

Lezing dr. A.J. Kruiter

Spreker constateert dat het roerige tijden zijn: decentralisaties, gemeenteraadsverkiezingen, crisis, verzorgingsstaat onder druk etc. De vraag is hoe de relatie overheid – burger opnieuw kan worden vormgegeven. Daarbij niet alleen nadenken over de kerntaken van de overheid, maar ook over de kerntaken van de burger.

In een historisch overzicht laat hij zien dat burgerschap oorspronkelijk (bijv. bij Plato en Aristoteles) een zaak was van de elite en een kwestie van plicht. Later (Rome) werden er naast plichten ook rechten verbonden aan burgerschap (bijv. bescherming); verder werd burgerschap ook te koop. Steeds zie je dat een verschuiving van concentratie op het publieke belang naar concentratie op het private belang (individualisering) leidt tot ondergang van een maatschappij. Tijdens de Renaissance werden burgers geacht bij te dragen aan de publieke zaak, anders werd je buiten de stad gezet. De Franse Revolutie richtte weer de aandacht op de rechten van burgerschap: iedereen is door geboorte burger. Thorbecke zag zich vervolgens voor de taak gesteld om deze burgers dan ook in staat te stellen om te groeien tot volwaardig burgerschap: het begin van de verzorgingsstaat. In de afgelopen decennia tenslotte zie je een beweging waarin alle vrijwilligerswerk moet worden geprofessionaliseerd. Babyboomers doen de meest vreemde universitaire studies en gaan het vrijwilligerswerk overnemen. Sluitstuk van deze ontwikkeling is dat de burger klant is geworden.

Spreker signaleert als patroon dat de overheid steeds centralistischer is geworden (Nederland is het minst gedecentraliseerde land van Europa, gemeenten zijn in veel opzichten niet meer dan uitvoeringsinstellingen van het rijk) en dat de samenleving steeds individualistischer is geworden. De combinatie van deze twee tendensen maakt dat e.e.a. onbetaalbaar is geworden. Als reactie daarop gaat het rijk van alles decentraliseren richting gemeenten in combinatie met een forse vermindering van het budget (en zonder écht los te laten: alle gemeenten moeten het wel gelijk doen, volgens instructie van het rijk...).

De vraag is hoe je hierop als gemeente reageert. Je kunt in ieder geval twee positieve kanten noteren: de nieuwe situatie biedt kans op maatwerk (zonder dat het willekeurig wordt), en de nieuwe situatie biedt kans om het goedkoper te doen en de middelen anders in te zetten. Nederland is erg van 'gelijke gevallen gelijk behandelen' maar vergeet de tegenhanger van deze regel: 'ongelijke gevallen behandelen naarmate ze verschillen.' Je kunt hierbij de metafoor van de donut gebruiken: de regels zitten in het beslag van de ring, maar het gat in het midden is essentieel en symboliseert de ruimte die je hebt / moet nemen om zelf keuzes te maken (Dworkin).

In het verleden zijn de concepten van de 'big market', de 'big government' en de 'big society' alle drie uitgetoetst, en ook alle drie mislukt. Dat komt omdat ze alle drie uitsluiten. De kunst is om de drie bij elkaar te brengen en te zoeken naar een soort evenwicht. De kerntaak van de overheid is altijd geweest: legitimiteit; die van de markt: efficiency; en die van de samenleving: betrokkenheid. Bij het overwaarden van het één komt het ander in de verdrukking. Het is zaak de drie in evenwicht te houden door niet voor een 10 op één van de drie te gaan, maar voor een 6 op alle drie, en dan te bezien wie een taak op die manier het beste (alleen of met anderen) kan uitvoeren.

Workshop Publieke Ruimte

Tot nu toe is bovengenoemd gedachtengoed vooral toegepast op het sociale domein. De vraag voor deze workshop is of ze ook toepasbaar is op het ruimtelijk domein, of dat alles hier toch draait om legitimiteit, en dus bijna 100% een overheidsaangelegenheid is. Kun je hier ook zaken aan de samenleving overlaten? De deelnemers wordt gevraagd naar voorbeelden.

Eerste ronde:

Gewezen wordt op niet gebruikte grond, waar bedrijven en burgerinitiatieven ruimte krijgen. Denk ook aan de inrichting van winkelstraten (plantenbakken Ebbingestraat). Tekenend is wel dat de raad nog wel kaders meegeeft, de legitimiteit blijft dominant, de vraag is of de markt dat zelf niet kan. Andere voorbeelden: pilots mbt overlaten beheer en onderhoud aan de buurt, het door bedrijven laten adopteren van rotondes, fonds ondernemend Groningen. Er zijn wel meer voorbeelden te noemen t.a.v. de publieke buitenruimte dan t.a.v. de publieke binnenruimte.

Gevraagd wordt wat de aanliegroute is als het gaat om zaken overlaten aan derden: vanuit ideaal of gedreven door financiële noodzaak? Dit hangt af van de politieke kleur. Tot nu toe lijkt efficiency doorslaggevend te zijn geweest. Hoe meer de gemeente belang heeft bij investeringen, hoe minder regels. De poot 'betrokkenheid' is volgens sommigen nog achtergebleven.

Er wordt gesteld dat voordat je over 'kerntaken' gaat praten, je eerst 'kerndoelen' moet formuleren.

Tweede ronde:

Gewezen wordt hier op bedrijventerrein Westpoort, waar veel meer wordt overlaten aan de ondernemers. Ook KUUB wordt genoemd, waar gewerkt wordt aan gezamenlijk opdrachtgeverschap in de bouw.

