

ZES

INFORMATIEVOORZIENING IN DE ONDERBOND; INFORMATIE IN DE GEMEENTE

DE KRACHT VAN EEN DEMOCRATIE
IS HET VERMOGEN TE LEREN
EN MET MEER IDEEËN TOT
EEN BETERE TOEKOMST TE KOMEN.
(GUIDO ENTHOVEN)

Peter Castenmiller⁶¹

Als de informatievoorziening door de regering aan het parlement al het nodige feilen vertoont, ligt voor de hand te veronderstellen dat deze op lokaal niveau niet beter is. Maar dat is te simpel. Beter of slechter zijn immers geen makkelijk te hanteren begrippen. Een geschikter uitgangspunt is dat er verschillen zijn. Deze verschillen zijn vergelijkbaar met de geoliede, strakke organisatie bij de Champions League in het voetbal. Alles is daar vooraf bepaald, beschreven en vastgelegd. Precies om 20.45 uur staat op allerlei velden iedereen frisgewassen en strak in de startblokken, met elk detail is rekening gehouden.

Maar bij een gemiddelde wedstrijd in de onderbond moeten de cornerolaggen nog vlak voor de aftrap uit het materiaalhoek worden gehaald, blijkt er toch geen grensrechter beschikbaar en biedt bij slecht weer de dug-out heel wat minder bescherming dan gehoopt. Toch garandeert de vlekkeloze organisatie bij Europees voetbal niet dat er sprake zal zijn van een aantrekkelijke wedstrijd, terwijl de amateurwedstrijd spectaculair, meeslepend en spannend kan zijn, waarbij de schaarse toeschouwers nog jaren nadien zullen vertellen dat ze getuige waren van de entree van een jeugdige midvoor die in 2022 in Qatar Nederland het wereldkampioenschap zou bezorgen.

Inleiding

Het is lastig om eenduidige uitspraken te doen over de informatievoorziening aan de gemeenteraad. Bij een aantal van meer dan vierhonderd gemeenten bestaan er wat de informatievoorziening betreft ook vierhonderd verschillende praktijken. Voor zover mij bekend is er nooit een onderzoek geweest die de inrichting, het dagelijks functioneren en de kwaliteit van de informatievoorziening in het lokale bestuur in het algemeen tot onderwerp heeft gehad. Mijn schets en de beoordeling daarvan kunnen daarmee niet anders zijn bepaald dan door mijn persoonlijke indrukken, gebaseerd op mijn bijna 25 jaar ervaring als professional in het organiseren, verkrijgen, verwerken en beoordelen van informatie in het lokale bestuur.

Allereerst zal ik een overzicht geven van de formele informatiebronnen die – direct of indirect – raadsleden ter beschikking staan. Het zal blijken dat het gaat om een veelheid aan instrumenten die echter voor het overgrote deel niet ingericht zijn om primair de raad te bedienen. Daarmee is de gebruikswaarde van deze instrumenten voor het gemiddelde raadslid beperkt. Langs informele kanalen staat raadsleden op hun ogenschijnlijk overzichtelijke speelveld wellicht meer informatie ter beschikking dan in het grote stadion van het landelijke niveau. In totaal zorgen de veelzijdigheid en het ongereguleerde samenspel tussen al die informatiebronnen op lokaal niveau voor een ‘hotse-knotse-begonia-voetbal’, waarvan het belangrijkste kenmerk is dat volstrekt onvoorspelbaar is of het raadslid ooit zal scoren. Al zou dat ook ‘zomaar’ kunnen gebeuren.

Formele instrumenten

Er bestaat een groot aantal instrumenten waaraan informatie is te ontlenen over de stand van zaken in het lokale bestuur. Of er sprake is van een vooropgezet plan valt te betwijfelen, maar het lijkt er wel op dat de wetgever voor de informatievoorziening in het lokale bestuur liever te veel dan te weinig waarborgen heeft willen inbouwen. Wellicht is er toch een gevoel dat je ‘in de onderbond’ niet voorzichtig genoeg kan zijn.

