

Scorekaart Democratische Legitimiteit



Opstellers	Noordelijke Rekenkamer
------------	------------------------

Datum	29 november 2021
-------	------------------

Ten geleide	<p>De Noordelijke Rekenkamer heeft deze scorekaart ontwikkeld ten behoeve van haar onderzoek naar de democratische legitimatie van de Regionale Energie Strategie. De scorekaart is zeker ook toe te passen op onderzoek naar de democratische kwaliteit van andere vraagstukken.</p> <p><i>De Noordelijke Rekenkamer stelt de scorekaart graag beschikbaar voor andere (rekenkamer)onderzoekers, mits met correcte verwijzing. Zij hoort dan graag wie er gebruik van maakt, en waarvoor.</i></p> <p>We denken graag mee; suggesties aan ons zijn ook welkom.</p>
-------------	--

Inhoud

Toelichting.....	3
Scorekaart: <i>Representatieve democratie</i>	4
Scorekaart: <i>Participatieve democratie</i>	6

Toelichting

Deze Scorekaart Democratische Legitimiteit is gebaseerd op inzichten uit de bestuurskundige literatuur.¹ In de eerste plaats is onderscheid gemaakt naar twee bronnen van democratische legitimiteit te bereiken:

- representatieve democratie: legitimiteit via verkiezing van vertegenwoordigers die vervolgens besluiten nemen;
- participatieve democratie: legitimiteit door directe betrokkenheid van belanghebbenden in de besluitvorming: inwoners en/of georganiseerde stakeholders (belangengroeperingen).

Voor beide manieren onderscheiden we drie vormen van legitimiteit:

- inputlegitimiteit: de wijze waarop en de mate waarin het bestuur signalen vanuit de samenleving en de burgerij oppikt;
- throughputlegitimiteit: de wijze waarop en de mate waarin processen in het bestuur democratisch verlopen;
- outputlegitimiteit: de wijze waarop en de mate waarin het openbaar bestuur gewenste resultaten behaalt.

De twee bronnen van democratische legitimiteit (representatie en participatie) en de drie vormen (input-, throughput- en outputlegitimiteit) zijn geconcretiseerd in thema's en indicatoren (zie de scorekaarten).

Per onderzoek en al naargelang het onderzoeksdoel (leren en verbeteren of vooral beoordelen) zijn verschillende keuzes mogelijk voor het scoren op de indicatoren, bijvoorbeeld:

- 'voldoen', 'enigszins voldoen' en 'niet voldoen';
- punten toekennen (en al of niet een totaalscore maken);
- met kleuren werken;
- ...

¹ En dan met name: Beckers, V., Dijkstra, G., Edwards, A., & Fenger, M. (eds.), *Governance and the democratic deficit*, Burlington: 2007. (Beckers e.a. (red.), 2007; Hendriks, F., van Ostaaijen, J., & Boogers, M., *Legitimiteitsmonitor Democratisch Bestuur, naar een metamonitor van de legitimiteit van het democratisch bestuur in Nederland*, Den Haag: 2011; Schaap, L. & Daemen, H. (red.), *Renewal in European local democracies*, Wiesbaden: 2012; Schaap, L. (red.), Blijleven, W., Hendriks, F., Jacobs, D., Karsten, N., Van Ostaaijen, J. & Wagenaar, C., *Ambitie & Ambivalentie. Vernieuwing van de lokale democratie in Nederland*, Tilburg: 2018 (rapport op verzoek van de Vaste Commissie Binnenlandse Zaken van de Tweede Kamer der Staten-Generaal).

Scorekaart: *Representatieve democratie*

	Thema	Indicator
Input legitimiteit	Verankering van het onderwerp in verkiezingsprogramma's of bestuursakkoorden	Het onderwerp is als een belangrijk thema behandeld tijdens de campagne, bijvoorbeeld in debatten of op sociale media.
		Politieke partijen hebben het onderwerp genoemd in het verkiezingsprogramma.
		Het onderwerp vindt navolgbaar een plek in het bestuursakkoord.
		Volksvertegenwoordigers slagen erin hun plannen in beleid om te zetten.
	Open agenda	Volksvertegenwoordigers hebben beleidsruimte.
		Het bestuur stelt de volksvertegenwoordigers op de hoogte van de manier waarop ze bij de besluitvorming worden betrokken .
		Het bestuur deelt invloed met volksvertegenwoordigers.
Throughput legitimiteit	Betrokkenheid volksvertegenwoordiging bij besluitvorming	Volksvertegenwoordigers krijgen tijdige en juiste informatie over het onderwerp.
		Er is een inhoudelijke behandeling van het onderwerp (debatten).
		Volksvertegenwoordigers krijgen voldoende de tijd om het onderwerp inhoudelijk te behandelen.
		Volksvertegenwoordigers kunnen het besluitvormingsproces zelf vormgeven.
		Volksvertegenwoordigers kunnen het voorstel (reëel) amenderen.
		Volksvertegenwoordigers kunnen stemmen over het onderwerp.
		Tegenstemmen is een reële optie.
	Volksvertegenwoordigers kunnen controleren	Volksvertegenwoordigers nemen een toetsbaar kaderstellend besluit.
		De uitvoering van het beleid wordt periodiek getoetst aan de hand van de gestelde kaders.
		Bestuurders verantwoorden zich tegenover volksvertegenwoordigers.
		Volksvertegenwoordigers hebben instrumenten om de uitvoering van het beleid bij te sturen.

