wat zijn ervaringen
elders?

Welke conclusies worden zoal getrokken?



1. “Getrapte democratie werkt niet. Beter om gemeenten op te schalen!”
2. “Democratisch tekort niet overdrijven; heeft bovendien ook voordelen!”
3. “Niks mis met getrapte democratie maar inrichting is helaas soms broddelwerk”

Lessen voor de raad

1. Focus!
2. Oog voor momentum
3. Doordacht sturingsmodel
4. Effectieve informatiepositie
5. Etiquette
6. Randvoorwaarden

Aandachtspunt 1: focus

Met aandacht voor minder, zie je beter en bereik je meer



- Bijdrage aan doelstellingen
- Waarover zeggenschap
- Begroting en rekening
- Formalisering besturingsmodel
- Besturings- en informatiepositie
- Risico's voor gemeente
- Mandaat
- Governance-afspraken
- Rechtsvorm

Voor kaderstelling belangrijkste

(**'HOEKSTENEN'**)



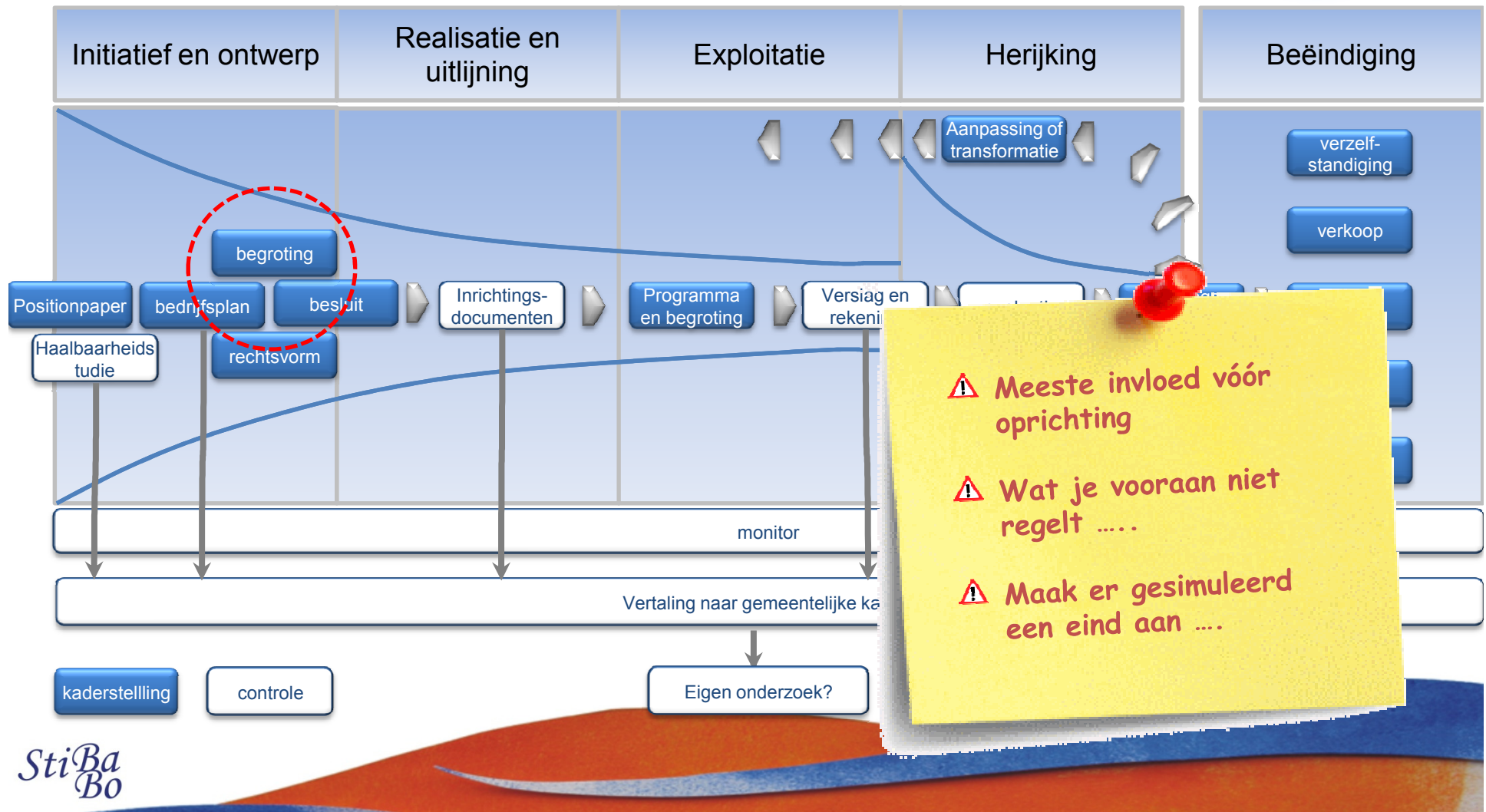
⚠ Zwabberende besluitvorming

⚠ Rol B en W en raad

⚠ Politieke versus bedrijfsmatige afweging

Aandachtspunt 2: momentum

Weet wanneer je moet en kunt pieken



Les 2: sturing(smodel)

Enkele noties vooraf



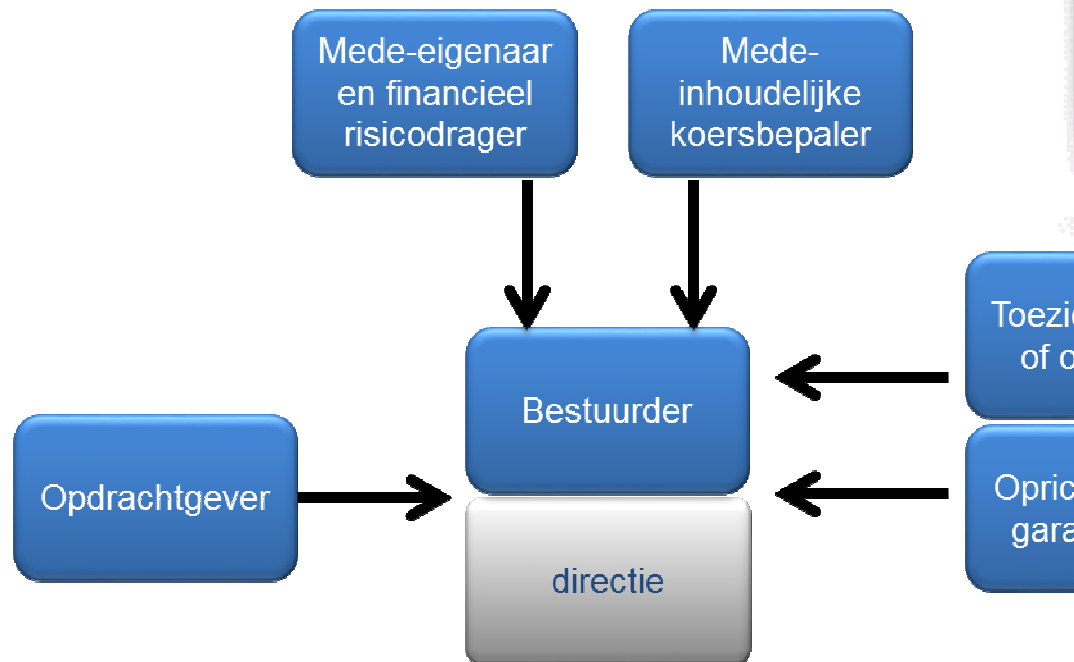
- Sturing = invloed hebben, maar op wat en op wie?
- Vaak moeilijk concreet te maken
- Sturen is niet hetzelfde als
 - Op papier bevoegdheden hebben
 - Een politiek statement maken
 - Beter en eerder geïnformeerd worden
- Belangrijkste sturingsvragen
 - Waarop: wat moet er veranderen?
 - Wie: wie moet en kan beslissing nemen?
 - Waarmee: welke instrumenten heb je?
 - Hoe: welke strategie/stijl volg je?