- Controletoeren

Met de invoering van het dualisme in 2002 zijn er enkele controle-instrumenten geïntroduceerd, die met name tot doel hadden om de informatiepositie van de raad ten opzichte van het college van

B&W te versterken. Het resultaat, zo was al kort daarna de verzuchting van menig dagelijks bestuurder, was een zwaar opgebouwde ‘controletoren’. In deze controletoren⁶² beschikt de gemeenteraad over een eigen accountant, die de jaarrekening in opdracht van de raad controleert. Daarnaast heeft de raad de mogelijkheid om zelf onderzoeken te entameren: het recht van ‘enquête en onderzoek’. Dergelijke raadsenquêtes worden beschouwd als een betrekkelijk zwaar middel, vergelijkbaar met een parlementaire enquête, waarvan in de praktijk slechts in een handjevol gemeenten gebruik is gemaakt. In 2006 constateerde Overal⁶³ dat van de 30 gemeenten die in eerste instantie verklaarden een raadsenquête te hebben georganiseerd er slechts 14 waren bij wie dit daadwerkelijk het geval was.

Een belangrijke versterking van de controlerende rol van de gemeenteraad werd tevens gevonden in het verplicht stellen van een ‘rekenkamerfunctie’. In eerste instantie was het voornemen van de wetgever om een onafhankelijke rekenkamer volgens een vast model aan alle gemeenten voor te schrijven. De reactie vanuit het lokale bestuur was dat dit een ongewenste inbreuk zou zijn op de lokale autonomie. Een compromis werd gevonden in de formulering dat weliswaar elke gemeente een rekenkamerfunctie zou moeten hebben, maar dat elke gemeente vrij zou zijn in het kiezen van een model. Dat betekent dat in de praktijk⁶⁴ in veel gemeenten raadsleden deel uitmaken van de rekenkamer, samen met externe deskundigheden. Ook bestaan er rekenkamers die verschillende gemeenten tegelijkertijd bedienen. En er zijn rekenkamers waar het bestuur louter bestaat uit externe deskundigen. Het budget waar rekenkamers over beschikken vertoont grote variatie. Sommige rekenkamers kunnen louter over een ad-hocbudget beschikken, waarvoor ze apart een aanvraag aan de raad moeten doen. Andere rekenkamers hebben een structureel jaarlijks budget dat hun de mogelijkheid biedt om een of meer onderzoekers in vaste dienst te nemen, of anderszins onderzoeken bij externe partijen te beleggen.

Dit zijn de instrumenten die expliciet zijn ingericht om de raad van informatie te voorzien. Dat lijkt aardig, maar valt in de praktijk wat tegen. Het merendeel van de rekenkamers slaagt er in om een of hooguit twee onderzoeksrapporten per jaar te produceren. Over de directe waarde van die rapporten voor het werk van de raadsleden bestaat de nodige discussie.⁶⁵ In een klein aantal gemeenten heeft deze discussie er al toe geleid dat, gezien de algemene bezuinigingen op de overheidsfinanciën, het budget van rekenkamers flink is gekort, zodat hun inbreng in het beleidsproces vrijwel tot niets is gereduceerd.

Verder beperken de rapporten van de accountant zich vooral tot een toets op de jaarrekening, zodat de raad in essentie wordt meegedeeld of de jaarrekening ‘klopt’.