Output legitimiteit	Politiek-bestuurlijk draagvlak voor beleid	Vooraf is geformuleerd wanneer er voldoende draagvlak voor het onderwerp is (stemregels).
		Volgens bovenstaande definitie is er draagvlak voor het beleid.
	Beleidsresultaten	Er zijn criteria wanneer het beleid als doeltreffend en doelmatig wordt beschouwd.
		De effectiviteit en doelmatigheid van het beleid wordt geëvalueerd.
		De effectiviteit en doelmatigheid van het beleid wordt openbaar gemaakt.
		Het beleid is volgens bovenstaande criteria effectief en doelmatig.
	Er is politieke verantwoordelijkheid	Volksvertegenwoordigers zijn transparant over hun resultaten.
		Volksvertegenwoordigers kunnen verantwoordelijk worden gehouden voor de resultaten.

Scorekaart: *Participatieve democratie*

Dit deel van de scorekaart is bedoeld om zowel de participatie van stakeholders als die van inwoners te meten. Daarom moet dit deel twee keer gebruikt worden: voor beide groepen één keer.

	Thema	Indicator
Input legitimiteit	Betrokken deelnemers	Er is een actorenanalyse uitgevoerd.
		Alle relevante stakeholders kunnen hun stem laten horen.
		Er is bijzondere aandacht besteed aan het bereiken belanghebbenden die zich niet vanzelf melden.
	Open agenda	Er is beleidsruimte.
		Er is van tevoren bepaald welke rol burgers/stakeholders krijgen.
		Het bestuur deelt invloed met deelnemers.
		Er worden procesafspraken voor de besluitvorming gemaakt.
		De inbreng van deelnemers wordt schriftelijk vastgelegd.
		Het bestuur informeert de deelnemers regelmatig over wat er met hun inbreng gebeurt.
		Het bestuur weegt de inbreng van stakeholders mee in de afweging.
Het bestuur geeft inzicht in de afweging van besluiten.		
Het bestuur informeert deelnemers over lang stilliggen, uitstel of wijziging van voornemens.		
Bestuurders zijn transparant over hun input.		
Throughput	Deelnemers kunnen de onderhandelingsresultaten uitleggen aan hun achterban	Deelnemers gaan er in de onderhandelingen meer op vooruit dan achteruit.
		Een negatief resultaat wordt voorzien van mitigerende maatregelen.
	Deelnemers kunnen hun kernwaarden behartigen	Er zijn (unaniem aangenomen) procesafspraken die de bescherming van kernwaarden waarborgen.

Output legitimiteit	Hiërarchische structuur	Duidelijkheid over de hiërarchische posities van deelnemers in de besluitvorming.
		Deelnemers zijn op de hoogte van de afspraken over wie welke rol heeft.
		Deelnemers zijn tevreden over de afspraken en kunnen hierbinnen functioneren.
	Mate van draagvlak	Er is een gezamenlijke definitie van draagvlak (binnen welke populatie en hoe vastgesteld).
		Volgens bovenstaande definitie is er draagvlak voor het beleid.
	Beleidsresultaten	Er zijn criteria wanneer het beleid als doeltreffend en doelmatig wordt beschouwd.
		De effectiviteit en doelmatigheid van het beleid wordt in kaart gebracht.
		De effectiviteit en doelmatigheid van het beleid wordt openbaar gemaakt.
		Het beleid is effectief en doelmatig.
	Deelnemers zijn verantwoordelijk	Deelnemers hebben mandaat van hun achterban.
		Deelnemers kunnen verantwoordelijk worden gehouden voor de resultaten van het proces.
		Deelnemers zijn transparant over hun input.