Sturingsroutes

- Formeel democratisch proces
- Politieke lobby
- Publieke lobby
- Juridische weg
- Persoonlijke verbondenheid
- ...

Aandachtspunt 3: sturing(smodel)

kies je rol en positie bewust



⚠ Het gaat zozeer om de rechtsvorm!

⚠ Waarop zicht en grip houden?

⚠ Eigen taken of gezamenlijke ambities?

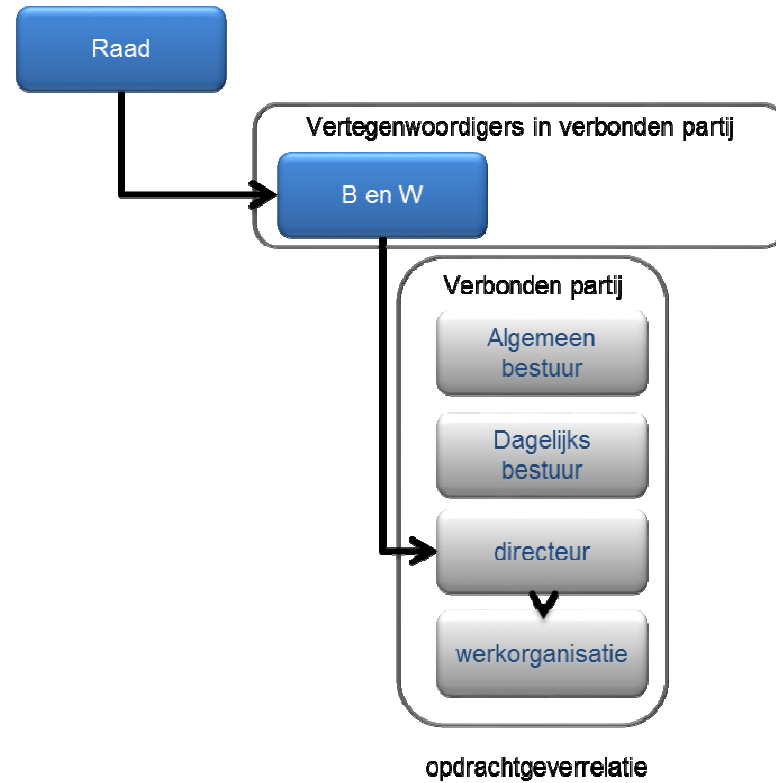
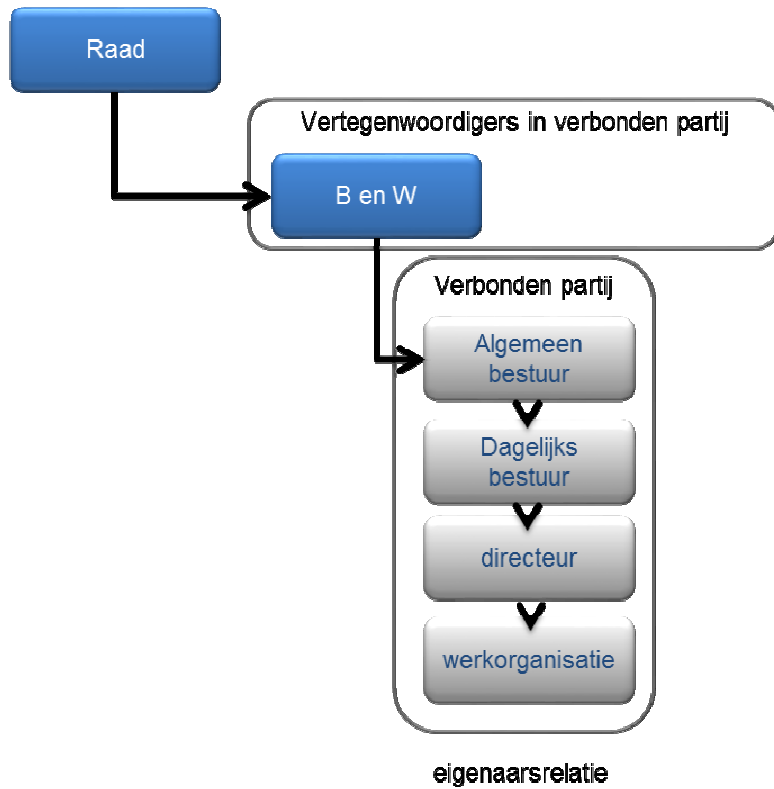
⚠ Rolconflicten: belang VP versus belang deelnemer