- Artikel 213a

Maar goed, er zijn nog andere informatiebronnen. Zo is in de Gemeentewet de bepaling opgenomen (artikel 213a) dat het college van B&W op eigen initiatief geacht wordt onderzoeken naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het gevoerde beleid te entameren. Wat de praktijk rond de invulling van dit artikel betreft, is het beeld onduidelijk. In sommige gemeenten wordt vermoed dat er niets mee gebeurt. Andere gemeenten bestempelen algemene en reguliere onderzoeken en evaluaties in een moeite door als de specifieke invulling van dit artikel. Weer andere gemeenten stellen dat hun planning- en controlcyclus kan worden beschouwd als de invulling van dit artikel. En er zijn ook gemeenten die een aparte programmering van onderzoeken hebben om gevolg te geven aan dit artikel. De praktijk is in ieder geval zo veelzijdig en geregeld zo oppervlakkig dat op basis van de laatste evaluatie van het dualisme in het lokale bestuur in 2008 de toenmalige staatssecretaris van Binnenlandse Zaken de suggestie heeft gedaan om artikel 213a te schrappen uit de Gemeentewet.⁶⁶

- Actieve en passieve informatieplicht van het college

Alle colleges van B&W, en in hun kielzog de ambtenaren, zijn er zich van bewust dat er zo iets bestaat als een 'actieve en een passieve informatieplicht'. In artikel 169 Gemeentewet is een zeer algemeen geformuleerde verantwoordings- en inlichtingenplicht weergegeven. Zowel de actieve als de passieve inlichtingenplicht komen daarbij aan bod. Kern van de actieve inlichtingenplicht is dat het college alle inlichtingen verstrekt die de raad voor de uitoefening van zijn taak nodig heeft. De passieve inlichtingenplicht gaat de facto nog een stap verder: op verzoek dient het college aan de raad *alle* inlichtingen te verstrekken. De toevoeging dat de raad die informatie nodig heeft voor de uitoefening van zijn taak is niet opgenomen. Om in voetbaltermen te blijven: tijdens de wedstrijd zouden raadsleden ook om informatie kunnen vragen over het aantal toeschouwers, de stand op andere velden, de datum van de volgende wedstrijd, enzovoorts. Dat zal de wedstrijd niet ten goede komen, maar het college heeft niets in handen om de voetballende raadsleden die informatie te onthouden. De passieve informatieplicht kent slechts één beperking: indien de informatieverstrekking in strijd is met het openbaar belang worden de gevraagde gegevens niet verstrekt. Daarmee gaat het recht op inlichtingen in de Gemeentewet veel verder dan het informatieregime in de Wet openbaarheid van bestuur. Raadsleden doen er dan ook goed aan hun informatieverzoek altijd te baseren op artikel 169 Gemeentewet en niet op de Wet openbaarheid van bestuur. In dat laatste geval is namelijk een veelheid aan uitzonderingsgronden van toepassing. Overigens speelt bij die ruime informatieplicht van het college ook mee dat college en burgemeester de mogelijkheid hebben informatie vertrouwelijk aan de raad voor te leggen. Daartoe moet voorlopige geheimhouding worden opgelegd die de raad vervolgens zelf moet bekrachtigen (zie ook artikel 25 Gemeentewet).

Kortom: zowel de inlichtingenplicht als de verantwoordingsplicht impliceren dat de raad, ofwel op eigen initiatief van het college of in reactie op vragen vanuit de raad, op de hoogte moet worden gesteld van *alle* relevante (beleids)ontwikkelingen. De inlichtingenplicht hangt nauw samen met de verantwoordingsplicht: de raad kan immers alleen controle uitoefenen op het door het college gevoerde bestuur indien hij over voldoende informatie beschikt. Wat een relevante (beleids)ontwikkeling is, oftewel, hoe actief het college hierin moet zijn, is niet vastgelegd. Het is uiteindelijk ter beoordeling van de raad of het college daar afdoende invulling aan geeft. Indien aan de informatieverplichting niet wordt voldaan geldt de politieke verantwoordingsplicht, eventueel gevolgd door een motie van wantrouwen en ontslag. Maar om op zeker te spelen kiest menig college er voor om eerder te veel dan te weinig informatie aan de raad te geven, zodat het ook in dit geval voor de raadsleden lastig is om het kaf van het koren te scheiden.

