

Reactie Prof.mr. G. (Geerten) Boogaard, Hoogleraar Decentrale Overheden, op ROB-advies Decentrale taak is politieke zaak.

Het is een mooi rapport geworden. Kan ik dat zeggen, want ik heb het al gelezen. Het is het soort rapport waarvoor wij de Raad voor het Openbaar Bestuur hebben, wat mij betreft. Waarin vermoedens die velen al wel hebben maar die nog niet echt door de wetenschap zijn vastgesteld voor het eerst op hun voorlopige juistheid worden getest. De voorzichtige dingen die in essays en columns en interviewbundels staan, maar waarover nog geen algemene uitspraken kunnen worden gedaan. De Raad is in mijn waarneming vaak een van de eerste die het aandurft om de stap naar een rapport te zetten. Daarmee is de Raad een soort eerste *check*. Altijd spannend voor degenen die tot dan toe de essays en de columns hebben geschreven. Gaan de vermoedens ook echte harde conclusies worden of zullen het populaire misvattingen blijven? Dat weet je nooit vooraf.

Toen ik dus zag dat de Raad halverwege het rapport in de hoofdtekst uit een column van mij in *Binnenlands Bestuur* begon te citeren, dacht ik eerst: oh jee! Daar ga je, Boogaard. Het waren drie fantastische maanden. Want meestal wordt een stevige quote letterlijk geciteerd om daar dan eens lekker op af te dingen. Maar gelukkig! Meteen na mijn observatie uit de column dat de kadernota's in het sociaal domein grote nietszeggende eenstemmigheid bevatten, schrijft de Raad dat zij het beeld dat ik schets herkennen in hun gesprekken met de gemeenteraadsleden. Hoera! Hoewel de Raad mijn oplossingsrichting vervolgens niet overneemt, deugt mijn probleemanalyse in ieder geval vooralsnog wel. U begrijpt, zonder deze opsteker had ik hier vandaag niet meer durven staan.

Ik vind het dus een mooi rapport. Dat benadruk ik even, want ik ben hier ingehuurd om tien minuten lang dingen te zeggen waar mensen kwaad van kunnen worden zodat we het in de discussie straks ergens over kunnen hebben. Dat ga ik dus ook doen. Maar dat is niet omdat ik zo'n zure hoogleraar ben geworden die elk rapport dat hij niet zelf heeft geschreven alleen al om die reden slecht vindt.

Terzake. Ik heb twee punten. Het eerste waar wij het volgens mij nog eens over moeten hebben is de voorspelbaarheid van de nu weer gesignaleerde problemen en het tweede de noten die ik wil kraken is de effectiviteit van de aanbevelingen.

Eerst over de voorspelbaarheid van de probleemanalyse. Als bezitter van een diepe la vol rapporten, weet uit eerdere evaluaties van eerdere decentralisaties in het sociaal domein dat door het rijk afgeschaalde taken in gemeenteraden als 'uitvoering' worden gepercipieerd. En uitvoering, zo hebben die raadsleden zich sinds de dualisering laten wijsmaken, moet je vooral bij het college laten. Bovendien zijn raadsleden net mensen. Ze lopen vooral hard voor hun eigen idee, en minder hard voor het huiswerk en de verplichte kost. Kortom: er is vanuit eerdere rapporten uit het verleden een stevige verwachting dat je gemeenteraden 'in positie kunt plaatsen,' 'sturingsruimte kunt

bieden', 'in het proces kunt meenemen' enzovoorts tot je een ons weegt: maar de meeste aandacht geven raadsleden toch aan wat ze zelf bedacht hebben en waar ze politieke profileringsruimte zien.

Tegen deze achtergrond dacht ik bij het lezen van dit rapport: niets nieuws onder de zon. Zelfs de grote decentralisaties in het sociaal domein van de afgelopen vijf jaar zijn niet in de klassieke zin gepolitiseerd. Als wetenschapper vraag ik mij dan af: waarom dachten we dan eigenlijk dat het nu wél zou gebeuren? En hoe goed begrijpen wij eigenlijk waarom het niet gebeurt?

Als ik de portée van het rapport kort door de bocht samenvat dan lijkt die te zijn: politisering was de bedoeling. Politisering zou ook heel goed zijn. Politisering zou prima moeten kunnen, bijvoorbeeld door in de kaderstelling meer op maatschappelijke waarden te sturen. Raadsleden zéppen zelfs dat ze meer grip willen en zéppen dat ze meer willen politiseren. En de NSOB vindt het ook een goed idee. Het lijkt appeltje eitje allemaal. Alsof de Raad van Openbaar Bestuur niet meer te doen heeft dan de rol van André van Duin te vervullen in het programma *Heel Holland bakt*: bakkers klaar? Bakken maar! Iedereen weet het, iedereen wil het, dus het gas erop! Maar dan denk ik: als politiseren via de kaderstelling door de gemeenteraad zo simpel was, waarom is het dan al die jaren bij al die decentralisaties bij al die gemeenten nog niet gebeurd? Hardnekkige problemen los je vaak niet met simpele oplossingen op.

Om het nog scherper te zeggen: je helpt een alocholverslaafde niet met een welgemeend advies om minder te drinken. Ook niet, als dat advies volstrekt juist is, de verslaafde het zelf onderschrijft en het zelfs heel graag zou willen. Om een verslaafde echt te helpen moeten we veel meer weten over de achtergrond van de verslaving. Daarom is mijn vraag: begrijpen wij wel goed waarom al die raadsleden al die tijd bij al die decentralisaties nooit werkelijk hebben gedaan wat ze zouden moeten doen en ook zeiden te willen doen? Namelijk politiek maken van deze nieuwe taken? De Raad observeert terloops dat de weigering om te politiseren bijna een morele dimensie heeft. Raadsleden vinden dat politiek in het sociaal domein niet hóórt. Maar waarom dan? Nationale politici hebben er alvast geen moeite mee.