⚠ Compromissen en contaminatie bij inrichting

⚠ Verschil in juridische, bedrijfsmatige en politieke werkelijkheid

Voorbeeld

bijsturing in eigenaarsrol versus opdrachtgeversrol



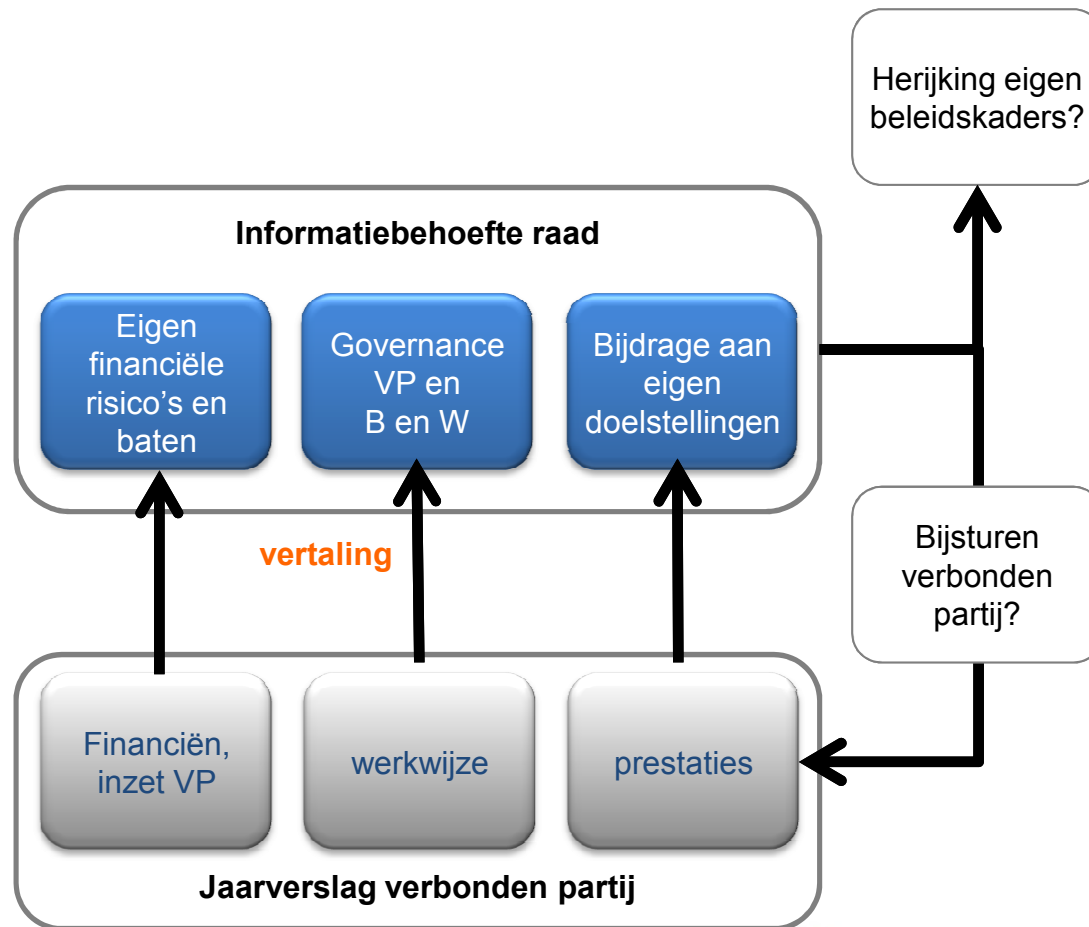
Breinbrekers bij besturing



- Bestuur
 - Rolconflicten lid DB verbonden partij en B en W
 - Rolconflicten leden B en W in AB en DB
 - Wie benoemt?
 - Bijzondere situaties (zoals structuur- b.v.)
- Politiek en sturing
 - Hoe ver wil de raad gaan?
 - Politiek belang versus democratisch belang?
 - Politiek belang versus gemeentelijk belang in VP?