- Onderzoek, P&Ccyclus, benchmarks en toezicht

En dan is er nog meer. Binnen de ambtelijke organisatie van de gemeenten zijn evaluatieonderzoeken, verkenningen, burgerpeilingen en benchmarks aan de orde van de dag. Niet alleen initiëren gemeenten die zelf, geregeld vinden er vanuit de 'hogere overheden' wetsevaluaties plaats, waarin de door gemeenten geleverde prestaties eveneens aan de orde zijn. Tevens is er in elke gemeente sprake van een planning- en controlcyclus. De ambities en de intensiteit van deze cyclus kunnen tussen gemeenten sterk verschillen. In essentie gaat er om dat het college van B&W alle beleidsambities operationaliseert en vervolgens rapporteert hoe de realisatie van deze ambities vordert. Sinds enkele jaren wordt (met name door middel van handreikingen en voorschriften vanuit het ministerie van BZK en/of de VNG) sterk bevorderd dat deze beleidsambities zo veel als mogelijk 'SMART' worden geformuleerd, waarbij SMART staat voor Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden. Een planning- en controlcyclus begint met een programmabegroting waarin, al de beleidsambities zijn benoemd en dus zo veel als mogelijk SMART zijn geformuleerd. Aan het einde van het

jaar volgt dan de jaarrekening, waarin staat welke voortgang is geboekt bij elke ambitie. Omdat die ambities – in een ideaal geval – meetbaar zijn geformuleerd, zou eenvoudig te bepalen moeten zijn of elke ambitie een beetje op schema ligt. Dat is in ieder geval de bedoeling. In de praktijk worden programmabegroting en -rekening door menig raadslid ervaren als dikke bundels, waar ze door de bomen veelal het bos niet kunnen zien.⁶⁷ Overal⁶⁸ vat op basis van een korte literatuurstudie enkele bezwaren tegen de programmabegroting samen. Deze hebben er vooral mee te maken dat het maken van een verbinding tussen enerzijds beleid en anderzijds ‘geld’ niet eenvoudig is. In verschillende gemeenten proberen controllers de toegankelijkheid van de planning- en controlcyclus te versterken en met name de sturingsinformatie die er aan te ontleen is te verbeteren.

Dan is er ook nog zoiets als toezichtrelaties tussen gemeenten en (in dit verband is de term adequaat) ‘hogere’ overheden. Zo dienen begrotingen en rekeningen in het algemeen voorgelegd te worden aan de provinciale overheid. Tevens zijn er op sommige beleidsterreinen provinciale of rijksinspecties actief, die met enige regelmaat inspectierapporten over de situatie in afzonderlijke gemeenten produceren.

Nog is het niet op. Mede gezien de veelzijdigheid en intensiteit van de informatiestromen, probeert de VNG al enige jaren om hier orde in aan te brengen. Uitgangspunt van de VNG hierbij is dat het lokale bestuur de ambitie heeft een betekenisvolle overheid voor de burgers te zijn, sterker nog, de overheidslaag waar de burgers zich in eerste instantie tot wenden, een ‘eerste overheid’.⁶⁹ Om die ambitie waar te maken moet de kwaliteit van het lokale bestuur sterk verbeterd worden. Een belangrijk instrument hierbij is het versterken van de verantwoordingsinformatie, door middel van benchmarks. De VNG heeft een jaar of vijf terug het initiatief genomen om de inrichting van benchmarks te reguleren. Aan benchmarks die aan specifieke kenmerken voldoen, veelal beheerd door commerciële partijen, wordt een kwaliteitskeurmerk verstrekt. De informatie die vervolgens aan deze benchmarks over de ‘prestaties’ van gemeenten is te ontleen, wordt weer opgenomen in een grotere database, die openbaar toegankelijk is voor elke belangstellende burger, ondernemer of welke instantie dan ook.⁷⁰ Dat kunnen dus ook raadsleden zijn.

