

# LOKALE DEMOCRATIE *op zoek naar zichzelf*



**BURGEMEESTERS EN HOOFDREDACTEUREN  
REGIONALE DAGBLADEN OVER  
DE CONDITIE VAN HET LOKAAL BESTUUR**

**Zonnepark  
komt naast  
sportpark**

**De Limburger**

**De Parel van Brabant**



**LOKALE DEMOCRATIE**  
*op zoek  
naar zichzelf*

BURGEMEESTERS EN HOOFDREDACTEUREN  
REGIONALE DAGBLADEN OVER  
DE CONDITIE VAN HET LOKAAL BESTUUR



# INHOUDSOPGAVE

|   |     |
|---|-----|
| Inleiding   | 5   |
| ◆ <b>DEMOCRATIEGESPREKKEN</b>   |     |
| ◆ <b>ESSAYS</b>   |     |
| ◆ <b>Froukje de Jonge</b> , burgemeester van Stadskanaal  | 17  |
| ◆ <b>Bert Ummelen</b> : De waakhond van de lokale democratie is op dieet gezet                    | 25  |
| ◆ <b>Ahmed Aboutaleb</b> , burgemeester van Rotterdam   | 33  |
| ◆ <b>Tjeerd van der Zwan</b> , burgemeester van Heerenveen  | 41  |
| ◆ <b>Hille van der Kaa</b> : Burgers in beweging? Laat zien waar ze het voor doen                 | 51  |
| ◆ <b>Annemarie Penn-te Strake</b> , burgemeester van Maastricht                                   | 55  |
| ◆ <b>Ahmed Marcouch</b> , burgemeester van Arnhem   | 63  |
| ◆ <b>John van den Oetelaar</b> en <b>Chris Paulussen</b> : Kom eens uit die randstedelijke bubble | 71  |
| ◆ <b>Martijn Dadema</b> , burgemeester van Raalte   | 77  |
| ◆ <b>Bert Blase</b> , burgemeester van Heerhugowaard  | 87  |
| ◆ <b>Lucas van Houtert</b> : Hoe in het verkrampte bestuur lekken uiteindelijk een doodzonde werd | 97  |
| ◆ <b>Jan Hamming</b> , burgemeester van Zaanstad  | 103 |
| ◆ <b>Liesbeth Spies</b> , burgemeester van Alphen aan den Rijn                                    | 111 |
| ◆ <b>Peter Jansen</b> : 16 maart 2022   | 125 |
| ◆ <b>Pieter Verhoeve</b> , burgemeester van Oudewater   | 131 |
| ◆ <b>Wobine Buijs-Glaudemans</b> , burgemeester van Oss   | 141 |
| ◆ <b>Rimmer Mulder</b> : Voor bestuurlijke hervorming zijn bestuurders met lef nodig              | 149 |
| ◆ <b>Titia Cnossen</b> , burgemeester van Woudenberg  | 155 |
| ◆ <b>Han Polman</b> , commissaris van de Koning in Zeeland  | 163 |
| ◆ <b>Alex Engbers</b> : Het eroderende zicht op de samenleving                                    | 169 |
| ◆ <b>Bert Bouwmeester</b> , burgemeester van Coevorden  | 177 |
| Dankwoord   | 183 |
| Colofon   | 184 |



# INLEIDING

In dit boek spreken veertien burgemeesters en zeven hoofdredacteuren van regionale kranten zich uit over de staat van de Nederlandse lokale democratie. Dat levert een mooie staalkaart van democratische impressies op, democratiebeelden vanuit de regio. De geventileerde opvattingen van de burgemeesters en journalisten vallen op door hun diversiteit en verschil in perspectief. De een is meer optimistisch, de ander meer pessimistisch. Er zijn er die laaiend enthousiast zijn over alle burgerinitiatieven in het land, terwijl anderen dat maar 'klein bier' vinden of te veel een hobby voor de overwegend hoogopgeleide, witte, mannelijke 'participatie-elite'.

De een is voor een gekozen burgemeester als antwoord op de sterk verzwakte representatie door politieke partijen, de ander meent dat de coronacrisis juist heeft laten zien dat de huidige taken en bevoegdheden van de burgemeesters in hun veiligheidsregio's zeer adequaat zijn.

De een verwacht alle heil van verdere regionale schaalvergroting om daarmee meer bestuurskracht en bestuurlijk leiderschap af te dwingen, de ander zweert bij de lokale politieke gemeenschap en 'nabij bestuur'. Hoe nabijer, hoe beter. De een ziet de grootscheepse bestuurlijke herindeling in *Sudwest Fryslân* als voorbeeld voor heel Nederland, terwijl een ander juist vaststelt dat raadsleden de weg zijn kwijtgeraakt in het regionaal bestuur.

Sommigen zeggen dat het een schadelijk misverstand is om te denken dat het niet goed gaat met de regionale journalistiek, anderen roepen juist de noodtoestand uit over het gebrek aan democratische *checks and balances* door de pers in de lokale democratie. Zij zien daarmee de kloof tussen politiek en ongeïnformeerde en ongeïnteresseerde burgers alleen maar toenemen.

Weer anderen wijzen erop dat gemeenten de afgelopen decennia vooral uitvoeringsorganisaties van het Rijk zijn geworden. Zij vragen zich hardop af wat de waarde van lokale democratie nog is als gemeenten te weinig substantiële politieke keuzen kunnen maken. Te weinig vrij besteedbaar geld hebben voor eigen beleidsruimte. Deze mensen pleiten juist voor meer gemeentelijke autonomie. Kortom, in dit boek treft men een veelkleurig palet aan van meningen, analyses, opvattingen, toekomstbeelden en veranderingsvoorstellen. *Never a dull moment!*

Toch is in al die uiteenlopende visies en meningen weldegelijk enige consensus vast te stellen. Een gemeenschappelijk gevoel over de huidige conditie van onze lokale democratie. Dat gevoel zou je als volgt kunnen omschrijven: men is over het algemeen redelijk optimistisch over de huidige situatie in de gemeenten, maar bezorgd over toekomstige ontwikkelingen. Bestuurlijk loopt het nu allemaal nog vrij netjes op rolletjes, maar hoe zal dat in de toekomst zijn, als er nog meer op de gemeenten afkomt? We stuiten hier op een wisselbad van optimisme en pessimisme. In deze inleiding zullen we bij dit fenomeen nog stilstaan door enkele thema's te belichten, die aan bod komen in de interviews met de burgemeesters, een commissaris van de Koning (die we met zijn permissie burgemeester van Zeeland noemen) en in de essays van de hoofdredacteuren.

## DEMOCRATIE IN ACTIE

Maar eerst zeggen we graag iets over de context waarin dit boek tot stand is gekomen. Dat begint bij *Democratie in Actie*: het samenwerkingsprogramma van het ministerie van Binnenlandse Zaken, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en de beroepsverenigingen van burgemeesters, wethouders, raadsleden en griffiers. 'Democratie in Actie' is een vierjarig programma ter vernieuwing en versterking van de lokale democratie, onder auspiciën van de minister van Binnenlandse Zaken<sup>1</sup>. Het programma richt zich op de lokale democratie in haar vele gedaanten. Van nieuwe vormen van burgerparticipatie - zoals het uitdaagrecht ('right to challenge') en digitale participatie -, tot aan democratie en participatie in de maatschappelijke opgaven van de energietransitie en de Omgevingswet. Van ondersteuning van lokale partijen tot aan het faciliteren van democratisch zelfonderzoek door gemeenten met de Quick Scan Lokale Democratie.

In het kader van *Democratie in Actie* is ook dit boek ontstaan. Het leek ons goed en noodzakelijk niet alleen een breed scala aan ondersteuningsprojecten uit te voeren, maar ook beter in beeld te brengen hoe de lokale democratie ervoor staat. Om in verschillende gemeenten in het land met betrokkenen van gedachten te wisselen en lokale ervaringen op te halen. Juist omdat lokale en regionale verschillen er in de Nederlandse lokale democratie zeer toe doen.

Om de temperatuur van de lokale democratie te peilen, besloten we zogenoemde '*Democratiegesprekken*' te organiseren, gesprekken met burgemeesters in verschillende regio's in Nederland. We vroegen een specifieke burgemeester als 'gastheer of gastvrouw' op te treden, en lieten deze collega-burgemeesters uit de buurt uitnodigen voor een gesprek op zijn/haar stadhuis. Zo'n Democratiegesprek hielden we bijvoorbeeld in Raalte, Heerenveen, Oudewater en Stadskanaal. Dat werden geanimeerde en zeer leerzame gesprekken met burgemeesters over de overeenkomsten en verschillen tussen hun gemeenten.

Vervolgens besloten we om met de gastheer of gastvrouw wat langer door te praten. Een vraaggesprek over zijn of haar opvattingen over het reilen en zeilen van de lokale democratie in het algemeen, en de eigen gemeente in het bijzonder. Dat heeft uiteindelijk 14 waardevolle interviewprofielen opgeleverd.

## HOEDERS VAN DE DEMOCRATIE

Waarom nou juist burgemeesters? Waarom hebben we niet raadsleden, griffiers, wethouders of inwoners naar hun mening over de lokale democratie gevraagd? Dat had allemaal net zo goed gekund (en wie weet is dat wel een idee voor een vervolg), maar helemaal willekeurig was onze keuze voor de burgemeesters niet. Naar een beeld van Chris Kuijpers, directeur-

1 Met dit programma wordt o.a. uitvoering gegeven aan het Plan van Aanpak Versterking Lokale Democratie en Bestuur (5 juli 2018).



generaal Bestuur en Wonen bij het ministerie van BZK, beschouwen wij burgemeesters als 'hoeders van de lokale democratie'<sup>2</sup>. Dat mag misschien wat vreemd klinken voor deze juist niet-democratisch gekozen ambtsdragers, maar voor die betiteling valt weldegelijk iets te zeggen. Burgemeesters hebben een zeer specifieke rol in de lokale democratie. Zij zijn tegelijk voorzitter van het college van burgemeester en wethouders, voorzitter van de Gemeenteraad en 'voorzitter van de burgers'. Zo spelen zij een cruciale verbindende, overstijgende en bemiddelende rol in de lokale democratie.

De Nederlandse burgemeester is bovendien specifiek verantwoordelijk voor veiligheid en de handhaving van de openbare orde. In de hedendaagse 'risicomaatschappij' - zie de coronacrisis! - is deze taak complexer en uitgebreider geworden. Onder het begrip 'openbare orde en veiligheid' worden maatregelen begrepen in het belang van:

- ◆ het voorkomen of bestrijden van wanordelijkheden, geweld, ongeregelde heden in de publieke ruimte, waarbij te denken is aan betogingen dan wel ernstige vormen zoals een oorlog of aanslag;
- ◆ de openbare gezondheid resp. volksgezondheid, waartoe behoren het voorkomen en bestrijden van besmettelijke ziekte, reguleren van lijkbezorging, lijkverbranding en begrafenissen;
- ◆ veiligheid, waartoe behoren maatregelen ter preventie van of bestrijding van criminaliteit, evenals de afwending van gevaarlijke inrichtingen of objecten in de openbare ruimte;
- ◆ gezondheid en veiligheid, wat kan leiden tot maatregelen ter preventie of bestrijding van ernstige vervuiling van het publieke domein (milieuproblematiek).<sup>3</sup>

Burgemeesters zijn aldus 'spil in een veiligheidsketen' geworden. Tegelijkertijd eerste aanspreekpunt, boegbeeld en stootkussen bij acute crises.

Daarbij komt nog dat burgemeesters op enige afstand van, én boven, de partijen staan. Verder wisselen zij zo nu en dan van standplaats, wat ze in staat stelt om de lokale democratie en de politieke cultuur van diverse gemeenten met elkaar te vergelijken. Ook dat leverde rijke en rijpe ervaringskennis op.

Burgemeesters staan ook nog eens in een bijzondere relatie tot hun inwoners. In artikel 170 van de gemeentewet is formeel geregeld dat burgemeesters verantwoordelijk zijn voor de kwaliteit van procedures op het gebied van burgerparticipatie. Burgemeesters zijn zich vrijwel allemaal bewust van hun speciale positie binnen de lokale democratie. Froukje de Jonge (voormalig burgemeester van Stadskanaal) omschrijft dat in haar interview bijvoorbeeld als volgt: 'Als burgemeester ben ik eigenlijk de enige die iedereen vertegenwoordigt. Ik vertegenwoordig namelijk ook de mensen die niet gestemd hebben. Sinds ik burgemeester ben, zie ik hoe waardevol het is dat je echt boven de partijen staat.'

2 C. Kijpers, 'Burgemeesters als hoeder van de lokale democratie', *Burgemeestersblad*, april 2019, pagina 12.

3 Arno F.A. Korsten, Don Bijl en Frank Kerckhaert, De burgemeester, openbare orde en de veiligheid van burgers, in: Muller, E. en M. Mekel (red.), *Burgers, bestuur en veiligheid*, Raad voor het openbaar bestuur, Den Haag, 2009.

Hoe burgemeesters de verbinding met inwoners zoeken, verschilt sterk per gemeente. In Heerenveen nam burgemeester Tjeerd van der Zwan de afgelopen jaren het voortouw bij een ambitieuze democratische vernieuwing. Plannen voor het centrum van de gemeente werden daar met behulp van een G1000-traject en een burgerraad ontwikkeld. De Rotterdamse burgemeester Ahmed Aboutaleb houdt regelmatig spreekuur in de wijken van Rotterdam om met inwoners in gesprek te gaan en problemen op te pakken die de buurt verbeteren. In Raalte gooide Martijn Dadema het gemeentehuis bij zijn aantreden als burgemeester letterlijk en figuurlijk open: door inwoners bij besluitvorming en uitvoering te betrekken, door consequent aan te sluiten bij maatschappelijke initiatieven, regels af te schaffen en intensief met inwoners en lokale media te communiceren. En in Oss trekt Wobine Buijs-Glaudemans inwoners soms zelfs letterlijk achter de kinderwagen vandaan om ze te motiveren de lokale politiek in te gaan.

We zijn ons er bij het maken van dit boek van bewust dat burgemeesters, juist door hun neutrale en majesteitelijke ambt, nooit helemaal het achterste van hun tong kunnen laten zien. Ze zouden terughoudend zijn bij het beoordelen en veroordelen van specifieke situaties, personen en partijen in hun gemeente. Toch zal het u verbazen hoe openhartig de interviewprofielen zijn uitgevallen, en hoeveel de burgemeesters (durven te) zeggen over de stand van de lokale democratie.

Bovendien komen in dit boek niet alleen burgemeesters aan het woord. Zoals gezegd, bevat dit boek naast de burgemeestersprofielen een zevental essays van (ex)hoofddirecteuren van regionale kranten. We hebben tijdens de Democratiegesprekken bedacht dat het waardevol zou zijn om de 'lokale democratie ter plaatse' ook nog door andere insiders te laten becommentariëren. Voortbordurend op de zorg die af en toe uit de burgemeestersgesprekken naar voren kwam over de 'staat van de lokale media als geïnformeerde waakhond van de lokale democratie', dachten we twee klappen ineen te kunnen slaan. Waarom vragen we niet gerespecteerde (oud)journalisten uit diverse regio's in Nederland om te reflecteren op zowel de stand van de regionale democratie als die van de regionale media? Journalisten zijn toch ook 'hoeders van de democratie', waakhonden die het zelfreinigend vermogen en de checks and balances van onze democratie moeten garanderen?