Aandachtspunt 4: informatiepositie

waar je naar moet kijken is niet altijd wat de ander je laat zien



Aandachtspunt 4: informatiepositie

Drie niveaus die je als raad samen moet afspreken



1. Verantwoording in beleidscyclus

- P & C (rekening, jaarverslag)
- Vertaling naar gemeentelijke kaders
- Ook vooruitblikken!

2. Monitoring: 'early warning'

- Afgesproken tussentijdse rapportages
- 'spontane informatie'
- Eigen (signalerings)netwerk en Gelegenheidsbronnen

3. Bijzondere situaties: verdieping

- Verzoek aan B en W, b.v. beleidsevaluatie
- Eigen onderzoek raad
- Rekenkamer
- Enquête



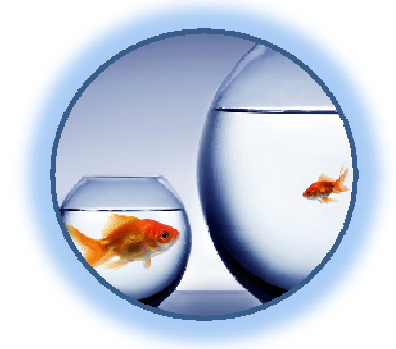
Aandachtspunt 5: Etiquette bij dualisme



- Laat (als raad) het bestuur besturen en heb (als B en W) oog voor de asymmetrie in tijd en kennis.
- Terughoudendheid met informatieverzoeken en college zorgt tijdig voor informatie op maat (samenvatting, vertaling naar ambities)
- Spreek je college als lid van het AB aan, niet als lid van het DB
- Bereid tot informeel overleg en informatie-uitwisseling ('verbonden uurtje')
- Oog voor informatiepositie politieke minderheden (democratische controle staat los van de vraag of je het eens bent met het beleid!)

Aandachtspunt 6: randvoorwaarden

Niets is zo theoretisch als een goede praktijk



- *Organiseer kennis en expertise*: Bedrijfsmatig/financieel en juridisch bij fracties, griffie, ambtelijke organisatie of extern
- Maak onderscheid tussen inhoudelijke (politieke) afweging in een dossier en *democratische controle*
- Verbonden is ook *maatschappelijk verbonden*

Aandachtsgebied Sociaal domein



Aandachtspunt 7: Sociaal domein



Lelystad

- “Lokaal wat lokaal kan”
- Jeugdwet: specialistische zorg
- Participatiewet: uitvoering (hoe wordt dat ingericht?)
- Wmo: vooral kaders voor inkoop (‘verborgen partij’)

Aandachtspunt 7: Sociaal domein



Enkele specifieke vragen die de raad moet stellen

- Wat zijn de momenten voor kaderstelling en controle in de route de komende jaren?
- Wat is het dashboard van het college van B en W i.r.t. een verbonden partij, zeker bij ‘getrapte partijen’?
- Zijn binnen de gemeente de rollen van mede-eigenaar en opdrachtgever voldoende transparant en afgestemd? Zoals bij de Participatiewet?
- Is de samenhang tussen de domeinen en de verschillende verbonden partijen helder? Zoals tussen Wmo, Participatiewet en omgevingsrecht?

Tot slot



Raad in positie

Raad in positie

APK voor dossier verbonden partijen



1. 'Handboek soldaat' voor raadsleden:

- Basisinformatie, principes en uitgangspunten
- Raadsambitie/programma: hoe moeten kaderstelling en controle in 2018 functioneren?
- 'checklist'

2. Democratische planning en controle

- Informatieprotocol(len)
- Raadsevaluatie(programma)

3. Organisatie (informatiepositie)

- Eigen kennis en deskundigheid, vooral financieel
- Ambtelijke ondersteuning
- Onderzoeksfunctie griffie?

4. Proeftuin