De VNG wil deze ontwikkeling verder brengen. Onlangs is door de VNG de Stichting KING⁷¹ opgericht, die onder meer de certificerende rol voor benchmarks van de VNG heeft overgenomen. Zowel door de VNG als door KING worden gemeenten aangemoedigd aan zo veel als mogelijk (gecertificeerde) benchmarks deel te nemen. Het vervolg van deze ontwikkeling zal dan weer zijn dat er zoveel verantwoordingsinformatie openbaar beschikbaar is dat het toezicht vanuit ‘hogere overheden’ verminderd kan worden.⁷² Hoe dat ook gaat, duidelijk is dat ook een gemiddeld raadslid kennis kan nemen van de informatie in de benchmarks waar zijn gemeente aan deelneemt, de prestaties van zijn gemeente kan vergelijken met andere gemeenten en zich daarover een mening kan vormen.

Oekazes en modelverordeningen

Naast de formele informatie-instrumenten kunnen raadsleden ook op informele wijzen informatie verkrijgen, namelijk via directe contacten met ambtenaren. Een oekaze-Kok bestaat niet op lokaal niveau. Dat wil zeggen, er is geen voor alle gemeenten gelijklopende regel waarin staat dat directe contacten tussen gemeenteambtenaren en raadsleden ‘verboden’ zijn. Eigenlijk bestaat er eerder een tegenovergestelde verordening; de Modelverordening ambtelijke bijstand en fractieondersteuning die door de VNG beschikbaar wordt gesteld. Zeker als het gaat om technisch lastige onderwerpen is het in menige gemeente de gewoonte om de modelverordeningen van de VNG vrijwel ongewijzigd over te nemen. Deze modelverordening heeft veeleer betrekking op een proces en zal daarom vermoedelijk vaker toegesneden zijn op bestaande gewoonten. In het model staan de spelregels die van

toepassing zijn als een raadslid informatie wil opvragen bij de ambtelijke organisatie. Tevens wordt daarin aangegeven dat fracties als geheel een budget ter beschikking kan worden gesteld, waarmee ze ofwel een fractieassistent in dienst kunnen nemen, eigen onderzoeken kunnen bekostigen, studiedagen kunnen organiseren of zelf een deskundige kunnen inhuren.

Zoals gezegd, het bestaan van een modelverordening brengt de meeste gemeenten er wel toe om aandacht te besteden aan de daarin geagendeerde onderwerpen en deze geheel of gedeeltelijk over te nemen. Het lijkt daarmee aannemelijk dat in elke gemeente wel is geregeld dat raadsleden gemeentebambtenaren kunnen raadplegen.

De modelverordening beoogt de ambtelijke ondersteuning aan raadsleden te reguleren. In de uitwerking betekent dit dat de verordening vooral spelregels bevat die een 'vrij en open' contact inperken. Een raadslid wordt geacht zijn verzoek eerst aan de griffier te richten, de griffier leidt de vraag door naar de juiste ambtenaar. De ambtenaar kan in de meeste gevallen direct aan de slag gaan om de vraag te beantwoorden. Nu kan het ook voorkomen dat deze ambtenaar twijfelt of de vraag wel relevant is voor het raadswerk, of dat het belang van de gemeente in het geding is. In dat geval wordt de ambtenaar geacht het verzoek aan de secretaris voor te leggen. Deze maakt dan eerst de afweging of de beantwoording binnen de geldende regels valt. Mocht dat zijns inziens niet het geval zijn, dan kan hij, gemotiveerd, afzien van beantwoording.

Naast deze inhoudelijke beperking, is veelal ook in de verordening vastgelegd op hoeveel uren inzet van ambtelijke capaciteit een raadslid jaarlijks aanspraak kan doen gelden. Onbeperkt vragen stellen aan de ambtelijke organisatie is er niet bij. In alle gevallen is een goede afstemming tussen griffier en gemeentesecretaris van essentieel belang om misverstanden en onwenselijke spagaten van ambtenaren te voorkomen.