We hebben een aantal regionale hoofdredacteuren bereid gevonden om hun analyse te geven van de lokale en regionale democratie, breed gedefinieerd als zowel de partijpolitieke democratie als de democratie van meningsvorming, informatievoorziening en publiek (media) debat. En dat heeft tot zeer interessante observaties geleid. Niet alleen zijn zo enkele misverstanden over de regionale journalistiek rechtgezet, sommige hoofdredacteuren blijken er ook zeer geprofileerde opvattingen over het lokaal bestuur op na te houden, en bijvoorbeeld politici aan te sporen tot meer politiek leiderschap waar het gaat om bestuurlijke hervormingen. Deze inleiding ronden we nu af met het belichten van een aantal thema's uit de burgemeestersprofielen en de stukken van de hoofdredacteuren.

## Vier thema's uit de interviews en essays

### 1. BURGERPARTICIPATIE

De samenleving is in de afgelopen decennia enorm veranderd. Dat constateren ook de burgemeesters in dit boek. Mensen zijn niet alleen veel mondiger geworden, maar willen ook invloed kunnen uitoefenen op de beleidskeuzes van de gemeente. Zeker als die hen persoonlijk raken. Dit betekent dat veel inwoners vaker dan één keer in de vier jaar hun stem willen laten horen.

In dit kader wijzen de burgemeesters en hoofdredacteuren op de toegenomen mogelijkheden voor mensen om van zich te laten horen. Daarbij gaat het vooral om de opkomst van sociale media, die een emancipatorisch effect heeft gehad: burgers kunnen op een laagdrempelige manier voor een bredere groep kenbaar maken wat hun opvattingen zijn. Dat kan ook een mobiliserend effect hebben. De demonstraties op het Malieveld in de laatste paar jaar zijn daarvan een goed voorbeeld. Via sociale media weten mensen zich, buiten de formele kanalen om, in korte tijd te organiseren. Maar dit geldt ook voor burgerinitiatieven, waarbij wijkbewoners elkaar makkelijk weten te vinden en gezamenlijk in actie komen.

Burgemeesters stellen ook vast dat er een toegenomen behoefte bij mensen is om mee te praten en mee te doen. Inwoners willen gekend en erkend worden bij ingrijpende maatregelen van de gemeente in hun directe leefomgeving. Er zijn ook steeds meer inwoners die zelf overheidstaken willen overnemen. Zij hebben de overheid niet meer nodig, maar lossen het liever zelf op. Die behoefte van inwoners om mee te doen is niet nieuw, maar de laatste jaren wel gestegen. Veel burgemeesters verwachten dat dit de komende jaren alleen maar verder zal toenemen.

Het beeld dat de burgemeesters van hun inwoners hebben wordt ondersteund door cijfers van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP). Uit onderzoek blijkt dat inwoners een grote behoefte hebben om te participeren, vooral daar waar het gaat om het uitoefenen van invloed op besluiten in de eigen omgeving. De participatiebereidheid van mensen is echter iets anders dan hun feitelijke actiebereidheid. Onderzoek van het SCP laat zien dat de feitelijke participatie van mensen een stuk lager ligt. Verkiezingen zijn - ook al vinden ze maar één keer per vier jaar plaats - nog altijd verreweg de meest gebruikte vorm van politieke participatie.

Verschillende burgemeesters geven in de gesprekken aan dat inwoners vooral een lokale overheid willen die zijn taken goed uitvoert. Inwoners willen goed bestuurd worden en tevreden zijn over de publieke diensten van de gemeente. Participatietrajecten bieden niet als vanzelf een oplossing voor het feit dat veel inwoners maar weinig binding met de lokale politiek voelen.

“ Uit onderzoek blijkt dat inwoners een grote behoefte hebben om te participeren, vooral daar waar het gaat om het uitoefenen van invloed op besluiten in de eigen omgeving. ”

## 2. BESTUURSKRACHT

Verschillende burgemeesters geven in hun interview aan dat je als individuele gemeente tamelijk onmachtig kan zijn. Uiteraard speelt schaal hierbij een belangrijke rol. Er hebben in de afgelopen decennia verschillende ontwikkelingen plaatsgevonden die maken dat gemeenten soms maar weinig invloed hebben op de onderwerpen die voor hun inwoners belangrijk zijn.

Die gemeentelijke onmacht is voor een deel te verklaren door algehele economische en maatschappelijke schaalvergroting. Maatschappelijke organisaties professionaliseren, centraliseren en regionaliseren en zijn zo op afstand komen te staan. Hierdoor hebben gemeenten vaak weinig invloed op de organisaties die verantwoordelijk zijn voor de huisvesting, het onderwijs en de zorg van hun inwoners.

Zoals burgemeester Tjeerd van der Zwan het formuleert: 'Waar ik me wel zorgen over maak is de kloof tussen gemeentelijke democratie en grootschalige organisaties en instellingen. Het democratisch gat met ziekenhuizen, zorgcorporaties en onderwijs is groter dan met regionale samenwerkingsverbanden. De gemeente gaat helemaal niet over de zorg, over huisvesting, onderwijs, enzovoorts. Dit zijn heel belangrijke zaken voor de inwoners van je gemeente, waar we weinig over te zeggen hebben. Er kan zomaar een ziekenhuis verdwijnen of een school gesloten worden, zonder dat je daar iets bij in de melk te brokkelen hebt. Ook de invloed op corporaties is beperkt. En die organisaties, die slecht democratisch gelegitimeerd zijn, schalen steeds meer op en worden steeds professioneler, op steeds grotere afstand van onze gemeenteraad.'

Burgemeester Jan Hamming komt tot eenzelfde soort observatie: 'Op het lokale niveau zit er een soort 'democratisch gat' met betrekking tot de positie van de gemeente richting woningbouwcorporaties, ziekenhuizen, bedrijventerreinen, noem het maar op. Het is als gemeente vaak lastig om daar echt invloed op te hebben.' Dat betekent overigens niet dat je als gemeenten helemaal niets kan doen. Zo zijn er bijvoorbeeld gemeenten die zorginstellingen in hun raadsvergadering uitnodigen, afspraken met woningbouwcoöperaties maken of met andere gemeenten samenwerken om zo een 'grotere' gesprekspartner voor een zorgverzekeer te zijn.

Met de decentralisaties in het sociaal domein kregen gemeenten vanaf januari 2015 nieuwe taken op het gebied van zorg, werk en jeugdhulp. Anno 2020 komen er nieuwe uitdagingen op de gemeenten af, zoals de Omgevingswet en de Energietransitie. In hoog tempo moeten gemeenten, samen met provincies en waterschappen, Regionale Energiestrategieën (RES) opstellen. In de praktijk krijgen gemeenten echter niet of nauwelijks de regie en de controle over de nieuwe taken, die veelal in regionaal verband worden uitgevoerd.

Vooral voor kleinere gemeenten, met minder dan 40.000 inwoners, blijkt het moeilijk om op al deze nieuwe maatschappelijke opgaven goed in te spelen. De omvang van het bestuur en het ambtelijk apparaat is in de praktijk vaak te beperkt om volwaardig in regionale samenwerkingsverbanden mee te kunnen doen en op alle nieuwe maatschappelijke opgaven te presteren. Die regionale samenwerkingsverbanden zijn dan ook een derde verklaring voor de veelal onmachtige positie van gemeenten. Inmiddels hebben we in Nederland 1.168 van zulke regionale samenwerkingsverbanden. De gemiddelde gemeente zit in 27 van deze verbanden.<sup>4</sup>

Een belangrijk motief voor deze samenwerking is het vergroten van de bestuurs- en uitvoeringskracht. In de praktijk ervaren met name raadsleden echter weinig grip op regionale uitvoeringsorganisaties en samenwerkingsverbanden. Verschillende burgemeesters en hoofdredacteuren reflecteren op de beperkte bestuurskracht van kleine gemeenten bij de nieuwe maatschappelijke opgaven.

### 3. BALANS TUSSEN REPRESENTATIEVE EN PARTICIPATIEVE DEMOCRATIE

Het huidige kabinet heeft als doel de lokale democratie te versterken. De verhalen in dit boek laten zien dat de lokale democratie constant in ontwikkeling is en met de tijd meebeweegt. In de gesprekken met burgemeesters komt naar voren dat de grote transities waar onze samenleving voor staat de lokale democratie belangrijker dan ooit maken. Daarbij wordt vooral gewezen op de energietransitie die een enorme impact zal hebben op het dagelijks leven van mensen. Burgemeesters realiseren zich de controversiële aard van dit vraagstuk. De meningen over de urgentie van klimaatmaatregelen lopen immers uiteen. Daarnaast roept ook de praktische uitwerking veel vragen op, ook met betrekking tot democratische besluitvorming en participatie van inwoners, ondernemers en maatschappelijke partijen. Hoe kunnen mensen invloed uitoefenen op de belangrijkste beleidsvoorkeuren? Hoe zit het met de verdeling van de lasten en kosten?

Op lokaal niveau wordt duidelijk meer met de democratie geëxperimenteerd dan op nationaal niveau. Inwoners participeren niet alleen op uitnodiging van hun gemeente, maar nemen ook zelf initiatieven. Hoewel daar soms in hippe, moderne termen, zoals *'right to challenge'* of het *'uitdaagrecht'*, over gesproken wordt, zien veel burgemeesters dit als weinig nieuws onder de zon. In hun gemeente is het allang normaal dat inwoners zelf initiatief nemen of overheidstaken uitvoeren.

Titia Cnossen, burgemeester van Woudenberg, beschrijft bijvoorbeeld in haar interview hoe het beheer van de sportvelden en sportaccommodaties in haar gemeente al 20 jaar door een particuliere stichting wordt gedaan. Zoals zij het zelf omschrijft: 'Voor inwoners is de sportclub de plaatselijke democratie. De samenleving in Woudenberg organiseert zelf vanouds al heel veel, waar de overheid eigenlijk helemaal niet aan te pas hoeft te komen.'

Toch is een goede verbinding tussen de representatieve en participatieve democratie niet vanzelfsprekend. Veel bestuurders en raadsleden worstelen daar in de praktijk mee. Participatie brengt naast voordelen, zoals groter draagvlak voor maatregelen en betere en goedkopere uitvoering van overheidstaken, ook een spanning met zich mee. Vergaande vormen van burgerparticipatie, zoals het overnemen van overheidstaken of gelote burgerfora, kunnen immers de rol en invloed van volksvertegenwoordigers beperken. Het is voor raadsleden bijvoorbeeld niet eenvoudig de uitkomst van een uitgebreid burgerparticipatietraject uiteindelijk niet over te nemen, mochten zij oordelen dat het algemeen belang vanuit hun opvatting daar toch niet mee gediend is. Dat levert conflictstof op.

Het verhaal van burgemeester Tjeerd van de Zwan illustreert de zoektocht naar een goede balans tussen de representatieve en de participatieve democratie als geen ander. Hij beschrijft hoe de gemeenteraad worstelde met de eigen positie: 'Als wij nu zo'n raadsakkoord sluiten, met als inzet meer verbinding te maken met de inwoners, en hen ook zeggenschap geven, wat is dan eigenlijk precies onze rol als representatief democratisch orgaan?'

#### 4. DE LOKALE MEDIA

De regionale en lokale pers worden door zowel de burgemeesters als de hoofdredacteuren gezien als een cruciaal onderdeel van de lokale democratie. Er wordt wel verschillend geoordeeld over de staat van deze vierde macht op lokaal en regionaal niveau. Sommigen zien de regionale en lokale pers in een neerwaartse spiraal zitten. Adverteerders en jonge lezers zijn uitgeweken naar gratis nieuws en sociale media. Als gevolg daarvan heeft er een grootscheepse sanering in de lokale journalistiek plaatsgevonden. Tegelijkertijd zijn er ook hoofdredacteuren en burgemeesters die stellen dat de zogenaamde crisis van de regionale kranten een fabel is. Met name in grotere gemeenten vervullen regionale kranten nog altijd een zeer vitale rol als 'stadsbron' en onthuller van misstanden.

Geconcludeerd moet worden dat er grote verschillen zijn in de aanwezigheid en kwaliteit van lokale media, zowel tussen regio's als tussen kleinere en grotere gemeenten. Er zijn gemeenten waar geen lokale krant meer bestaat en waar nooit of zelden verslaggevers of redacteuren bij gemeenteraadsvergaderingen aanwezig zijn. Daar kunnen de inwoners haast niet weten hoe hun wethouder of raadslid heet, laat staan wat die precies bekoststoven.

Er zijn echter ook regio's waar de regionale media nog altijd een belangrijke functie als informatiebron en controlerende macht vervullen. Waar de burgemeesters en wethouders hun collegebesluiten wekelijks met lokale media delen en journalisten op de publieke tribune van de gemeenteraad verslag doen.

Interessant zijn de uiteenlopende verklaringen die worden gegeven. Waar de burgemeesters het probleem vooral zien in het afnemende aantal lezers en journalisten, benadrukken de hoofdredacteuren sterk het veranderde media- en communicatie-landschap. Zij wijzen op de opmars van voorlichters en communicatiedeskundigen die de informatievoorziening vanuit de gemeenten zouden manipuleren en de toegankelijkheid tot de lokale politici ernstig beperken.

“ Een goede verbinding tussen de representatieve en participatieve democratie is niet vanzelfsprekend. ”

VEEL  
BESTUURDERS EN  
RAADSLEDEN WORSTELDEN  
DAAR IN DE PRAKTIJK  
MEE.

## **NOG GEEN BREED GEDRAGEN OPLOSSINGSRICHTING**

Hoewel men in het lokale bestuur en de lokale politiek, naast veel enthousiasme en dadendrang, zorgen over de toekomst kan aantreffen, bestaat er geen heldere, breed gedragen consensus over de oplossingsrichting voor de vernieuwing en versterking van de lokale democratie. Blijft het gewoon 'business as usual', een 'vernieuwing van het bestaande'? Of wordt de trend van bestuurlijke schaalvergroting doorgezet, en is de toekomst aan nog meer regionaal bestuur? Of komt er van onderop een democratiseringsbeweging van vergaande burgerparticipatie, en wordt de lokale autonomie weer in ere hersteld? De Democratiegesprekken in dit boek leveren argumentatie en inzichten voor al deze opties.

*Programmateam Democratie in Actie*





# DEMOCRATIEGESPREKKEN

## *Essays*





Froukje de Jonge was tijdens dit gesprek waarnemend burgemeester van Stadskanaal. Ze reisde op en neer van haar woonplaats Almere, waar ze sinds februari 2020 weer wethouder is, naar Stadskanaal. Als geen ander heeft ze het verschil ondervonden tussen Randstad en niet-Randstad, en heeft daar een strijdbare positie aan overgehouden. Froukje de Jonge is sinds 13 februari 2020 wethouder in Almere.



## FROUKJE DE JONGE

*burgemeester van Stadskanaal*

# ALTIJD DE WIND TEGEN

Toen ik in september 2018 als waarnemend burgemeester in Stadskanaal aantrad, had ik er net vier jaar als wethouder en locoburgemeester in Almere opzitten. Het contrast tussen Almere en Stadskanaal kon bijna niet groter. Almere is, met bijna 220.000 inwoners, de zesde gemeente van Nederland. En de snelste groeistad. Stadskanaal is daarentegen één van de grootste krimpgebieden van het land. In 2018 was de economische groei in Almere de hoogste in Nederland. Stadskanaal was juist één van de grootste dalers. Zelfs in tijden van economische voorspoed krimpt hier de economie.