Mijn eerste punt is dus: gegeven de reeks van rapporten waarin de conclusie van vandaag valt: begrijpen wij wel goed waarom raadsleden wel zeggen dat ze willen politiseren maar het vervolgens niet doen?

Mijn tweede punt is een kritische noot over de effectiviteit van de kern van de voorgestelde oplossing: kaderstelling beter expliciteren en operationaliseren via de maatschappelijke waarden. De onderliggende theorie wordt gehaald, als ik het goed zie, uit aansturing van een familiebedrijf. Maar ik vraag mij af hoe goed dat aansluit bij de realiteit van een raadslid. Ik zal dat uitwerken door te doen wat juristen graag doen: het klein maken en in een casus stoppen. Ik kan dan wel niet van dit soort mooie rapporten schrijven, maar dit kan ik wel. Hier komt mijn casus:

Een raadslid treft in de mailbox van de fractie een klacht aan van opa Bakkebaard die ten lange leste in zijn huisje de vloer niet meer kan vegen en daarom huishoudelijke hulp heeft aangevraagd. Die aanvraag kwam hem op een vernederend keukentafelgesprek te staan waarin alles mis ging wat aan keukentafelgesprekken mis kan gaan. De betrokken medewerker van het sociaal wijkteam had te weinig tijd ingepland gekregen, daardoor was er tijdsdruk. De jonge medewerker had onvoldoende kennis en ervaring om te signaleren dat opa Bakkebaard zich groot zat te houden in zijn antwoorden. In plaats van goed te luisteren had de medewerker vanachter zijn uitgeklapte laptop opa Bakkebaard de les zitten lezen over de kosten van de zorg en de kinderen en het eigen netwerk dat opa Bakkebaard eerst maar moest inschakelen.

Het is het soort mail waar je als raadslid iets mee wil. Maar wat? Om de casus nog complexer te maken: de betrokken medewerker is in dienst bij een stichting die is ingeschakeld door regionaal openbaar lichaam. Ver achter de lokale politieke horizon regionaal georganiseerde technische uitvoeringsorganisatie in ieder geval.

Naar mijn gevoel zit een groot deel van het antwoord op de vraag naar de sturende rol van de gemeenteraad in het sociaal domein in de oplossing van deze casus. Mijn vraag: wat kan dit raadslid met dit rapport? Ik bedoel dat niet flauw, maar gewoon concreet.

Zie ik het goed, dan kan zijn er twee soorten antwoorden. Het rapport geeft een bestuurskundig antwoord. In de casus van Opa Bakkebaard was er te weinig professionaliteit in de uitvoering en te weinig autonomie voor de cliënt. Als deze situatie standaard is, moet in het beleidskader meer aandacht moet worden gevraagd voor de bijbehorende maatschappelijke waarden, een en ander uit te werken in meetbare procesdoelen en maatschappelijke effecten. Dat is hoe het in een familiebedrijf goed werkt en dat is hoe het eigenlijk ook in de gemeente zou moeten.

Naast een typisch bestuurskundig antwoord wil ik vanmiddag een typisch staatsrechtelijk antwoord leggen. Daarmee bedoel ik een oplossing van de casus die niet berust op wat het betrokken raadslid eigenlijk zou moeten doen, maar op wat het betrokken raadslid het meest waarschijnlijk zou willen doen. Dat is de essentie van slim staatsrecht: bevoegdheden toekennen aan ambtsdragers die waarschijnlijk de persoonlijke motieven hebben om van die bevoegdheden gebruik te maken. Die motieven hoeven dan niet hoogdravend te zijn. Sterker nog, slechte motieven zijn vaak betrouwbaarder dan de goede. Een concreet voorbeeld: als je openbaarheid wilt bevorderen, dan kan je colleges van burgemeester en wethouders de plicht opleggen om de relevante dingen handzaam openbaar te maken. Dat is bestuurskundig waarschijnlijk de beste oplossing. Maar in het staatsrecht denken we toch eerder aan de vragenrecht individuele raadsleden van de oppositie. Of subsidie voor lokale onderzoeksjournalisten. Levert wellicht vele onnodige vragen op en misschien wel

weggegooide subsidie, maar de kans dat de juiste dingen openbaar worden is een stuk groter! Omdat de motieven om van de bevoegdheden en de middelen gebruik te maken betrouwbaarder zijn.

De staatsrechtelijke oplossing van de casus zou dan ook zijn: niet nadeken over de juiste rol, maar gewoon gebruik maken van de bevoegdheden. Dus: namens opa Bakkebaard een wethouder over tafel trekken totdat die maar uit twee antwoorden kan kiezen. Óf: dit is een incident - ik ga morgen langs met een bosje bloemen om het goed te maken. Óf: ik zorg dat dit nooit meer gebeurt - morgen neem ik maatregelen..

Scherper gezegd: de Raad beveelt het doorontwikkelen van de kaderstellende rol aan. Daar ben ik niet tegen. Maar ik verwacht veel meer succes als we niet kijken naar hoe het zou moeten maar naar wat we realistisch van raadsleden kunnen verwachten. Ik zou dus zeggen dat we het begrip kaderstelling veel meer moeten verlaten (het is ook nooit een helder begrip geweest) toe moeten naar de volksvertegenwoordigende rol van de raad en naar de ombudsfunctie van raadsleden. Levert veel onnodige, overbodige en dure dingen op. Maar de kans dat de gemeenteraad gaat sturen is wel een stuk groter! Omdat de motieven om van de bevoegdheden en de middelen gebruik te maken betrouwbaar zijn.

Zoiets. Ik dank u.