Maar goed, op papier heeft elk raadslid dus de mogelijkheid, binnen enkele randvoorwaarden, om de ambtelijke organisatie voor zich aan het werk te zetten. De praktijk is aanmerkelijk weerbarstiger. In het overgrote deel van de gemeenten wordt de secretaris *altijd* op de hoogte gesteld van een informatieverzoek door een raadslid.⁷³ Het is vervolgens meestal gebruikelijk dat hiervan in de vergadering van het college van B&W melding wordt gedaan. In geval van enige twijfel zal een secretaris, al dan niet op aandringen van het college, al gauw het verzoek om informatie afwijzen, of van mogelijke scherpe kantjes ontdoen. Anders gezegd, informeel kan het college van B&W de nodige invloed uitoefenen op de mate waarin een raadslid van informatie wordt voorzien. Het lijkt mijns inziens geen twijfel dat hiervan in menige gemeente door het college van B&W ruim gebruik wordt gemaakt.

De informele weg is al met al minder breed dan op papier lijkt. Een belangrijk verschil met het nationale bestuurlijke niveau is dat het speelveld in gemeenten veel beperkter is. Ambtenaren en raadsleden kennen elkaar, komen elkaar tegen in de stad, hun kinderen zitten op dezelfde school, ze komen elkaar tegen op het voetbalveld of in de kroeg. En, in het geheel niet onwaarschijnlijk, ze zijn lid van dezelfde partij en treffen elkaar tijdens de afdelingsvergadering. Vreemd genoeg is er, voor zover mij bekend,⁷⁴ niets vastgelegd om ook de informele contacten te reguleren. Goed, er staat vast iets in de aanstellingsbrief en het personeelsreglement over integriteit. Maar vermoedelijk is dat zo algemeen geformuleerd dat daaraan nauwelijks aanwijzingen voor concrete situaties zijn te ontleen. Hoe te handelen in de situatie waarin een raadslid, die eerder joviaal al menig rondje heeft gegeven, aan de om één uur 's nachts nog in de kroeg aanwezige ambtenaar vraagt om hem nu toch eens te vertellen hoe het zit met de gesprekken over samenwerking met de buurgemeente. Of hoe om te gaan met de beleidsambtenaar die overdag in nauw overleg met de wethouder werkt aan de beleidsnota-WMO, en 's avonds in de afdeling van zijn partij meedoet aan een discussie over hetzelfde onderwerp? Om in de voetbalvergelijking te blijven, daar waar je in de Champions League

je tegenstander hooguit twee keer per jaar ontmoet, kom je op het lokale niveau je tegenstander de volgende dag gewoon weer tegen, zij het niet op het voetbalveld.

Hulp van buiten?