Ik omschrijf het contrast tussen Almere en Stadskanaal vaak als volgt: In Almere heb je altijd de wind mee, hier in Stadskanaal heb je altijd de wind tegen. Het is hier alsof je altijd aan de buitenkant van de sintelbaan loopt: de afstand is altijd langer. Als er wind is, vang jij die als eerste op. Hierdoor win je nooit. Als je in Almere een probleem hebt, hoef je eigenlijk niet zo veel te doen. Er komt meestal wel een investeerder of iemand met een goed idee. De oplossing komt in ieder geval altijd. In Stadskanaal gaat niks vanzelf. Niks lost zich vanzelf op. Niks. Het is hier altijd ploeteren.

Die voortdurende tegenwind kenmerkt de sfeer in dit gebied. De mensen zijn ploeteraars en ook de politieke cultuur is daarmee een ploetercultuur. Mensen werken hard en zetten kleine stapjes. Er moet ook altijd gewerkt worden.

Eigenlijk zou je kunnen zeggen dat de metafoor van 'wind mee en wind tegen' geldt voor het contrast tussen alle grote steden en krimpgebieden in Nederland. En die wind is zo bepalend. Als je altijd de wind mee hebt, kan je dromen. Dan is een leeg stuk grond een bron van ideeën en potentie. Dat wil niet zeggen dat alles kan, maar voor veel ideeën is er een slagingskans. Als de wind altijd tegen staat verleren mensen het dromen. Want waarom zou je hier dromen, als het toch niet lukt?

De tegenwind brengt bij inwoners twee reacties teweeg. Bij een deel van de bevolking is de reactie gelatenheid. Daarnaast zijn er de positievelingen die hebben geleerd snel tevreden te zijn. 't Kon minder', zeggen ze hier dan.

In de Randstad denken mensen soms dat de Randstad Nederland is; verder is er alleen leeg gebied. Dat is natuurlijk onzin, maar vandaaruit komt wel een gebrek aan belangstelling voor krimpgebieden en de bijbehorende sociale problematiek. Mensen voelen zich hier niet achtergesteld; ze worden achtergesteld. In (bestuurlijke) aandacht, denkkraft, investeringen en geld. Daar ben ik oprecht verontwaardigd over. Ik probeer dat op allerlei manieren te agenderen, via landelijke politiek, smeden van allianties, media etc. Mensen hier vinden het moeilijk om dat te horen. Die zeggen 'Wat moet ik met al die negatieve verhalen? Dan woon ik in een rotgebied waar verder niemand wil wonen, maar ik woon hier graag en vind het hier mooi'. Ze waarderen mijn poging om aandacht voor de problematiek in dit gebied te vragen, maar verwachten er verder weinig van. Bijval krijgen is moeilijk want bestuurders en politici verbinden zich liever aan succesverhalen en trotse verhalen of aabare problemen. Dat is dit niet.

## **DE ROL VAN GEMEENTE EN BURGEMEESTER**

Toen ik hier als waarnemend burgemeester begon, moest ik de gemeente nog helemaal leren kennen. Ik vroeg daarom alle raadsleden om me iets te laten zien wat ze hier leuk vonden. De een nam me mee zijn moeder ophalen uit het verpleegtehuis en bij de ander at ik een avond thuis mee. Daarnaast ben ik bij alle dertien wijkraden geweest. Dit zijn allemaal vrijwilligers die zich verantwoordelijk voelen voor hun buurt. Om het half jaar gaan we met het hele college naar één van die wijken toe en kunnen mensen met ons in gesprek. Dan zitten er dus echt rond de honderd inwoners. We horen dan alles, van leeglopende scholen tot frustratie over de woningbouwcorporaties.

Het mooie hier vind ik dat achter iedere boom, iedere stoeptegel en ieder gebouw voor mensen een verhaal zit. Het maakt daardoor niet uit wat in de gemeente verandert, er gebeurt altijd iets met mensen. Er komen verhalen los over wat ze op een bepaalde plek hebben meegemaakt. Mensen zijn als het ware met talloze draadjes aan dit gebied verbonden. Daardoor zijn ze ook vergroeid met hun omgeving. Dat is een absolute kracht. De overheid kan haar rol hier daarom ook secundair bepalen. Je hoort hier geen teksten als 'we moeten

mensen loslaten waar dat kan'. We geven mensen hier gewoon de ruimte om hun leef-omgeving in te richten zoals ze dat zelf graag willen.

Ik wil niet te veel op het stadhuis zitten. Dan word ik ongedurig en vraag ik me af wat ik in dit gebouw doe. Als er dingen spelen die mensen raken, probeer ik daar zo veel mogelijk te zijn. Gek genoeg voelt dat vaak alsof ik mezelf opdring. Dan denk ik: wie zit er nou te wachten op zo'n burgemeester, als je net een ernstig ongeluk hebt gehad? Maar mensen vinden het altijd fijn als ik kom. Dat heeft verder niets met mij te maken, maar met het ambt van burgemeester. Door als burgemeester naar mensen toe te gaan, geef je erkenning aan hun leed.

Als burgemeester ben ik de enige die iedereen vertegenwoordigt. Ook mensen die niet gestemd hebben. Zo zie ik dat. Ik was eigenlijk helemaal geen tegenstander van de gekozen burgemeester, maar sinds ik hier zit, zie ik hoe waardevol het is dat je echt boven de partijen staat. Vanuit die rol bescherm je als burgemeester ook de minderheden. Grondrechten worden immers pas relevant als het om minderheden gaat. Meerderheden krijgen hun belangen wel via de gemeenteraad voor elkaar. Ik zie het als mijn rechtstatelijke taak om ook de rechten van minderheden te beschermen en hen in staat te stellen hun rechten uit te oefenen. Het recht op demonstratie mag bijvoorbeeld nooit afhankelijk zijn van wat de meerderheid van de gemeenteraad vindt.

## BURGERPARTICIPATIE EN SUBSIDIES

Burgerparticipatie gaat wat mij betreft veel te veel over overheden die zelf het spel bedenken. Die spelregels passen dan bij wat wij gewend zijn. Dan zeggen we tegen inwoners dat ze mee mogen doen. Maar dat is vragen om problemen. Inwoners snappen die spelregels vaak helemaal niet. Vanuit hun perspectief zijn die spelregels vaak ook gewoon onzin.

Daarnaast merk ik bij de meeste gemeenten dat ze denken dat ze heel geliefd zijn onder hun inwoners. Volgens mij is dat helemaal niet zo. Inwoners zien de gemeente meestal gewoon als een instantie die je afval ophaalt en waar je komt voor een uitkering of een nieuw paspoort. Verder moet de gemeente zich vooral nergens mee bemoeien. De meeste mensen zitten helemaal niet op dat nabije bestuur te wachten. Of hooguit als ze geld nodig hebben.

Subsidie vind ik sowieso echt een waardeloos fenomeen. Daarmee hospitaliseren we mensen gewoon. Ik heb nog weleens kritiek op dit standpunt gekregen, maar ik vind echt dat we als overheid onze bemoeienis met burgerinitiatieven zo veel mogelijk moeten beperken. Zeker wat betreft subsidies. Je krijgt ook een hele vervelende relatie, want het gaat vaak over functies die je als gemeente zelf helemaal niet uitoefent. Je betaalt mensen voor iets waarvoor je helemaal niet primair verantwoordelijk bent. En die mensen zijn dan wel van jou afhankelijk.

Ik krijg vaak burgers op bezoek met een goed idee. Als wethouder eigenlijk nog meer dan als burgemeester. Dan zitten er ineens jonge mensen tegenover me die subsidietaal praten.

**SUBSIDIE  
VIND IK SOWIESO  
ECHT EEN WAARDELOOS  
FENOMEEN.**

*“ Ik vind dat we  
als overheid daarom  
de laatste honderd euro  
moeten geven, nooit  
de eerste. ”*

Doe normaal, denk ik dan. Zo praten ze toch ook niet met hun vrienden? En het einde van het liedje is dus altijd dat ik voor hun leuke idee kan betalen. Dan zie ik dus twee scenario's. Als wij eenmalig geld geven, verdwijnt het initiatief weer als het geld op is. Geven we structureler geld, dan wordt een initiatief onherroepelijk een uitvloeisel van de overheid en verdwijnt de kracht van de initiatiefnemers. Ik vind dat we als overheid daarom de laatste honderd euro moeten geven, nooit de eerste. Als het echt een goed idee is, kan je vast wel andere mensen vinden die het willen financieren. Wat we nodig hebben is een nieuw instrumentarium voor publiek private samenwerking.

Ik zie overigens dat participeren in krimpgebieden extra moeilijk is. Mensen voelen hier van nature veel verantwoordelijkheid voor elkaar en voor hun omgeving. Dat is mooi en merk je in alles. Maar ze vergrijzen hier ook heel snel. Het aantal mensen dat nog in staat is om met energie iets van de grond te trekken wordt gewoon steeds kleiner.

## **KRIMPGEBIEDEN**

Onlangs heeft het Planbureau de Pieken in de Delta-aanpak geanalyseerd. De theorie was altijd dat je vooral moet investeren in sterke regio's, want die nemen de zwakkere regio's dan mee. Het tegendeel blijkt nu echter waar. Sterke regio's worden nog sterker en het geld dat je besteedt in de zwakke regio's blijkt voor een groot deel ook in de sterke regio's terecht te komen. Zwakkere regio's worden zo dubbel benadeeld

Hetzelfde zien we nu gebeuren met de woondeals. Die zie ik als een eenzijdige gerichtheid op het faciliteren van de verstedelijking en het verder vergroten van het succes van toch al succesvolle gebieden. Dat de woningnood in steden als Amsterdam, Utrecht en Den Haag groot is staat niet ter discussie. In die zin snap ik die woondeals ook wel. Maar ik vind het wel gek dat we als Nederland - dat zijn wij als krimpgebieden ook - samen investeren om 500.000 mensen een plek te geven in de dichtbevolkte gebieden. Weer een impuls voor de grote steden waar de wind altijd al de goede kant op waait.

Die 500.000 mensen komen ergens vandaan. Dan vraag ik me af: wat gebeurt er in de rest van Nederland als je daar nog eens 500.000 mensen weghaalt? En waarom besteden we in die woondeals geen aandacht aan de gebieden waar die mensen vertrekken? Dan krijgen we in de krimpgebieden wel weer wat regiomiddelen, maar dat is incidenteel geld. Dat weegt niet op tegen het faciliteren van en investeren in het wegtrekken van mensen uit krimpgebieden naar de toch al dichtbevolkte delen van het land. Krimpgebieden 'ontkrimpen' is echt geen makkelijke opgave. Krimp betekent dat je in een negatieve spiraal komt: leefbaarheid, voorzieningen en veiligheid komen allemaal onder druk. Wat heb ik dan aan incidenteel geld?

## **VOORZIENINGEN ONDER DRUK**

Een cruciale voorziening die in Stadskanaal onder druk staat is bijvoorbeeld het Refaja Ziekenhuis. Steeds meer functies, zeker acute, verdwijnen of worden op afstand gezet. Ik

heb 13 jaar in een ziekenhuis gewerkt, onder andere als dienstdirecteur concernstaf en als secretaris van de Raad van Bestuur. Daardoor ken ik de ziekenhuisfinanciering. Wat hebben we hier in Stadskanaal gedaan? We hadden ervoor kunnen kiezen vol voor behoud van het ziekenhuis te lobbyen. Met spandoeken naar Den Haag. De realiteit is echter dat je de kwaliteit van spoedzorg niet meer kan borgen in een regioziekenhuis van deze omvang. Het is simpelweg te kleinschalig. Dat past niet in de trend in de Nederlandse ziekenhuiswereld van concentreren en specialiseren. Behoud van het ziekenhuis zou een gevecht worden dat we niet kunnen winnen. We hebben daarom besloten met Menzis, de dominante verzekeraar in dit gebied, en Treant, de zorgaanbieder, in gesprek te gaan en te kijken hoe ze onze medestanders kunnen worden.

Hiervoor hebben we ons met zes gemeenten verenigd. Als kleine gemeente alleen ben je gewoonweg een te kleine speler. Je moet dus massa creëren en iets te bieden hebben. Aa en Hunze, Borger-Odoorn, Pekela, Westerwolde, Veendam en Stadskanaal spreken met één mond richting de zorgverzekeraar en het ziekenhuis. Voor deze samenwerking hebben we bestuurlijke afspraken gemaakt. Dat is nog niet eenvoudig. Aanvankelijk wilden we in alle gemeenteraden moties laten aannemen om deze samenwerking officieel te regelen. Maar het zorgdossier denderde maar door, dus eigenlijk was er helemaal geen tijd om lang stil te staan bij het vormgeven van die bestuurlijke samenwerking. Dan zou je als gemeenten eerst een half jaar met jezelf bezig zijn en is het ziekenhuis al leeggehaald voordat je samen aan de slag kan. We zijn dus maar gewoon begonnen met de coalition of the willing, door die erbij te betrekken en ze goed te informeren. En dat werkt eigenlijk heel goed. Zo nu en dan roepen we nu de gemeenteraden bij elkaar om het specifiek over het zorgdossier te hebben. Daarbij nodigen we alle raadsleden uit en de mensen stemmen met hun voeten. Tot nu toe is het elke bijeenkomst drukker dan de vorige. Als we de zorgverzekeraar nu voor onze gezamenlijke gemeenteraden uitnodigen komen de baas van Menzis en de baas van de Treant Zorggroep zelf met ze praten.

Onderling hebben we afgesproken dat wij als Stadskanaal namens de zes gemeenten het woord voeren met Treant Zorggroep en Menzis. We stellen ons richting deze partijen gezamenlijk en constructief op, omdat we denken dat we daarmee het meeste bereiken voor onze inwoners.

Het concentreren van spoedeisende hulp betekent dat deze beter wordt, maar ook dat het langer duurt voordat je die zorg krijgt. Simpel gezegd, je risico wordt groter. Bedenk wel: in Amsterdam lig je bij nood binnen zes minuten op een brancard, hier duurt dat 25 tot 30 minuten. Toen hebben we een heel simpel en goedkoop project bedacht. Laten we dit gebied als modelregio nemen voor zorg in dunbevolkte gebieden. Kijk in landen als Canada en Denemarken hoe ze de spoedeisende zorg daar georganiseerd hebben en investeer in de beste AED zorg in dit gebied. Maar dan begint het gezeik, hè. Terwijl hier alle spoedeisende zorg wordt weggehaald, moet je voor zo'n relatief goedkoop project eindeloos onderhandelen. Dan voel je weer even hoe hard de wind hier tegenstaat.

## WINDMOLENS

De windmolens zijn hier zonder twijfel de grootse bron van maatschappelijk onbehagen. Ik heb er een kaart van laten maken. Gek genoeg was die er nog niet. Aan de ene kant van de kaart zie je Stadskanaal, de gemeente van 32.000 inwoners loopt als lintbebouwing langs het kanaal. Pal daarnaast, aan de andere kant van het kanaal, komen 45 van de allergrootste windmolens. Met 210,5 meter zijn ze qua lengte ongeveer vierde op de lijst van hoogste gebouwen van Nederland. Veel mensen realiseren zich niet wat het betekent als al die molens er straks staan, totdat ze dat kaartje zien.

Die 45 windmolens staan net over de provinciegrens in Drenthe. Die provincie heeft wel het initiatief genomen voor een gebiedsfonds, zodat omwonenden financiële compensatie kunnen krijgen. Maar ja, wij zijn geen Drenthe. En daarom komen wij daar in principe niet voor in aanmerking. Minister Wiebes heeft toegezegd het compensatiefonds van de provincie Drenthe te verdubbelen. Dat is in principe dus ook weer niet voor mijn inwoners. Dan moeten we onszelf toch de vraag stellen of dit nog rechtsgelijkheid is. Want het maakt mij geen bal uit wie mijn inwoners gaat compenseren, maar ik kan toch niet uitleggen dat zij tot de mensen behoren die het meeste overlast ondervinden en tegelijkertijd niet in aanmerking komen voor compensatiemiddelen, omdat ze toevallig aan de verkeerde kant van de provinciegrens wonen. Dat is een bestuurlijke werkelijkheid die geen recht doet aan de realiteit en dat komt het vertrouwen van mensen in de overheid niet ten goede. Om het heel zacht uit te drukken.