In deze ronde wordt geconstateerd dat de waarden van legitimiteit, efficiency en betrokkenheid te veel met elkaar in conflict zijn, terwijl er vaak geen gesprek, geen afweging tussen die waarden plaats vindt. Dat betreft overigens ook andere waarden, zoals duurzaamheid, werkgelegenheid etc. De grote vraag is hoe je zo'n belangenafweging reguleert. Gesteld wordt dat die moet worden teruggegeven aan de politiek, juist om ervoor te zorgen dat maatwerk geen willekeur wordt.

Workshop educatie

Het lijkt heel logisch om de publieke waarden: legitimiteit, efficiency en betrokkenheid vast te koppelen aan overheid, markt en burger. Het gaat echter om de vraag hoe bij de oplossing van een maatschappelijk vraagstuk publieke waarden worden gerealiseerd. De beste oplossingen voor maatschappelijke vraagstukken 'scoren' meestal een voldoende op alle drie de waarden: het gaat zelden alleen om de meest efficiënte oplossing of alleen over betrokkenheid of legitimiteit. Een onbetaalbare oplossing kan misschien rekenen op grote betrokkenheid, maar komt niet tot stand. Wet en regelgeving die niet aansluit op de gemeenschap en die niet is te handhaven, biedt geen oplossing voor een maatschappelijk probleem.

De vraag door wie een maatschappelijk vraagstuk wordt opgelost respectievelijk een publieke taak wordt uitgevoerd is weer een andere. Misschien kan de 'markt' een maatschappelijk probleem oplossen waarbij burgers zich voelen betrokken en waarvan de legitimiteit niet in twijfel wordt getrokken. Misschien kunnen burgers een maatschappelijk vraagstuk efficiënt oplossen. Dan is er geen of zeer beperkte betrokkenheid van de overheid noodzakelijk. Dan is er dus geen of een kleine publieke taak. Als de oplossing publieke waarden frustreert ligt er een taak voor de overheid. Zoals er ook een taak voor de overheid ligt als een maatschappelijk probleem niet door burgers of bedrijven wordt opgepakt.

De gemeente zal bij de afweging in ieder geval moeten meewegen of individuen of groepen worden uitgesloten van de oplossing en of onverantwoorde risico's (veiligheid) kunnen worden beheerst.

Op basis van een casus 'muziekcentrum / muziekonderwijs' wordt de vraag opgeworpen of een (commercieel) particulier initiatief primair gezien wordt als concurrent van de gemeentelijke organisatie of dat zo'n initiatief ruimte kan krijgen. Zoveel ruimte dat misschien de gemeentelijke uitvoering wordt verminderd of gestopt? In de discussie wordt gesteld dat de gemeente niet zou moeten schipperen met bijvoorbeeld de veiligheid.

In het gesprek wordt gesignaleerd dat er naast kernwaarden en kerntaken vooral ook sprake moet zijn van kerndoelen.

Workshop Sociale Domein

In de eerste workshop over het sociale domein werd aan de hand van het door de inleider geschetste model (overheid= legitimiteit, markt= efficiency en burgers=betrokkenheid) een verkenning gepleegd op het terrein van het sociale domein. Wat hieruit naar voren kwam is dat het belangrijk is om te bepalen wat de “legitimiteit achter de legitimiteit” is. Het vereist dat goed nagedacht worden welke waarden hier in het geding zijn en hoe die tegen elkaar kunnen worden afgewogen. Ruimte betekent ook risico's.

In de tweede sessie ging het vooral om de afweging tussen maatwerk en de keerzijde van de medaille: willekeur. Veel voorbeelden uit de praktijk laten zien dat bepaalde regels, die op zichzelf een bepaalde logica hebben, soms fnuikend kunnen werken in het geval van bepaalde situaties waarbij aan meerdere kanten een beroep wordt gedaan op de overheid. Met andere woorden: er is maatwerk nodig. Maar hoe willekeur te vermijden? Uitzonderingen moeten mogelijk zijn; zodra het maar te motiveren valt. Dan wel: waarom heeft men in de uitvoering van de regel afgeweken.

De vraag is hoe de gemeenteraad daarin z'n controlerende rol kan vervullen. Bepaalde dossiers lichten? Goede ombudsfuncties inrichten? Of gaat het om kwalitatieve verantwoording ("wat is het verhaal er achter") in plaats van de nadruk op kwantiteit en getallen? Kortom: hoe kan maatwerk, zonder al te veel bureaucratie, worden gelegitimeerd.

Plenaire afsluiting

Ongeveer tien raadsleden krijgen van de burgemeester de gelegenheid te verwoorden wat ze het meest van de expertmeeting hebben opgestoken. De volgende zaken worden genoemd:

- Je moet maatwerk kunnen bieden, professionals de ruimte geven, maar daarin wel transparant blijven
- Je moet denken in kansen / mogelijkheden, niet in beperkingen (ophouden met: ja, maar...)
- Er is meer helicopterview nodig, niet te snel terugvallen op politieke kleur
- De raad moet meer spreken over waarden dan over regels; dat is echte politieke afweging
- Het blijft een politiek-ideologische discussie, en daarom bijna onmogelijk.
- Het gepresenteerde model is goed werkbaar; meenemen als toetssteen bij de beleidsvoorbereiding
- Ruimte creëren heeft ook risico's, risico's beperken verkleint de ruimte
- Eerst nadenken over kerndoelen, en dan pas: wie heeft taak om die te realiseren
- Er blijft spanning tussen uit handen geven en toch doelen realiseren
- Als je teveel aan de markt overlaat leidt dat tot uitsluiting
- Geen discussie over de burger zonder de burger: Stad hierin betrekken!