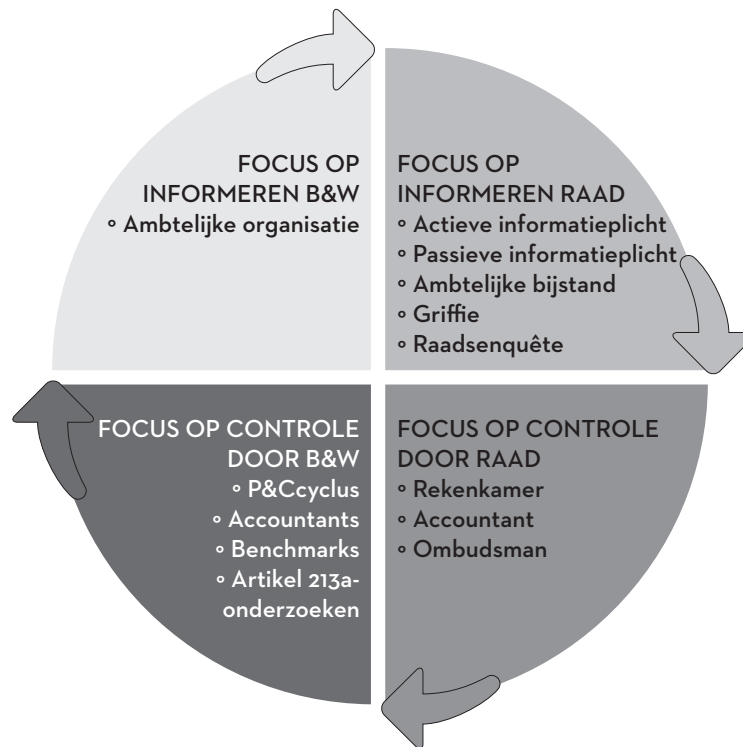
Op nationaal niveau beschikt elke fractie over verschillende ‘assistenten’, die de informatiestromen op specifieke beleidsterreinen volgen, ordenen en scannen op politiek relevante gebeurtenissen. Hun werk vertaalt zich geregeld in het voorbereiden van vragen die door de Tweede Kamerleden op hoge toon tijdens het vragenuurtje worden ingebracht. Deze fractieassistenten staan ook in contact met deskundigen. Deze deskundigen – wetenschappers, praktijkdeskundigen – voelen zich al gauw vereerd als ze door een fractie worden uitgenodigd om eens hun mening te komen verkondigen en zullen daar graag tijd voor vrijmaken.

Ook dat is wezenlijk anders op lokaal niveau. Weliswaar kunnen de gemeenteraadsfracties over een budget beschikken om een fractieassistent aan te stellen, zelf studiedagen te organiseren of externe deskundigen om advies te vragen, het budget is echter meestal beperkt. De fractieassistent is in het beste geval (behoudens in de grotere fracties in de 100.000+-gemeenten) een goedkope parttimer, bijvoorbeeld een ambitieuze student. De studiedag beperkt zich tot het jaarlijkse fractieweekend, en de externe deskundige wordt meestal gevonden in het netwerk van een van de raadsleden die een uurtje meepraat met de fractie en met een fles wijn de deur uitgaat.

Wellicht zouden raadsleden nog kunnen leunen op de griffie, een kleine staf van ambtenaren die de raad ondersteunt. Nu is het zo dat in menige kleine gemeente de griffie bestaat uit een parttimer, wiens voornaamste taak het is om de stukken voor elke raads- en commissievergadering te ordenen, te verzenden, de vergaderingen te plannen en voor de verslaglegging te zorgen. Binnen dat takenpakket is er geen ruimte voor inhoudelijke ondersteuning van de raad. Het is aan de raad zelf om de capaciteit en armslag van een griffie te bepalen. Naarmate gemeenten groter zijn, neemt de omvang van de griffie ook toe. Daardoor ontstaat meer ruimte voor eventuele inhoudelijke ondersteuning, maar een griffie moet daarbij natuurlijk altijd alert zijn dat zij zich grotendeels beperken tot procedurele ondersteuning en niet aan politiek gaat doen. De meest ideale situatie zou ontstaan wanneer griffies voldoende capaciteit en kunde hebben om raadsleden in diverse situaties van advies en antwoorden op vragen te voorzien. De omvang van de griffies is in de meeste gemeenten echter dermate beperkt dat men in het algemeen zwaar ‘leunt’ op de ambtelijke capaciteit van het college. De raad zou zich overigens meer bewust mogen zijn van zijn machtspositie op dit vlak. Via het budgetrecht kan de raad immers afdwingen dat er een evenwichtiger verdeling van de ambtelijke capaciteit ontstaat. Met andere woorden: een verschuiving van formatieplaatsen van het college naar de raadsgriffie ligt in handen van de raad zelf. Dat is een heel andere benadering dan de meeste raden nu voorstaan: veel raadsleden vinden een uitgebreide griffie niet noodzakelijk terwijl ze zichzelf in feite daarmee in de vingers snijden.