Een groep ondernemers in dit gebied heeft nog een alternatief plan voor zonneweides gemaakt, toen ze lucht kregen van het voornemen om hier windmolens te plaatsen. Een doorwrocht voorstel waarbij ze de expertise van hoogleraren en praktijkvoorbeelden uit Duitsland hebben betrokken. Ze wisten precies hoeveel zonnepanelen geplaatst moesten worden om evenveel energie op te wekken als de 45 windmolens. Daar-

bij stelden ze voor hier een soort kenniscentrum te ontwikkelen voor het opwekken en opslaan van de energie. Op die manier zou de regio er ook nog iets aan hebben. Ze hebben het plan aan het Rijk en de omliggende gemeenten aangeboden. Maar de gemeenten konden niet zo veel.

Bij de totstandkoming van het molenpark zijn we als gemeenten gezamenlijk in bezwaar gegaan. Daarin was geen plek meer voor onderhandeling over het geheel. Het Rijk heeft niet eens naar het plan gekeken. Deze gang van zaken kan je toch niet uitleggen aan mensen die zo van dit open veenkoloniale landschap houden.

In het kader van de Regionale Energiestrategie zijn we voor de RES regio Groningen nu aan het kijken hoe en waar we duurzame elektriciteit gaan opwekken. De Drentse windmolens die Stadskanaal straks aan één kant omsingelen tellen daar niet eens voor mee. Dat is een andere RES regio. Kortom, het levert mijn inwoners geen energie, geen geld, geen compensatie, maar wel de overlast op.

Ik werk op dit dossier heel intensief samen met mijn collega-burgemeesters van de Drentse Gemeente AA en Hunze en Borger-Odoorn. Die grens tussen onze gemeenten interesseert ons niets. Als het grootste veiligheidsrisico in dit gebied zien wij gezamenlijk de windmolens.

*“ Ik ben er trots op dat wij in ieder geval goed samenwerken. Over de provinciegrenzen heen. ”*



Als die daadwerkelijk geplaats gaan worden, weten we niet wat er gaat gebeuren, maar mensen zijn er nu al woedend over. Ik zit in de veiligheidsregio in Groningen en mijn collega-burgemeesters in Drenthe. Die hebben beide andere werkwijzen en afspraken. Ik ben er trots op dat wij in ieder geval goed samenwerken. Over de provinciegrenzen heen.

Wat mensen in de hele energietransitie irriteert, is dat ze niet serieus genomen worden. Mensen zijn niet achterlijk. Ik ben echt geen klimaatscepticus hoor, maar er is gewoon niets leuks aan een windmolenpark naast je huis en het is gewoon waar dat je enorm benadeeld wordt. Daar moet je als overheid dan ook gewoon eerlijk over zijn. Nu wordt het gebracht als iets moois. Kijk naar de folders van zonneparken: altijd schijnt er de zon, twee mensen lopen gezellig hand in hand langs de zonnepanelen en her en der huppelen wat konijntjes door het gras. Maar als ze er eenmaal echt liggen is de realiteit dat je niet over die zonnepanelen heen kan kijken en is het één grote spiegelende bende. Niets van wat die folders suggereren. Zeg dat dan ook eerlijk. Nu komen mensen namelijk nauwelijks naar inspraakavonden over zonnevelden, omdat ze zich helemaal niet realiseren wat er staat te gebeuren. Zo krijg je die zonnevelden er makkelijk doorheen. Maar wat doe je dan met mensen? Vergroten we zo het vertrouwen in de lokale democratie?

De problematiek van het windmolenpark speelt zich af op de grens van twee provincies. Dat betekent iets voor je bestuurlijke aanpak. We hebben een grensoverschrijdende driehoek met het OM en de politie gerealiseerd. We hebben inmiddels ook een gezamenlijke crisis-oefening gedaan.

Ook de twee GGD-en moeten samenwerken in een gezondheidsonderzoek. Het is hier natuurlijk één gebied. Dan kan je niet zeggen dat je aan de ene kant van de straat wel gezondheidsonderzoek gaat doen omdat er zorgen zijn over de gezondheidseffecten van de windmolens en aan de andere kant niet. Hoe logisch en simpel dat ook klinkt, in de praktijk hebben de GGD Groningen en de GGD Drenthe grote moeite met samenwerken. Niet dat ze niet van goede wil zijn, maar het valt buiten hun normale manier van werken. Het gevolg: er zou een nulmeting komen, maar terwijl de eerste windmolen er al staat, laat die nog altijd op zich wachten. Bewoners begrijpen daar niets van. Hoe kan je nou een nulmeting houden als de eerste molen al draait? Dat is niet alleen gênant, maar betekent ook weer een deuk in het vertrouwen in de lokale democratie.

Het is ook maar de vraag wat je als kleine gemeente kan in al dat bestuurlijke en politieke geweld. We zien het nu ook met de RES. Iedereen is zich er van bewust dat we moeten leveren, anders gaat iemand anders van bovenaf voor ons beslissen. Dus moet je als kleine gemeente wel meebewegen.

## TREINVERBINDING

De spoorverbinding van Stadskanaal naar Veendam en Groningen is een mooi voorbeeld van hoe je als kleine gemeente soms wel impact kan hebben in het regionale speelveld: door strategisch te handelen en mensen te verenigen rondom een gezamenlijk belang. Over deze spoorverbinding, die er in 2025 moet zijn, is jarenlang gediscussieerd. Die trein

is qua leefbaarheid en economische ontwikkeling van groot belang voor Stadskanaal. Als je naar de kaart met alle spoorverbindingen in Nederland kijkt, is het eigenlijk niet uit te leggen dat deze verbinding er tot nu toe niet was. Het is een hiaat op de kaart dat elk kind intuïtief als een kleurplaat zou intekenen.

Toen ik hier in september 2018 kwam waren de provinciale bestuurders al langzaam bezig met het afronden van hun bestuursperiode en hun eventuele herverkiezing. De spoorverbinding was op dat moment een beetje een 'pain in the ass' dossier. Daar hadden ze eigenlijk geen zin meer in. Toen ben ik eens in de tijd gaan rekenen. In maart 2019 zouden de provinciale-staten-verkiezingen zijn, daarna volgen maanden van onderhandelen. Voor de zomer gebeurt er dan niet veel meer. Dat zou betekenen dat we het besluit in een half jaar hadden moeten nemen met een nieuwe provinciale staten en een nieuwe gedeputeerde staten. Dat leek me te risicovol. Ondertussen waren de meningen in het gebied enorm verdeeld over waar het station moest komen. Veendam vond inmiddels zelfs dat aantakking bij Assen een veel beter idee was. Toen heb ik gezegd: laten we nu er eindelijk schot in de zaak zit, ons niet verdelen door meningsverschillen. Maar laten we kijken waar we het wel over eens zijn en dan zo veel mogelijk mensen verzamelen. Vlak daarna is het besluit voor het doortrekken van de spoorlijn genomen. Daarmee is een bouwsteen geleverd voor een besluit dat werkelijk verschil kan maken voor de regio. Want alleen als je bereikbaar bent kan er iets gebeuren! ♦



# De waakhond van de lokale democratie is op dieet gezet

## GELDERLAND

ESSAY DOOR BERT UMMELLEN:

---

Bert Ummelen was o.a. adjunct-hoofdredacteur van De Gelderlander (1990-'95) en Amerika-correspondent voor de toenmalige VNU-dagbladen (1995-2001). In daarop volgende jaren journalistiek coach voor regioredacties in het land.

**E**en voorval. Ik loop een kennis, raadslid in mijn dorp Mook en Middelaar, tegen het lijf en vraag hem, oude liefde roest niet, of hij bij raadsvergaderingen nog wel eens een verslaggever op de publieke tribune ziet zitten. Nou, heel af en toe, zegt mijn kennis, om er monter aan toe te voegen: 'Maar dat geeft niet, hij belt me

's avonds en dan vertel ik wat er zoal is voorgevallen'. Nieuws van 'dichtbij' ongetwijfeld. Maar de naamgever van de bundel met die titel, waarin eind jaren negentig hoofdredacteurs van regionale kranten de lof zongen van hun type dagblad, zal het anders bedoeld hebben. Is de ervaring van mijn kennis exemplarisch? Dat zou zomaar kunnen. Is het ook erg dat raadsvergaderingen in randgemeenten als mijn dorp niet standaard door de krant worden bezocht? Niet per se, zou ik zeggen, tenzij het getuigt van onverschilligheid tegenover de publieke zaak. Of van onvermogen om die naar behoren te dienen. Het ene is niet het andere: raadsvergaderingen verslaan is van belang, maar voor een volwassen regiokrant toch eerder een schakel in een keten van betrokkenheid bij de lokale samenleving.

---

*De regionale pers heeft een diep ingrijpende reorganisatie achter de rug. Een almaar doorgaand consolidatieproces is uitgemond in een toestand waarin veel grote regiokranten in feite kopbladen van het AD zijn geworden. Haagsche Courant en Utrechts Nieuwsblad mochten zelfs hun titel niet houden.*

---

Ik kan dit betoog niet schrijven zonder er mijn loopbaan in de regionale journalistiek, als redacteur, adjunct-hoofdredacteur en coach van regioredacties, in te betrekken. Die begon begin jaren zeventig bij het Eindhovens Dagblad. Een regiokrant dus, maar wat heet? Ik trof er twee gelauwerde collega's, winnaars van de Prijs voor de Dagbladjournalistiek, de toenmalige Nobelprijs voor vaderlandse journalistiek. De ene had die verdiend met zijn columns over het Midden-Oosten- conflict, de andere met zijn stukken over de formatie van het kabinet-Den Uyl.

De regionale krant kende letterlijk zijn grenzen niet. Een mooi voorbeeld van die grenzeloze ambitie vind ik nog altijd de bijdrage van mijn Gelderlander-voorvader Louis Frequin aan de bundel 'De Gezegende Pers' (1989) over de rooms-katholieke dagbladpers. Daarin noemt hij het fiere programma waarmee zijn krant na de oorlog de draad weer oppakte. Een 'kwaliteitskrant' zou het worden, die zichzelf tot doel stelde (en nu komt het): "a. op nationaal en internationaal niveau goede informatie te verschaffen, alsmede doordachte achtergrondverhalen, een eigen parlementaire redactie in Den Haag, eigen correspondenten in het buitenland en het aantrekken van deskundige medewerkers, waarvoor

de Katholieke Universiteit ongetwijfeld een 'aanvoermogelijkheid' zou zijn". Waarna zijn b. volgt: "efficiënte redacties op het terrein van lokale, provinciale c.q. gewestelijke nieuwsgaring en het schrijven van de achtergronden ervan".

Zo'n prioritering zou vandaag de dag als een zeker teken van geestelijke averij gelden. Maar, laat ik eerlijk zijn, een plezierige werkplek bood de regiokrant à la Frequin ('twee kranten voor één geld') met zijn gezelschap van wereldbeschouwers, Binnenhof-watchers en lokalo's wel. Ik denk ook dat de regionale en lokale verslaggeving bij zo'n wijde blik goed gedijde. Bovendien, je kon er ook nog eens dromen van een positie als Haags redacteur of zelfs, zoals in mijn geval, buitenlands correspondent.

Regionale kranten weten weer waartoe ze op aarde zijn, waarbij de forse tegenwind die ze te verduren hebben gekregen (gestage daling van oplages en advertentievolumes) wel een handje heeft geholpen. Maar niet alles is veranderd. Nog altijd worstelt de regiojournalistiek met een neerdrukkend gevoel en beetje tweederangs te zijn, net niet helemaal wat het wezen moet. Zo wijst oud-hoofdredacteur Tony van der Meulen van het Brabants Dagblad in de genoemde bundel 'Dichtbij' op de merkwaardige gewoonte bij

regionale kranten feestelijke samenkomsten van redacteurs te laten toespreken door een kopstuk uit de landelijke media. Daar valt van te leren, is de suggestie; die zal vertellen hoe het moet. Of zoiets nog weleens gebeurt weet ik niet. De laatste keren dat ik regioredacties bezocht, maakten die niet de indruk om wijze lessen verlegen te zitten. Waar buffelen de orde van de dag is, is de belangstelling daarvoor nu eenmaal beperkt.

De regionale pers heeft een diep ingrijpende reorganisatie achter de rug. Een almaar doorgaand consolidatieproces is uitgemond in een toestand waarin veel grote regiokranten in feite kopbladen van het AD zijn geworden. Haagsche Courant en Utrechts Nieuwsblad mochten zelfs hun titel niet houden. Het blijft een buitengewoon moment in de Nederlandse persgeschiedenis: van de ene op de andere dag kregen vele duizenden lezers die niets was gevraagd het AD in de bus. Slikken of stikken, want wie regionaal en lokaal nieuws wilde lezen had geen keuze. Op zichzelf is het begrijpelijk dat De Persgroep een combinatie van haar van Wegener gekochte regionale dagbladen met het AD wel zag zitten. Net als de 'regionalen' heeft het AD een heel divers lezersbestand; meer dan de krant die zichzelf zo noemt zijn het echte volkskranten. Maar het AD heeft óók, zoals elk dagblad, zijn eigen DNA dat zich uitdrukt in nieuwsselectie en -benadering en afweging bij ethische dilemma's. Naadloos aansluiten op de traditie van bijvoorbeeld mijn oude krant doen die niet. Daar is wel iets op gevonden: een team van oud-Wegenerjournalisten ziet er in Rotterdam op toe dat de 'tone of voice' binnen de perken van de veronderstelde appreciatie van de regionale klant blijft.

De ruimte van hoofdredacties om beleid te maken is door deze operatie natuurlijk goeddeels ver-

dwenen. Je kunt met ze te doen hebben: chefs van regioredacties geworden, als lid van managementteams opererend binnen de smalle marges die de uitgever aangeeft. Ik heb het begin van de devaluatie van het hoofdredacteurschap op een wat hilarische manier meegemaakt. De Gelderlander verhuisde naar een nieuw, fraai pand aan de Waal. De zaak moest worden ingericht en er was hoogpolig tapijt voor wie er toe deden: directeur en hoofdredacteur, maar ook het hoofd P&O, de technische baas en het hoofd marketing kregen hoogpolig. Ik moest het als waarnemend hoofdredacteur met een trefordje doen. Kon niet, vond hoofdredacteur Henk Kuyt: hier werd de hiërarchie zoals die zijn moest verstoord: commercieel en 'kwaliteits' directeur nevengeschikt, en dus op hoogpolig; de rest treford. Kuyt had het goed gezien: de onthoofding van de redactie was in gang gezet. Binnen de kortste keren was hij lid van het Management Team. Terwijl de greep van de hoofdredacteur op zijn krant losser en losser zou worden, zou die van de eigenaar via zijn zetbaas-directeur vaster en vaster worden. En met de zeggenschap verschoof de mores. Onlangs kwamen oud-hoofdredacteurs van de Wegener-dagbladen voor hun jaarlijkse reünie bijeen. En waarover spraken zij? Verdienmodellen.

Hoe oudbakken, ver verwijderd van de realiteit van de regionale krant, is mijn vloerkleed-anekdote intussen. Het is allemaal in een stormachtig tempo gegaan: concernvorming, MT's, de ene acquisitie na de andere, steeds grotere (en dus minder: maar wie heeft het nog over pluri-formiteit?) redactionele verbanden. Rationeel is de hele gang van zaken natuurlijk wel. Het begrip 'digitale revolutie' heeft als het om de impact in krantenland gaat niets overdrevens. Vooral regionale kranten zien hun lezersbestand in raptempo vergrijzen, aan jongere mensen raken ze geen abonnement meer kwijt. Die verkiezen

digitaal. Uitgevers tamboereren over het duizelingwekkende bereik van hun 'merk' dankzij smartphone en tablet, maar het zijn nog altijd de kranten die het geld in het laatje moeten brengen. Kranten met almaar minder abonnees en almaar minder advertentie-inkomsten. Want adverteerders verhuizen mee naar de populaire digitale nieuwsbronnen en bovendien: een adverteerder betaalt naar gelang het aantal mensen dat zijn advertentie onder ogen krijgt. Wat zo lang een groeimarkt was, is een krimpmarkt geworden. En daarin gingen nieuwsbedrijven zich gedragen zoals elk bedrijf zich gedraagt. Als organische groei niet meer mogelijk is, richt je je op overnames om zo omzetverhoging en schaalvoordelen te krijgen.

Is het trouwens zo verkeerd als door het uit huis plaatsen van bovenregionale activiteit regiokranten hun journalistieke energie en talent op het eigen verspreidingsgebied kunnen richten? Zou zo zelfs niet elan en zelfbewustzijn van de regionale journalistiek gediend kunnen zijn?

Misschien wel, als redacties dezelfde bezetting hadden gehouden. Dan had concentratie op de regio verdieping kunnen betekenen; dan was er in de dagelijkse productieslag wat meer ruimte gekomen voor research en reflectie. Elders in deze bundel schat Alex Engbers dat regionale dagbladen sinds hun Gouden Eeuw ongeveer de helft van hun journalisten kwijt zijn geraakt. De afgelopen jaren is het hard gegaan. Je kunt dalende inkomsten compenseren door de prijs van je product te verhogen. Is ook gebeurd. Je kunt bovendien je productiekosten verlagen en salarissen van redacteurs maken daar een substantieel deel van uit. Daar is de marsorder van 'digital first' nog bijgekomen. Verslaggevers worden geacht hun nieuws zo snel mogelijk digitaal de wereld in te helpen. Dat heeft niet alleen gevolgen voor degelijkheid en zelfs betrouwbaarheid van hun berichtgeving - waar het steeds talrijker

publiek zonder krant het dus mee doet - maar neemt ook een flinke hap uit hun tijd om in de krant zaken correct en begrijpelijk uit de doeken te doen. Natuurlijk lukte dat in het verleden ook niet altijd even goed. De regiokrant heeft meegeprofiteerd van de professionalisering van het vak. Maar wie nu regioredacties bezoekt kan er moeilijk omheen dat de winst daarvan voor een belangrijk deel ongedaan wordt gemaakt door personeelsgebrek.

Redacties proberen hun chronische onderbezetting op verschillende manieren op te vangen. In de eerste plaats door een zo efficiënt mogelijke organisatie. Deelredacties die voorheen een eigen verzorgingsgebied hadden zijn veelal samengevoegd. Dat maakt minder kwetsbaar voor uitval door vakanties of ziekte. De schaduwkant is dat de betrokkenheid van journalisten bij 'hun' gemeenschap erodeert. Het voordeel van het grotere werkverband is immers juist dat de een voor de ander in kan springen, wat dan ook geregeld gebeurt. Ooit was een fijnmazig editiestelsel de sterke troef van het regionale dagblad. Ook kleinere gemeenten konden erop rekenen dat hun reilen en zeilen op de voet werd gevolgd door een journalist die ingebed was in het lokale leven en de weg wist naar 'the powers that be'. Die troef is de regiokrant uit handen gespeeld. Hereconditionering leidt er bovendien toe dat nieuws uit diverse subregio's op dezelfde pagina's belandt, niet zelden tot ergernis van lezers. Ook zo is er sleet gekomen op de hechte band die regiokranten vanouds met hun lezers hebben.

Een tweede antwoord op het tekort aan menskracht is stroomlijning van het productieproces. In mijn tijd begonnen we de dag met wat 'het ochtendgebed' werd genoemd. Daar werd de tijd voor genomen. Natuurlijk ging het om de noodzakelijke dingen van de dag: wat staat er op de agenda?, wie gaat wat doen? Maar de boel werd

opgevrolijkt door wederwaardigheden en beschouwingen, pittige discussies soms, en ideeën - kortom door het soort dingen dat journalisten zo'n aantrekkelijk gezelschap maakt. En je wist dat je wat kwijt kon; kranten verschenen nog op ware grootte. Wat me voor de geest komt als ik terugdenk aan mijn coaching op editieredacties is een beeld van nogal futloze routine, volledig gestuurd door de agenda van externe partijen. Geselecteerde items werden verdeeld over de aanwezige manschappen en ingeschat op relevantie, attentiewaarde, dus de plek en de hoeveelheid tekst die ze in de krant gingen innemen. Waarop de lay-outredacteur, gewapend met een aantal sjablonen, aan de slag kon. Als een ontmoeting, vergadering of persconferentie veel interessanter bleek dan was ingeschat en de avond al vorderde had je de poppen aan het dansen.

Een derde antwoord op de personeelskrapte is het inzetten van freelancers. De tarieven die daarvoor worden geboden zijn misschien voldoende om schrijfgrage jongeren te trekken, garant voor journalistieke kwaliteit staan ze bepaald niet. Afgelopen voorjaar bleek uit onderzoek van journalistenvakbond NVJ dat freelancers bij de regionale kranten van De Persgroep het slechtst af zijn. Twee hunner, een schrijvend journaliste en een fotograaf, wendden zich daarop tot de kantonrechter om een redelijke beloning af te dwingen. De schrijfster van de twee rekende voor dat zij met het tarief van haar werkgever, 13 cent per woord, 14 euro per uur verdient. De Persgroep kwam met een gelikt commentaar: we zitten in hetzelfde schuitje, er is nu eenmaal minder vraag naar gedrukt nieuws. Bruin, kortom, kon niet méér trekken. O nee? Over 2018 scoorde De Persgroep een rendement van ruim 15 procent (126 miljoen). Een minder besproken nadeel van de inzet van freelancers is dat de rol van de redactie als forum voor interne discussie wordt uitgehouden.

Natuurlijk is het oppassen met nostalgische gevoelens. Nee, niet alles was vroeger beter. Wie zomaar een streekpagina van zeg 25 jaar geleden opslaat, wordt niet meteen getroffen door de hoogstaande kwaliteit ervan, kritische distantie of schrijfvaardigheid. Ook toen stond de breedte van de nieuwsgaring waartoe de regiokrante zich verplicht voelde diepgang in de weg. De journalistieke cultuur van die dagen kende ook wel erg veel gezelligheid: welke krant had niet een dependance in een naburig café? Daartegenover staat dan weer de wat suffe kantoor sfeer met 'meer transpiratie dan inspiratie' die ik in bezochte redactielokalen aantrof. Nooit eens de messen geslepen over geleverde of te leveren bijdragen, over selectie en benadering van onderwerpen, zelden eens tussen het afwerken van de sacrosancte Agenda door op eigen kompas gevaren. Toegegeven, veel gelegenheid was daar ook niet voor - praatjes vullen geen gaatjes en er was elke dag weer veel te vullen - maar je kon als coach ook wel eens een succesje boeken. Met voldoening kijk ik terug op een kleine interventie tijdens mijn werk op een editieredactie in de Kop van Noord-Holland. Weet je wat, stelde ik voor, we laten die agenda eens een kwartier voor wat-ie is. Vertel eens wat je de laatste tijd is opgevallen, wat je hebt meegemaakt, wat je nieuwsgierig heeft gemaakt. Laten we het daar over hebben en bedenken of er misschien een journalistieke productie in zit. Ze zijn dat kwartiertje 'berten' gaan noemen. Ik hoop dat er nog 'gebort' wordt.

Maar laten we horen wat de wetenschap te vertellen heeft over hoe het ervoor staat met de regionale journalistiek. Voor zijn proefschrift daarover deed oud-Gelderlander collega Kees Buijs \*) onderzoek naar het redactieproces bij regionale dagbladen. Zijn bevindingen zijn niet bemoedigend. Hem werd duidelijk, schrijft hij, "dat er een brede kloof gaapt tussen redactione-

le aspiraties en standaarden aan de ene kant en de uitkomsten van het dagelijkse redactionele proces aan de andere”. Overleg ter redactie leidt maar zelden tot discussie, maar beperkt zich doorgaans tot het vaststellen van te produceren items, verdeling van werkzaamheden en planning van de krant van morgen. De kwaliteit van het nieuws in termen van nieuwsgaring en -productie en zijn relatie met stad en streek krijgen nauwelijks aandacht. ”Wat hier ontbreekt zijn discussies en alternatieve voorstellen voor mogelijke onderwerpen en invalshoeken, beraad over hoe om te gaan met agenda-items en hoe cross-mediale nieuwsproducties te plannen en uit te werken. Bijgevolg kiezen redacties niet voor onderscheidende onderwerpen en dieper gravende producties, ondanks hoofdredactionele mission statements die benadrukken dat kritische, onafhankelijke verslaggeving de norm moet zijn.”

Zo hoort u het ook eens van een wetenschapper. Mijn kennis, het raadslid uit Mook en Middelaar, mist de vertegenwoordiger van de regionale krant, maar niet zo heel erg. Hij vertelt hem immers wat er is gezegd en besloten. Allicht doet hij dat vanuit zijn perspectief: ook lokaal staat een politicus voor een ‘kijk op het goede leven’, daar zit hij voor in de politiek. Een ‘waakhond van de democratie’ kan de regiokrante hier dus moeilijk genoemd worden; eerder schoothondje van het bevriende raadslid. ”Apport!”

Ik wil daarmee, zoals hiervoor al gezegd, niet beweren dat het verzuimen van een gemeenteraadsvergadering een journalistieke doodzonde is. Binnen de mogelijkheden van het moment kan het een redelijke keuze zijn. Het is ook nog maar de vraag of een raadsverslag burgers erg helpt inzicht te krijgen in overwegingen van hun vertegenwoordigers en, dat vooral, consequenties van hun besluiten. Een paar jaar geleden besloten B&W van

mijn dorp de subsidie aan de lokale bibliotheek stop te zetten. Dat kwam natuurlijk in de krant. Maar wat waren nu precies de afwegingen die partijen hadden gemaakt? Wat had hen bewogen om, de tering naar de nering zettend, de bieb onderaan hun prioriteitenlijstje te zetten? Hoe zat het met de claim van de bibliothekdirecteur dat hij een druk beklante culturele voorziening bood? Wat was de belofte van de schrappers van de subsidie waard dat ‘leespunten’ het gemis van een openbare bibliotheek wel konden compenseren? Was het niet raar dat een gemeente zomaar kon besluiten de lokale bibliotheek dicht te doen? (Ik mag graag denken dat zo’n vraag misschien wat eerder zou opkomen ten kantore van een regiokrante met de ‘wijde blik’ van Frequin.) Kortom, wat kregen de lezers van De Gelderlander aangereikt om zelf tot een gefundeerde opinie over de sluiting van de bieb te komen?

Nu is, zoals overal in de mensenwereld, tijdgebrek ook een ander woord voor desinteresse. Het besef van een tanende lezersgunst heeft de gemeenteraad als journalistiek aandachtsveld geen goed gedaan. Over ‘institutioneel nieuws’ wordt met dedain gesproken. Het argument dat zolang instituties zich met mensen bemoeien journalisten zich met die instituties hebben te bemoeien, legt het af tegen de wetenschap dat zulk nieuws slecht ‘scoort’.

Het gaat hoe dan ook om iets veel breder dan het al dan niet bezoeken van een raadsvergadering. Met het aanschaffen van de regionale krante kopen mensen, zo schrijft oud-hoofdredacteur Rimmer Mulder van de Leeuwarder Courant in de bundel ‘Dichtbij’, “een toegangkaart tot de gemeenschap”. De regiokrante, betoogt hij, is deel van de immateriële infrastructuur van de regio. In voorbije jaren was dat zeker zo. Het Eindhovens Dagblad had toen ik er mijn journalistieke loopbaan begon in de stad en omliggende dor-



pen een dekking van 85 procent of meer. Die mensen noemden zich geen ‘abonnee’ maar ‘lid’, zoals ze misschien lid waren van de vakbond of de duivensportvereniging. Het drukte gehechtheid uit. Door zijn leesdichtheid bood de krant een referentiekader voor de plaatselijke bevolking: een dagelijks terugkerende collectieve ervaring die mensen verbond. Dat is niet meer zo. Met dekkingspercentages zwaar onder de 50 procent heeft de regionale krant die functie zo goed als verloren.

Maar niet helemaal. Een overtuigend engagement met de regio, waargemaakt door originele en dieper gravende journalistiek, zou de regiokrant nieuw prestige kunnen geven. Ook onder jongeren. Onderzoek wijst uit dat een ‘engaged youth’ zeker belangstelling heeft voor nieuws, ook lokaal/regionaal nieuws, maar de mainstream media als saai, irrelevant en ongeleefwaardig ervaart.

Opnieuw: *zou*. Voor optimisme is helaas weinig reden. Regionale kranten lijken op hun laatste benen te lopen. Lag in 2000 de totale betaalde oplage op 2,3 miljoen kranten per dag, in 2017 was dat nog maar 1,2 miljoen. Digitale nieuwsbronnen zijn nauwelijks een echt alternatief. Die zijn goed voor berichtgeving - snel, kort en krachtig - minder voor contextualisering en duiding van het nieuws. Dat is de dubbelslag van de digitalisering: een nieuwe generatie nieuwsconsumenten die eraan gewend zijn geraakt dat ‘anything, anywhere, anytime’ en ‘for free’ beschikbaar is plus de fragmentering van de krant in losse berichten.

Regionale kwaliteitsjournalistiek vergt armslag voor haar beoefenaren: tijd om even na te denken, dingen uit te pluizen, onzin van feiten te onderscheiden. En als die armslag er niet komt? Wie de lokale democratie ter harte gaat zou daarvan wakker moeten liggen. Overheidstaken

---

*Regionale kwaliteitsjournalistiek  
vergt armslag voor haar  
beoefenaren: tijd om even na te den-  
ken, dingen uit te pluizen,  
onzin van feiten te onderscheiden.  
En als die armslag er niet komt?  
Wie de lokale democratie ter  
harte gaat zou daarvan wakker  
moeten liggen.*

---

die diep kunnen ingrijpen in de levens van mensen zijn overgeheveld naar gemeenteniveau. Des te belangrijker de controlefunctie van de regionale krant. Maar in plaats van de ‘waakhond’ van de lokale democratie krachtvoer te geven is hij op een vermageringsdieet gezet.

Hier en daar zijn gemeenten in actie gekomen om een gevoeld gebrek aan goede informatievoorziening over hun doen en laten te compenseren. Journalistiek in gemeentelijke loondienst, ook als de onafhankelijkheid ervan statutair wordt gewaarborgd, is geen fijne formule. Het tackelt bovendien maar een deel van het probleem: het doorgeven van institutioneel nieuws aan de burgers. Perspectief biedt misschien samenwerking met de regionale/lokale omroep, maar echt van de grond komen wil die niet. Experimenten kregen geen vervolg toen vanuit de politiek bezwaar werd gemaakt tegen structurele samenwerking tussen publiek en privaat gefinancierde media. In een paar steden hebben regioredacties hun intrek genomen in de openbare bibliotheek. Schuift de lokale omroep aan, dan zou daar een geïntegreerde newsroom ontwik-

keld kunnen worden: een kristallisatiepunt waar al het plaatselijke nieuws samenkomt, inclusief - 'if you can't beat them, join them' - wat op sociale media te vinden is. De redactie scheidt het kaf van het koren en verzorgt een actuele stroom van video's en links online, die niemand die zich betrokken voelt bij zijn stad, wijk of dorp wil missen. Tegelijk zou de regionale krant zich moeten bezinnen op het onomkeerbare gegeven van de vergrijzing van zijn lezersbestand. Redactieformules zouden op die realiteit afgestemd moeten worden.