Slotbalans

Al met al is er voor het gemiddelde raadslid veel informatie beschikbaar. Er is in het lokaal bestuur een forse controletoren opgetuigd. Gemeenten investeren in het versterken van de horizontale verantwoording. De planning- en controlcyclus wordt verbeterd. Door VNG en KING worden gemeenten aangemoedigd om meer en meer ‘verantwoordingsinformatie’ openbaar ter beschikking te stellen aan wie daar ook maar in geïnteresseerd is. Daarnaast staan de raadsleden de nodige wegen ter beschikking om zowel formeel als informeel informatie vanuit de ambtelijke organisatie te verkrijgen. In schema laten alle in deze bijdrage genoemde instrumenten zich als volgt ordenen en samenvatten:



De grote hoeveelheid informatie is echter in de praktijk bijna niet te hanteren voor het gemiddelde raadslid. Dat is niet zo vreemd, want al die informatie wordt veelal niet verzameld met als eerste streven om de sturende en controlerende rol van de raad te versterken. De enige uitzondering hierop vormen de lokale rekenkamers, ondersteunende activiteiten door de griffie en verzoeken door individuele raadsleden om ambtelijke bijstand. Deze drie mogelijkheden blijken slechts bescheiden resultaten te kunnen opleveren.

De personen of instanties die verantwoordelijk zijn voor alle overige informatiebronnen beschouwen het informeren van de raad hooguit als een 'bijkomstigheid'. Ze staan daarbij nauwelijks stil bij de aard en scherpste van de informatie die voor raadsleden relevant en gewenst is. Hoewel van gemeenteambtenaren verwacht zou kunnen worden dat ze daar toch enig gevoel bij hebben, blijken in de praktijk hun 'politieke sensitiviteit' en hun gevoel voor de positie van de raad beperkt.⁷⁵ Ambtenaren zijn gewend om primair te rapporteren aan het college van B&W en stellen zich maar weinig de vraag aan welke specifieke informatie raadsleden behoefte zouden hebben. Zij worden daarop ook maar weinig aangesproken door hun superieuren. Sterker nog, het is niet uit te sluiten dat het ambtenaren door hun superieuren of door de collegeleden in dank wordt afgenomen als de ambtenaren de raadsleden 'verstikken' met veel, of nauwelijks bruikbare informatie. Het ontbreekt de raadsleden aan de tijd, mogelijkheden of ondersteuning om een vanuit hun optiek geschikte bewerking uit te voeren of te laten uitvoeren.

In feite voelt binnen de gemeentelijke organisatie zich niemand verantwoordelijk voor een adequate informatievoorziening aan de raad. Met grote regelmaat blijkt dat indicaties voor zaken die zich niet als gewenst ontwikkelden, her en der weggestopt zaten in verschillende documenten. Als de raadsleden, geconfronteerd met onverwachte tekortkomingen, tekst en uitleg vragen aan het college worden ze er meestal fijntjes op gewezen dat het college al eerder daarover informatie had verstrekt. Dat was dan gebeurd in bijlage 3 van een document dat er op het eerste gezicht uitzag als een regulier voortgangsverslag.

De voetballers in de Champions League verschijnen uitgerust en optimaal geprepareerd aan de aftrap. In de dagen voorafgaand aan de ontmoeting heeft elke voetballer op maat gesneden informatie gekregen over zijn directe tegenstander en weet hij daarom precies waar hij in de wedstrijd op moet letten. Nadat de voetballers in de onderbond gehaast vanuit hun werk naar het voetbalveld vertrokken, de netten hebben opgehangen en de cornervlaggen hebben geplaatst, hebben ze nog nauwelijks een idee hoe die dag de opstelling van hun tegenstander is. Wat volgt is een onvoorspelbare wedstrijd, waarbij de raadsleden direct in de verdediging worden gedrukt. Maar ja, er kan zomaar eens een bal goed vallen, waarop het raadslid scoort. Want zo is voetbal.