In de onlangs verschenen bundel 'De krant - een cultuurgeschiedenis' schrijft Marcel Broersma over het teloorgaan van de integrerende functie die kranten in de vorige eeuw hadden. "Nu lijkt eerder een tweedeling te ontstaan. Een groep Nederlanders herkent de waarde van journa-

listiek (..) en is bereid daarvoor te betalen. Een andere groep heeft minder vertrouwen in journalistiek en is niet of nauwelijks bereid daar geld aan te besteden. Het oplossen van deze paradox is niet alleen een uitdaging voor kranten, maar ook voor de samenleving als geheel, omdat het raakt aan de maatschappelijke en democratische functie die krant en journalistiek hebben."

Een poos geleden dook het idee op van een publiek bestel: regionale journalistiek losmaken uit de wurggreep van commerciële partijen. Je ziet het niet één twee drie gebeuren, maar als de markt er niet in slaagt de neergang van de regionale/lokale informatievoorziening te keren, is er wel veel voor te zeggen. De NPO is nog altijd de beste bron van informatie en ideeënuitswisseling op radio en tv. Waarom zou de regionale journalistiek niet in zo'n bestel kunnen gedijen? ◆

Ahmed Aboutaleb is nu twee termijnen burgemeester van Rotterdam, en heeft aangegeven een derde termijn te ambiëren. Aboutaleb wil een burgemeester zijn die 'op gezag' bestuurt. Aboutaleb was voor zijn burgemeesterschap wethouder in Amsterdam en Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Begin 2020 werd hij door het vaktijdschrift Binnenlands Bestuur voor de derde keer uitgeroepen tot Beste Lokale Bestuurder.



## AHMED ABOUTALEB

*burgemeester van Rotterdam*

# ROBUUSTE DEMOCRATIE

Als je mij vraagt hoe ik over de staat van de democratie denk, dan heb ik toch het idee dat het allemaal redelijk sterk en robuust is. Dat gaat dan niet per se over de lokale of nationale democratie specifiek. Ik vind het eigenlijk raar dat er onderscheid wordt gemaakt tussen de nationale en lokale democratie. Voor mij is dat één democratie die verschillende uitingsvormen kent.

De lokale democratie is toch niet bijster anders dan de nationale democratie. Het is gebaseerd op verkiezingen, coalitievormingen, coalitieakkoorden en coalitie-oppositie. Het verschil met de lokale democratie is dat je in een gemeente dicht bij de burger staat en dat de effecten van je beleid vrij direct zichtbaar zijn. Bij kabinetsvoorstellen of -wetgeving is dat vaak toch echt anders. Je kunt nationaal eindeloos debatteren, zonder dat het morgen effect heeft. Als wij een parkeermaatregel nemen dan is dat meteen merkbaar voor de Rotterdammers. In die zin is de lokale democratie soms ook echt ondergewaardeerd in Den Haag. Wat wij hier doen is voor de mensen juist het meest ingrijpend en heel dichtbij. Als je de beroemde 350 meter om je huis trekt, dan zijn het bijna allemaal lokale maatregelen die daar effect op hebben. Het wezenlijke verschil tussen het lokale en nationale zit met name in de inkomenspolitiek. Daar gaat niet de lokale, maar de nationale overheid over. De Rijks-overheid bepaalt min of meer hoeveel je van je bruto verdiende centen overhoudt.

## DE LOKALE DEMOCRATIE IN GEVAAR?

Het is tegenwoordig zo dat iedereen die een beetje doorgeleerd heeft in de bestuurskunde roept dat de democratie in gevaar is. Ik zie dat eerlijk gezegd totaal niet zo. Iedereen heeft de mond vol van het opkomende populisme, maar populisme was er altijd al. Populisten zijn mensen die om redenen een bepaald thema of een groep thema's bij elkaar pakken, dat is echt niet nieuw. We hebben Boer Koekoek gehad, de Centruumpartij '86 en noem het maar op. Ik denk dat klagers over populisme voornamelijk de grote partijen zijn die zien dat ze kiezers aan de flanken op de linker- en de rechterzijde verliezen. Dat is echt een fenomeen van deze tijd, maar daar kan je niets aan doen. Het is onmogelijk om binnen een politieke stroming continue alle flanken af te dekken. Het effect daarvan is fragmentatie en die zorgt ervoor dat het in ons coalitieland weliswaar moeilijk is coalities te smeden, maar ondoenlijk is het niet. Ik heb in de vorige bestuursperiode een college geleid met vier politieke partijen, nu heb ik een college met zes partijen. Ze functioneren allebei goed. Fragmentatie zie ik als een uitingsvorm van onze democratie en dat wil echt niet zeggen dat de democratie ziek of in gevaar is.

Dat gevestigde politieke partijen kiezers verliezen aan zogenoemde populistische partijen is ook niet uniek voor Nederland. Als dat alleen in Nederland aan de orde zou zijn, dan zou je nog kunnen zeggen dat we ons ergens zorgen over moeten maken. Maar kijk maar naar Spanje, daar hadden ze laatst de zoveelste verkiezingen in korte tijd en het levert nog steeds geen resultaat op. Dan zullen ze elkaar daar toch moeten gaan gedogen. Nog een keer teruggaan naar de kiezer zou echt een schande zijn.

*“ Fragmentatie zie ik als een uitingsvorm van onze democratie en dat wil echt niet zeggen dat de democratie ziek of in gevaar is. ”*

De laatste tijd wordt ook steeds vaker geschreven over de polarisatie in steden als Rotterdam. Iets wat ook bij zou dragen aan het feit dat de democratie in gevaar zou zijn. Maar ook die polarisatie is in mijn ogen niet van gisteren. Het is misschien iets ruiger dan vroeger, maar dat is ook weer een uitingsvorm. Die polarisatie dateert naar mijn weten uit de tijd van Frits Bolkestein in de jaren negentig, met zijn beroemde speech voor de Europese liberalen. Dat was een kantelmoment. 'Wat hij kan, dat kan ik ook', zei Pim Fortuyn later. Fortuyn is daar vervolgens overheen gegaan. Maar ik denk dat de belangrijkste motor voor die polarisatie eigenlijk niet zozeer gelegen is in de klassieke discussie over migratie. In mijn ogen heeft die polarisatie vooral zijn hoogtepunt bereikt toen heel veel Europeanen het gevoel kregen dat ze niet meer 'in control' waren over hun eigen territorium en onder de voet werden gelopen door de oorlog in Afghanistan, en meer recentelijk de oorlogen in het Midden-Oosten. Tot dan toe was het een fenomeen dat in de geschiedenis werd genegeerd. Vroeger was het idee 'als ze elkaar willen slachten, dan so be it', maar toen kwam het moment dat die aanslagen deze kant uitkwamen. Toen begon de discussie 'wie hebben we nu eigenlijk toegelaten'. En dan krijg je ook de discussie over 'wie heeft er schuld'? Desalniettemin zal volgens mij blijken, dat hoop ik althans, dat dit in de geschiedenis slechts een momentopname zal zijn.

In onze raad zien we die polarisatie ook wel in zekere mate, bijvoorbeeld tussen DENK en Leefbaar Rotterdam, maar het is eigenlijk allemaal maar een beetje gek. Wanneer het hen uitkomt trekken DENK en Leefbaar samen op, bijvoorbeeld tegen de coalitie. Tegelijkertijd kunnen ze ook hard clashen. Bij de laatste begrotingsbehandeling in de gemeenteraad vlogen ze elkaar weer in de haren. Eigenlijk gaat het meestal volgens verwachting. Dat begint dan met een statement over versterkte geluidsooproepen bij de moskee en vervolgens worden er woorden zoals 'sukkel' en 'fascisme' gebruikt. Dan heb je alle ingrediënten voor escalatie en een ingewikkeld debat. Ik denk dat de historici over honderd jaar terugblikken op wat we hebben achtergelaten en dit soort uitingen beoordelen als een raar moment in de democratie. Want uiteindelijk geloof ik dat de democratie zichzelf heel erg goed kan reinigen. Op enig moment komen er toch mensen die zeggen 'ho even, waarom doen we dit zo, wat is hiervan de bedoeling, wat levert dit nou allemaal op?'

Ik vind dat we dus echt niet bang moeten zijn voor de politieke flanken of voor de democratie. Die flanken zullen er altijd blijven en zijn ook onderdeel van een natuurlijk proces van democratische ontwikkeling. Toen Leefbaar Rotterdam in 2002 ontstond had men ook allerlei spookbeelden, maar het is een hele gewone politieke partij. Leefbaar heeft op sommige onderwerpen een linkse en op andere een rechtse signatuur, zoals heel veel politieke partijen dat hebben. Bovendien kan je hen eigenlijk ook geen flankpartij meer noemen. Ze zijn de grootste partij van Rotterdam.

Wat mij betreft laat de huidige situatie in Nederland, met al die afsplitsingen, juist zien dat de democratie goed functioneert. Al die groeperingen gaan namelijk één ding leren, en dat is dat de macht in Nederland in het midden ligt. Als je niet in het midden gaat zitten, dan doe je gewoon niet mee aan de macht.

## **POLITIEKE REPRESENTATIE**

De representativiteit van onze volksvertegenwoordigers is een belangrijk, maar ook ingewikkeld vraagstuk. Ik durf niet te zeggen of politieke partijen en gemeenteraden de bevolking nog voldoende vertegenwoordigen en weerspiegelen. Maar wellicht heeft de ambtenarij wel veel meer oren en ogen nodig, omdat die representatie minder goed is dan vroeger. Wat ik bijvoorbeeld zie gebeuren is dat politieke partijen met een bepaald politiek programma de verkiezingen ingaan, daar vervolgens flink op verliezen, maar toch doorgaan met diezelfde dogma's. Dan denk ik echt: 'heb je nou niks geleerd van de verkiezingen?' Wat je aan de andere kant ook ziet is dat politieke partijen winnen en dan niet begrijpen dat ze de redelijkheid moeten opbrengen om met de andere partijen goede bruggen te slaan. Als je als politieke partij groot bent dan verplicht dat tot het nemen van verantwoordelijkheid. Mijn standpunt is echter dat dit niet alleen voor coalitiepartijen geldt. Ook in de oppositie ben je verantwoordelijk voor het bij elkaar brengen van de mensen en het zoeken naar redelijke oplossingen.

Het gaat tegenwoordig ook weer steeds vaker over de gekozen burgemeester. Persoonlijk ben ik eventueel wel voorstander van een door de raad gekozen burgemeester. Een door de bevolking gekozen burgemeester vind ik echter geen goed idee. Ik zou niet weten waar dat een

oplossing voor is. De situatie die je dan krijgt is dat je zowel een burgemeester met een politiek mandaat als gekozen politieke partijen hebt. Wie is dan de baas als die twee een conflict hebben? Kun je als raad een democratisch gekozen burgemeester wegsturen? Nee, want die hebben dan allebei mandaat. Tenzij je de burgemeester ondergeschikt maakt aan het vertrouwen van de raad, maar dan kom je dichtbij de situatie die we nu kennen.

Ik ben als burgemeester voorzitter van het nationaal programma Rotterdam-Zuid. Dat doe ik uitsluitend op gezag en het gaat prima met dat programma. Het is een werkvorm waarbij je allerlei partijen nodig hebt die niet aan het touwtje van de gemeente zitten: het onderwijs, de zorg, werkgevers, noem het maar op. Die partijen gaan zich waarschijnlijk niet onderwerpen aan een gekozen, en daarmee politieke, burgemeester. Die burgemeester moet dan namelijk zijn politieke doelen nastreven en beloftes nakomen die hij aan zijn kiezers heeft gedaan. Juist de combinatie van benoeming en het contact met de raad maakt de burgemeester een gezagvol figuur, zonder dat die zelf een politieke actor is. Sowieso vind ik dat je alleen iets aan de rol en positie van de burgemeester moet veranderen als je daarbij ook grondig naar het hele lokale bestuur kijkt.

## DEMOCRATIE EN LEIDERSCHAP

Toenemende polarisatie is uiteraard niet alleen een lokaal verschijnsel. Kijk naar de discussie over Europa, die wordt overschaduwed door vragen zoals 'zijn wij nog wel heer en meester in ons eigen Europa?'. We kijken nu alleen maar naar wat het ons in economische zin brengt en kost. En je ziet dat de gevestigde politieke partijen daar heel erg in meegaan. Hier en daar wordt de Europese Unie zelf ter discussie gesteld. Bijna niemand heeft het nog over het construct Europees Unie als garantie voor vrede in Europa. De Europese Unie als vredesinstituut in plaats van de economische eenheid die het later is geworden. Dan ontstaan er situaties zoals de Brexit. De Britten zijn overrompeld door flankendiscussies, zoals die discussie over migratie. Daarbij zijn ze vergeten dat er ooit zoveel bloedvergieting was tussen Ierland en Noord-Ierland. Bij het referendum over de Brexit hebben ze het construct 'Europa' als vredesinstituut niet eens meer eerlijk aan de kiezer voorgelegd. Nu betalen ze daar de prijs voor. Natuurlijk moet je een antwoord vinden op onvrede, maar daarbij mag je de grote lijnen niet uit het oog verliezen. Dat vraagt om politiek leiderschap en ik zie dat dit op lokaal, nationaal en Europees niveau ontbreekt. Democratie wordt gevoed door leiderschap en het denken aan de grotere belangen die er zijn, maar in Nederland krijgen we geen Wim Kok of Ruud Lubbers meer terug. Net zoals dat we in Europa geen Helmut Kohl meer krijgen.

Vanuit mijn internationale blik als *'global mayor'* denk ik soms: 'Europa is misschien wel belangrijker dan ooit'. Die chemie tussen de Europese landen is zó van belang. Je ziet steeds meer dat economieën niet meer regionale economieën zijn. Ze zijn voortaan in veel gevallen metropolitaans. Ik zie Nederland ook als één grote metropool, net als andere grote metropolen in Europa. Denk aan Noordrijn-Westfalen, een cluster rondom Berlijn, een cluster rondom Keulen, een cluster rondom Parijs, een cluster rondom Milaan en een cluster rondom Barcelona en Madrid. Als Rotterdam, Amsterdam en Eindhoven opereren we daarbinnen.

Het is belangrijk dat we ons realiseren dat deze metropolen Europa economisch en sociaal dragen. Deze clusters en de samenwerking daartussen kunnen niet zonder Europees leiderschap.

Een mooi voorbeeld van politiek leiderschap, dat mij zelf nog altijd zeer bijstaat, is Wim Kok die tijdens een Partij van de Arbeid-congres tegen de wil van zijn eigen partij in ging. De PvdA zat toen in de regering en de PvdA leden weigerden te bewegen op het terrein van de wettelijke arbeidsongeschiktheid, noch in hoogte, noch in de duur. Zij namen daarop een resolutie aan tijdens dat congres. Kok sprak aan het einde en zei toen: 'Ik doe het niet. Ik heb respect voor het congres, maar ik ga het niet doen. De belangen van het land zijn belangrijker dan het deelbelang.' Ik vond het echt indrukwekkend hoe hij daar naar de grotere belangen durfde te kijken en leiderschap toonde.

Leiderschap kan misschien deels gezien worden als een antwoord op polarisatie en op de verdeeldheid in de stad. Als je op mijn niveau - als burgemeester van een stad - met bewoners aan de slag gaat, dan merk je dat bewoners allemaal of klagen of ideeën hebben. Maar niet alle klagers hebben gelijk en niet alle ideeën zijn uitvoerbaar. Als ik als burgemeester met mensen in de buurt in gesprek ga zijn veel van hen überhaupt al blij dat je er bent en luistert. Ook als mijn antwoord op hun voorstel negatief is. De realiteit van het burgemeesterschap is dat je besluiten niet op straat neemt, maar alleen, in eenzaamheid, op andere momenten. Besluiten neem je als je in de auto zit, onder de douche staat, met je medewerkers praat. Dan ga je malen en kijken of je brood kan maken van alle verhalen en ideeën die je hoort.

## **VERBETERINGEN IN DE LOKALE DEMOCRATIE**

Er zijn ook nog wel een paar dingen die in mijn ogen beter kunnen. Ik vind bijvoorbeeld dat raadsleden onderbetaald worden. Ze hoeven wat mij betreft geen professionals te zijn zonder baan naast hun raadswerk, maar ik denk wel dat je ze in de grote steden voor minimaal 3 tot 4 dagen zou moeten honoreren. Ik merk soms dat raadsleden er niet zijn omdat ze op dat moment moeten werken. Dat is echt jammer en gaat gewoon ten koste van het debat. Vorige week was er bijvoorbeeld een aantal raadsleden dat weg moest, omdat ze avonddiensten hadden. Je moet raadsleden in staat stellen om, eventueel als het nodig is, te kunnen leven van raadswerk. Dat ze alleen een dag in de week naast het raadswerk kunnen werken of vrijwilligerswerk doen. Zeker als je naar de fractievoorzitters kijkt is het ongelofelijk hoeveel tijd het ze kost. Dat is bijna een fulltime baan. Je hebt de raads- en commissievergaderingen, het presidiumoverleg, het fractievoorzittersoverleg, het coalitieoverleg, je moet voor de burgemeester beschikbaar zijn als die je nodig heeft en ga zo maar door.

De griffieondersteuning is in Rotterdam redelijk goed geregeld. Een griffie kan eigenlijk twee vormen van ondersteuning bieden. Ten eerste zie je de collectieve ondersteuning aan de raad en het presidium. Dat gaat meestal wel goed. Problematisch wordt het als een raadslid vertrouwelijk met de griffie wil spreken, over een motie, amendement of als er bijvoorbeeld een integriteitskwestie is. Die deskundigheid ontbreekt en soms ontbreekt ook het aantal

mensen daarvoor. Dat is wel echt een probleem. Je ziet dan in de raad veel discussie met betrekking tot integriteit. Dat baart mij wel zorgen: signalen rondom integriteit worden voornamelijk politiek gebruikt en zijn niet altijd bedoeld om de zuiverheid van politiek handelen te waarborgen.

Dat was ook het geval bij het voorbeeld van vorig jaar, die lek-affaire van wethouder Adriaan Visser en een raadslid van het CDA. Leefbaar Rotterdam en anderen binnen de oppositie wilden dat ik maatregelen nam tegen het raadslid, om die persoon eigenlijk niet deel te laten nemen aan een stemming. Dat kwam de oppositie natuurlijk goed uit, want onze coalitie heeft een nipte meerderheid van één zetel. Dan wordt een integriteitsvraagstuk politiek ingezet en dat vind ik echt onwenselijk. Wat dat betreft zou je misschien de positie van de burgemeester rondom integriteit zwaarder moeten maken. Nu heb ik niet per se de bevoegdheden die daarvoor nodig zijn, maar met gezag kom je wel een heel eind.

## **PARTICIPATIE OP WIJKNIVEAU**

Een belangrijk onderdeel van de hedendaagse discussie over de lokale democratie is de zin en onzin van participatie. Ik zie zelf niet zo de noodzaak om naast de representatieve democratie ook heel erg de bevolking aan te spreken op participatie in Rotterdam. Maar dan bedoel ik dat je grote, collectieve groepen niet hoeft aan te spreken, wel dat je met mensen op wijkniveau in gesprek moet gaan.

Zelf ga ik regelmatig de wijken in. Het is echt heel leuk. Ik leid die avonden ook zelf. Ik zit dan met 80 tot 100 inwoners, dan eten we samen een broodje, de stropdas gaat af en dan heb je mooie gesprekken. Na afloop blijf je nog even staan voor het pijnlijke leed van een enkeling die niet in de groep zijn verhaal wil vertellen. Dat komt dan op de stapel van de burgemeester en we kijken dan wat we daarmee kunnen. Soms is het direct te plaatsen bij 'ik kan hier niks mee doen', soms is het 'ik ga er even naar kijken'. Het varieert van heel eenvoudige dingen, zoals het fietspad dat onderbelicht is, dat de heggenschaar wat vaker over de bosjes mag of dat de politie wat vaker kan patrouilleren. Verkeersdrempels zijn ook een veel terugkomend onderwerp, alle ouders vragen daarom. Ik heb tijdens die bijeenkomsten verschillende petten op. Als ik de pet van de burgemeester afdoe en de pet van mijn verantwoordelijkheid voor de ambulancedienst opdoe, dan wil ik bijvoorbeeld geen drempels in de stad. Dan heb je een heel ander gesprek dan anders. Als mensen evident een punt aansnijden waar we iets mee moeten dan heb ik daarvoor altijd een stadsmarinier bij me, die heeft wat budget en kan ik dan vragen om dat klusje met de bewoners op te pakken. Heel praktisch, bedoeld om dingen op te pakken en de buurten te verbeteren. Er zijn ook best veel burgemeesters en andere lokale bestuurders die naar Rotterdam willen komen om te kijken hoe het hier gaat. Zaanstad wil ook zoiets gaan doen, die willen bijvoorbeeld een stadsmarinier van ons hebben.

Deze bijeenkomsten in de wijk zijn naar mijn idee de meest effectieve vorm van burgerparticipatie. Als het echt gaat om mensen betrekken bij de beleidsvorming, wat overigens wel nuttig kán zijn, dan zie je dat het eigenlijk altijd de 'usual suspects' zijn die daarop afkomen en dat het lastig is om andere mensen te bereiken. Natuurlijk moet je het als gemeente wel



doen, maar heb er dus niet al te grote verwachtingen van. Doe het sowieso alleen al om niet het verwijt te krijgen dat je de mensen niet eens hebt gesproken. Het is bijna iets om af te vinken, niet altijd effectief, maar je moet het wel doen.

Daarnaast hebben wij hier het decentrale systeem met gebiedscommissies, wijkcomités en wijkraden. Dat is wel een soort van groot experiment om te kijken wat het beste werkt. Vroeger was het heel duidelijk, toen had je de deelraden met bevoegdheden. De voorzitter was een betaalde kracht, een soort burgemeester van dat gebied. Om politieke redenen is dat afgeschaald naar een soort adviescommissies, die gevraagd en ongevraagd advies kunnen geven.

Ik heb met het college samen bedacht dat we op vrijdagochtend naar de gebieden gaan, onder andere met Barbara Kathmann, wethouder van de wijken en gebieden. We gaan dan zelf naar die gebieden om te proberen met de gebiedscommissies en de bewoners iets te agenderen. Alle wethouders krijgen een eigen tafel en dan doen we drie gespreksessies om uiteindelijk aan het eind van de dag tot een soort conclusie te komen. Dan is het natuurlijk de vraag of je dat ook kan doen zonder de gebiedscommissies. Waarschijnlijk kan dat wel, maar je hebt met die commissies wel een gestructureerd orgaan om het contact met de wijk te onderhouden. Dat maakt het waardevol.

We hebben geprobeerd om die adviescommissies minder te politiseren, zodat het vooral organen zijn die gewoon echt goed naar de wijk gaan kijken. Ik merk dat we een aantal gebiedscommissies hebben die politieke adviezen uitbrengen, daar ben ik wat minder gelukkig mee. Maar ja, dat is zoals het uitpakt. Het is een zoektocht. Het is een manier van inspraak proberen te organiseren.

Zeker in zo'n grote stad als Rotterdam is het nodig. Je kan niet met 640.000 Rotterdamers contact houden. Ik kies er zelf bijvoorbeeld voor om in ieder geval één keer per jaar een weekend naar Hoek van Holland te gaan, dan ben ik daar een weekend om met inwoners te praten. Het is 40 kilometer van de Coolingsingel, dus ik heb niet continue de mogelijkheid om met die mensen te sparren. In zo'n weekend kan ik op allerlei onderwerpen ingaan en aan het einde van de zaterdag houd ik daar altijd een spreekuur. Ik wandel dan eigenlijk door alle portefeuilles van de wethouders heen en probeer een goed beeld te krijgen van wat daar speelt. Voor de wethouders maak ik een verslag, zodat zij ook kunnen zien wat er op hun portefeuilles speelt en waar geschakeld moet worden. Zo'n bezoek breng ik ook aan Pernis en Rozenburg.

De wethouders moeten het er wel mee eens zijn dat ik dwars door hun portefeuilles heen ga. Maar ik weet inmiddels wel wat ik wel of niet mag zeggen en ik kan zo echt heel veel informatie verzamelen. Soms denk ik ook echt wel 'wat u nu vraagt, dat werkt gewoon echt niet' en dat zeg ik dan ook. Mensen vragen regelmatig om meer parkeerplekken, maar dat kan niet, want we willen minder auto's in de stad. Maar als mensen om een zebepad vragen, dan stuur ik iemand van de verkeerskundige dienst om daar even naar te kijken. Ondanks dat het dus niet altijd even goed kan, is het wel echt heel goed voor de bewoners. Ze kunnen dan met de burgemeester spreken en soms kunnen ze dan gewoon even iets heel persoonlijks kwijt.

*“ Ik zie zelf niet zo de noodzaak om naast de representatieve democratie ook heel erg de bevolking aan te spreken op participatie in Rotterdam. ”*

## DE STAD BIJ ELKAAR HOUDEN

Het is een enorm tijdsbeslag als je de stad bij elkaar wilt houden. Op het niveau van 640.000 mensen zie ik het nog niet zo snel gebeuren dat de stad echt uit elkaar gaat vallen, maar het is wel tijdrovend om het allemaal goed te doen. Wij proberen met wijkgericht werken en onze apparaten in de wijken zo ver mogelijk te komen. Je hoopt dan dat wat overblijft voor het bestuur nog te overzien is, en slechts een aantal persoonlijke interventies nodig is.

Soms is dat natuurlijk niet zo, dat zie je bijvoorbeeld bij vredesvraagstukken. Als je kijkt naar het conflict in Noord-Syrië, het conflict met Turkije, dat vertaalt zich ook onmiddellijk in een conflict bij mij in de straat tussen Koerden en Turken. Die mensen willen graag uiting geven aan hun woede en verdriet, maar dat kan alleen maar met de inzet van heel erg veel veiligheidstroepen. Het doet mij verdriet, dat met alle beschaving die wij in Nederland hebben, die groepen toch moeilijk hun hoofd koel kunnen houden. Ik zou graag zien dat die Koerden en Turken zeggen 'het is niet ons conflict, wij gaan hier samen de straat op om te vragen om vrede te bewerkstelligen'. Blijkbaar is ons niveau van samen één nog niet zo ver dat we dat kunnen opbrengen. Dat geldt ook voor het Palestijnse en pro-Israëliëse kamp, we zijn nog niet zo ver dat we samen tegen die strijdende partijen kunnen zeggen 'wat zijn jullie gek aan het doen, zorg dat je normaal overweg kunt met elkaar'. Juist omdat we in Nederland heel erg geïnvesteerd hebben in het bevorderen dat diverse groepen met elkaar kunnen leven zonder elkaar naar het leven te staan. Die geweldige Nederlandse pacificatietraditie hebben we dus nog niet in voldoende mate over kunnen brengen op die groepen. Al zijn er wel wat kernen die dat proberen, maar het heeft geen volume om echt verschil te kunnen maken.

Vrede in de stad is wel een beetje een opdracht voor mijn derde termijn. Het is een ongeschreven grondwettelijke opdracht voor de stad. In de Charlie Hebdo-discussie heb ik er ook iets over gezegd. Zoveel jaar na dato vind ik het nog steeds een hele mooie ingreep die we als stad hebben gedaan. Ik was daar niet alleen, de gemeenteraad en het college waren er ook. Het was heel bijzonder om het met elkaar te doen. Ik heb nog altijd het gevoel dat dat een fantastische investering is geweest voor de stabiliteit van onze stad. Als je je mengt in dat soort vraagstukken loop je wel altijd een groot risico, bijvoorbeeld dat mensen zeggen 'waar bemoei jij je mee'. Dat gebeurde toen ook, dat mensen zeiden 'dat doet hij alleen om zijn stoel te waarborgen'. Dat gebeurt altijd, dat mensen het om bepaalde redenen toch politiek maken, ondanks dat het toentertijd bij mij echt uit mijn tenen kwam. Ook dat is wel een zorg die ik heb als je een gekozen burgemeester hebt, kan dat dan nog allemaal apolitiek? ♦

Onder leiding van burgemeester Tjeerd van der Zwan ontwikkelt Heerenveen zich de laatste jaren tot een schoolvoorbeeld van democratische vernieuwing, met als hoogtepunt de G1000 over de Centrumplannen.



**TJEERD VAN DER ZWAN**

*burgemeester van Heerenveen*

## DEMOCRATISCHE VERNIEUWING

Vlak voor de laatste gemeenteraadsverkiezingen begon in Heerenveen een ingrijpend proces van democratische vernieuwing. We wilden eigenlijk af van 'het coalitie versus oppositie-denken'. We ergerden ons aan de vanzelfsprekendheid van: de coalitie stemt voor, dus de oppositie stemt tegen. Vandaaruit begon het denken over een alternatief voor het dichtgetimmerde collegeakkoord. Dit vonden we in een soort raadsakkoord, waarin de raad zegt: Dit zijn de belangrijke punten waarop we ons willen richten, maar de weg ernaartoe, hoe we dat nou moeten doen, daar zouden we wat vrijer in moeten zijn.

De democratische vernieuwing in Heerenveen begon al voor de gemeenteraadsverkiezingen. Ik werd door de raad uitgenodigd mijn visie op de lokale democratie te delen. Dat heb ik gedaan aan de hand van een aantal stellingen, die ik had ontleend aan dat mooie boek van Tocqueville, *'Over de democratie in Amerika'*. Eén van de die stellingen was dat we af zouden moeten van een vooraf totaal dichtgetimmerd collegeakkoord, en naar een meer open akkoord toe moeten, gesloten door de raad. Daarin zou de raad een intentie moeten uitspreken over op welke belangrijke punten hij zich wil richten in de komende periode, maar waarin de weg ernaar toe, en hoe we dat nou precies moeten doen, wat vrijer gelaten wordt.

Die stelling werd mij in eerste instantie niet in dank afgenomen door de gevestigde politieke partijen, die al lange tijd in het college zaten, waaronder mijn eigen partij, de PvdA. Maar de partijen die lang in de oppositie gezeten hebben, waren enthousiast. Uiteindelijk ontwikkelden de zaken zich toch in de richting van een meer open raadsakkoord, ook omdat de uitslag van de verkiezingen daar enige aanleiding toe gaf. De PvdA verloor gedeeltelijk en raakte haar dominantie kwijt, wat meer evenwicht in de lokale politiek opleverde. Bovendien dienden zich nieuwe frisse mensen bij de PvdA aan; een gedreven jonge vrouw die fractievoorzitter werd en die creatieve ideeën had over democratische vernieuwing.

Men heeft weliswaar niet helemaal willen afzien van een collegeakkoord, maar daarnaast is er toen ook een raadsakkoord gesloten. Daarin zijn twee onderwerpen opgenomen die helemaal vrij zijn voor de raad. Ten eerste: Wat moet er gebeuren met het centrum van de stad? En ten tweede: hoe pakken we de Energietransitie aan? Dit zijn grote kwesties die in elke gemeente spelen, en daarom vormen ze een interessant experiment. Over deze twee zaken hebben de gemeenteraadsleden dus volledige regie, en niet het college. Dat gaf eerlijk gezegd wel wat moeilijkheden bij sommige wethouders. Die vroegen zich af: 'Waar gaan wij nu wel over en waar gaan we niet over? Wat zit nu wel of niet in mijn portefeuille?' Toch zijn we daar uiteindelijk wel uitgekomen.

Als college en raad hebben we een gezamenlijk proces kunnen afspreken, dat ons allebei comfort biedt qua positie en invloed. Maar niet alleen het college was bezig met het opnieuw bepalen van de eigen positie, ook de raad was zich aan het heroriënteren. Raadsleden vroegen zich af: 'Als wij nu zo'n raadsakkoord sluiten, met als inzet meer verbinding te maken met de inwoners, en hen ook zeggenschap te geven, wat is dan eigenlijk precies onze rol als representatief democratisch orgaan?' En eerlijk gezegd zijn we nog steeds met die zoektocht bezig.

Langzaam werd het duidelijker dat de rol van de raad dan vooral zit in het schetsen en bewaken van processen. Hoe zorgen we ervoor dat in zo'n proces alle belangen die aan de orde zijn een plek krijgen en worden afgewogen? Dat betekent dat je 'aan de voorkant' helder moet zijn over de procesafspraken. Als men binnen de kaders blijft die wij hebben geschetst - en dat zijn hele voordehand liggende kaders zoals veiligheid, wetgeving, budget, al gemaakte afspraken -, dan keuren wij de uitkomst goed, ongeacht de inhoud. Dat was de gedachte.

Maar nogmaals, dat ging niet helemaal zonder weerstand. Er waren partijen - en heel grappig, vaak waren dat de wat links georiënteerde partijen -, die zeiden: 'Ja, maar wat nou als er iets uit komt waar wij het helemaal niet mee eens zijn? Dan hebben wij helemaal geen mogelijkheid om dat weer terug te draaien.' Waarop ik zeg: 'Nee, dat is dan zo.' Sommige partijen vonden dat heel erg vervelend, dus dat leverde best wat discussie op. Toen hebben we besloten om een experiment met twee parallelle processen te doen, en die laten we monitoren door de Hogeschool Leeuwarden. Die nemen het op in hun praktijkgerichte curriculum, dus studenten en docenten zullen dit hele proces monitoren en met advies en aanbevelingen komen.

De twee processen gaan als volgt. We ontwerpen één proces waarin door allerlei belanghebbenden een besluit wordt genomen, en dat gaat gemotiveerd naar de raad. Daar kan de raad mee doen wat hij wil. Dan is er een procesafpraak, maar dan kan de raad er nog van

alles mee doen. En we gaan een project doen waarin we van tevoren de kaders vaststellen, en dan toetsen we alleen aan die kaders. We gaan die processen vergelijken om te kijken wat we ervan kunnen leren op het punt van deliberatie, en op het punt van burgerparticipatie en verwachtingen-management.

Geen misverstand. We realiseren ons dat democratische experimenten meer tijd en meer geld kosten. Daar staat, zo hopen en verwachten we, tegenover dat er meer draagvlak bij de inwoners zal ontstaan voor gemeentebestuur. Als raad moet je er van tevoren wel heel bewust van zijn dat participatie zonder meer extra tijd, geld en energie kost.

## **G1000 IN HEERENVEEN**

Voor het begeleiden van het Centrumproject hebben we een professionele organisatie ingehuurd: G1000 van Harm van Dijk. Dat is een ontzettend goed geoliede professionele machine, die elementen van de systeemwereld gebruikt om tot besluitvorming te komen, maar op een voor niet-ingewijden toegankelijke manier. Dat is helemaal uitgerold, en daar wilden honderden mensen aan meedoen. Ik heb zelf de laatste burgerraad voorgezeten, en kijk met groot enthousiasme daarop terug. Ons Denk-mee-over-het-nieuwe-centrum-project heeft een enorme betrokkenheid van inwoners losgemaakt. Democratische energie!

Maar van tevoren was er ook best veel scepsis. De winkeliers meenden dat zij het zelf konden beslissen, omdat zij wel wisten wat goed voor het centrum is. Zij vonden dat ze aan een G20 genoeg zouden hebben. Daar zijn we toen heel open mee omgegaan; wij hebben dat gefaciliteerd en hen mee laten doen als G20. Uiteindelijk is dat heel goed uitgekomen. De G20 van winkeliers en centrum-ondernemers zat vooral een aantal dingen dwars die heel snel geregeld en gerealiseerd konden worden. De winkeliers zaten vooral op hele korte termijn dingen te wachten, terwijl de horizon van de G1000 over de langere termijn gaat. Dus zo heb ik geprobeerd die twee perspectieven met elkaar te verzoenen, en dat is uiteindelijk ook goed geland.

Uit de G1000 hebben we een Burgerraad van zo'n 100 inwoners gevormd. Ook daar kwam wel kritiek op. Daar zouden te weinig jongeren bij zijn en te veel mensen met veel tijd, met name gepensioneerde senioren. Dat zal best voor een deel zo zijn, maar ik constateer dat een paar honderd betrokken inwoners meedoen en dat uit het traject hele haalbare en redelijke voorstellen en besluiten zijn voortgekomen. Ook op langere termijn. Dat heeft mijn vertrouwen gesterkt dat mensen met elkaar tot heel verstandige dingen komen, heel anders dan sceptici soms denken.

Er was bijvoorbeeld een voorstel om het hele busstation te gaan verplaatsen. Volgens deskundigen leverde dat allerlei problemen op, en dat is toen gewoon afgestemd. Mensen zijn best heel verstandig, en ze zijn tot een zinnige lijst van voorstellen aan de gemeenteraad gekomen. De raad heeft vervolgens het college opdracht gegeven om die voorstellen uit te werken in een investeringsagenda, op basis van realiseerbaarheid en haalbaarheid. En daar moet dan een concreet programma uit komen, met bestuurlijk verantwoordelijken, budgetten, etc.

Sommige raadsleden hebben zich tijdens het hele G1000-proces en de burgerraad terzijde gehouden. Anderen gingen juist meedoen. We hadden afgesproken dat iedereen vrij is om hierin zijn of haar eigen rol te kiezen.

Dat hele G1000 project is procedureel geweldig gelopen, Toch weten we niet zeker dat het op lange termijn tot tevredenheid leidt bij al die mensen die meegedaan hebben. We zitten immers nog aan het begin, de plannen moeten nu nog echt gerealiseerd worden. Daarbij is het van belang dat er vervolgens ook geld is om ze uit te voeren. Hiervoor hebben we van tevoren een ontwikkelingsfonds gemaakt. Het is een fonds waar we jaarlijks in doneren, en dat steeds groter wordt.

We staan nu op het punt om de investeringsagenda te maken. Een monitorgroep van burgers moet daar een zinvolle rol in krijgen. Nu we niet meer over de G1000-organisatie beschikken is de vraag hoe we dat verder vormgeven en hoe we al die mensen die hebben meegedaan blijven betrekken. De voorzitter van de monitorgroep zetten we in om met hen te communiceren. Die monitorgroep van G1000-burgers krijgt ook faciliteiten. Vergaderruimten en weet ik wat allemaal, en die vragen dan ondersteuning van de gemeente op communicatiegebied.

Maar nu moeten wij dus verder. Belangrijk is dat er een projectorganisatie wordt gemaakt. Je hebt gewoon ook je ambtenarenapparaat en die uitvoeringskracht nodig. Er moet een project komen met een afgebakend budget, en een investeringsagenda met een tijdlijn die te volgen is, en die regelmatig verantwoording aflegt, ook aan die monitorgroep. Maar dat moet nu georganiseerd worden zonder dat allerlei beleidsafdelingen zich daarmee gaan bemoeien. Dus dat is de volgende strijd, waar je moet gaan zeggen: 'Oké beleidsafdeling, jullie moeten budget en verantwoordelijkheid gaan afstaan voor het Centrum-project.'

Wat was het meest gezichtsbepalende van het centrumplan? Allemaal dingen waarvan je zegt: redelijk, verstandig plan. Dus veel auto's weg, meer groen, kleiner winkeloppervlak. Dat was het opvallende: de plannen van de G1000 weken niet veel af van de plannen waarmee deskundigen kwamen: compacter, meer verblijf- en culturele instellingen, overdekte fietsenstallingen, venstertijden voor vrachtwagens; geen grote vrachtwagens, maar kleine vrachtwagentjes. Dat soort voor de hand liggende dingen. Daarom zeggen we ook: mensen zijn heel redelijk! Dat hebben we aangetoond met ons burgerparticipatieproject.

Dat G1000-proces is eigenlijk heel goed gegaan. Dat had misschien niet gekund zonder eerdere ervaringen. We hadden een voorgeschiedenis in de oudste wijk van Heerenveen. Daar moest de hele buitenruimte vernieuwd worden. Het gaat dan om de directe leefomgeving van mensen, waarbij we vinden dat mensen daar binnen een bepaald kader zelf iets direct over te zeggen hebben. Dus we hebben daarvoor een budget, we hebben deskundigheid, we kunnen gebruik maken van ons ambtelijk apparaat, en we hebben een tijdsbestek.

Hoe hebben we dat toen aangepakt? Er was wel een wijkraad, maar we wilden proberend een bredere vertegenwoordiging naast te krijgen. En toen hebben wij gewoon 'at random' geloot. De mensen die daaruit rolden, hebben allemaal hun zegje kunnen doen, en toen is er met ongeveer 15 mensen en de wijkraad samen een soort programma gemaakt. Maar op een gegeven moment hebben de inwoners afstand genomen van ons ambtelijk apparaat. Ons ambtenarenapparaat bleek toen eigenlijk nog niet klaar om dit soort processen te faciliteren en die ook op te volgen. Het was nog niet echt goed door-

dacht. We wilden de inwoners, vanuit een impuls, de leiding geven, maar wel met ons gemeentelijk ambtelijk apparaat erbij. En eigenlijk is dat een beetje uit de hand gelopen. Een aantal mensen heeft de wijkraad toen zelfs overgenomen. Dat gaf ook buitengewoon veel trammelant binnen die wijkraad, want die dachten: 'wat gebeurt hier allemaal?' Hoe dan ook, we hebben van dit project wel veel geleerd voor onze andere participatie-projecten. Een goede leerschool.

## ENERGIETRANSITIE

Het andere traject waar we nu, net als alle gemeenten in Nederland, mee bezig zijn, is de energietransitie. We dachten: gewoon woningen van het gas af, daarvoor een kader stellen, en de uitkomst accorderen. Hoe moeilijk kan dat zijn? Maar als je daar langer over na gaat denken, is dat eigenlijk ontzettend complex en ingewikkeld. Hoe kleiner de doelstelling, hoe hoger de ambitie kan zijn. En hoe groter het wordt, hoe lager de ambitie. Als je zegt 'Deze wijk moet helemaal van het gas af', dat is dan nogal een ruim gebied. Dat kun je op deze schaal nog helemaal niet waarmaken op dit moment. Als je zegt 'Dit gebouw moet helemaal van het gas af en energieneutraal worden', dan zou dat wel kunnen.

Maar onder welke voorwaarden moet dat dan? Daar hebben we behoorlijk over gestoeid. We zijn uitgekomen op het honoreren van een aantal kleine behapbare pilotprojecten. We willen, met de raad, kijken naar de impact die energietransitie heeft op bijvoorbeeld de sociale samenhang. Dat kan ook heel positief zijn: bijvoorbeeld een project in een van onze dorpskernen waar ze met z'n allen een elektrische auto kopen en als gemeenschappelijk vervoermiddel gebruiken. We stellen een aparte commissie in die beoordeelt of de energietransitie-plannen van inwoners aan onze criteria voldoen. En als ze daaraan voldoen, dan krijgen ze gewoon gemeentelijke ondersteuning. Maar dit plan moet nog door de raad goedgekeurd worden. En de Hogeschool Leeuwarden zal ook deze Heerenveense aanpak gaan onderzoeken, onder andere op democratische legitimiteit.

Nog een ander voorbeeldproject: winterserres voor de horeca. Er zit veel horeca hier in de stad, maar ook in de dorpen, bijvoorbeeld aan het riviertje de Boorne. En die willen graag dat klanten in de winter ook buiten kunnen zitten, en daarvoor moeten dan mooie serres komen. Maar dan zeggen de stedenbouwkundigen hier altijd: 'Ja maar dat moet hieraan voldoen, en daaraan voldoen. Want het is wel erfgoed...'. En toen heb ik gezegd, laten we dat nu eens een keer anders doen. Laten we kijken wie de belanghebbenden zijn; dat de mensen die in de buurt wonen er tegenaan moeten kijken. En laten we de deskundigheid van onze stedenbouwkundigen nu eens gebruiken om tot voor iedereen acceptabele oplossingen te komen. Met oog voor veiligheid. Als ze daaraan voldoen, is het prima. En dan moeten ze er dus samen uitkomen. Maar als dat niet lukt, dan beslissen wij als gemeente. Nou, zo is het gegaan. Bij twee van de drie zijn ze er samen uitgekomen. Bij de derde niet, daar heeft de gemeente gewoon bepaald hoe het gaat. Iedereen begreep dat. Heel redelijk. En de stedenbouwkundigen voelden zich meer dan ooit gewaardeerd. Niet als 'nee-zeggers', maar

*“Ja, mits' als model is voor inwoners zoveel vriendelijker dan 'Nee, tenzij'.”*

als leveranciers van pragmatische oplossingen. 'Ja, mits' als model is voor inwoners zoveel vriendelijker dan 'Nee, tenzij'.

Het scheelt dat wij jonge wethouders hebben die ook voor deze aanpak voelen. Heb je een wethouder zoals ik dat vroeger zelf was, dan was het niet best afgelopen. Want ik was natuurlijk een PvdA-wethouder van de oude stempel: 'Wij weten wat het volk wil, dus dat gaan wij gewoon doordrukken'. En de burgemeester is een geschenk van de Kroon, en moet gewoon op z'n kamer blijven.

Nu zijn er ook wel grenzen, wat mij betreft, aan een geheel open aanpak. We hebben hier bijvoorbeeld de AZC-discussie gehad. Dat was best heel ingewikkeld. Daar vind ik dat je niet de vraag moet stellen: 'Willen wij hier wel of niet een AZC neerzetten?', omdat je daar een veel bredere verantwoordelijkheid hebt. Dan moet je als raad zelf het voortouw nemen, vind ik. Dus toen heeft de raad gezegd: 'Er komt in Heerenveen een AZC'. We hebben een bijeenkomst gehouden en mensen uitgenodigd, en daar hebben we gezegd: 'Dit zijn de drie mogelijke locaties; dit is onze voorkeurslocatie en wel hier en hier om, zeg maar wat u ervan vindt'. Toen is uiteindelijk ook besloten dat er op die plek een AZC kwam.

Dat is toen niet goed ontvangen door die wijk. Er waren tal van bezwaren, bijvoorbeeld dat het te dicht bij een pad was waar kinderen overheen moesten. Dat hebben we met 'wisselgeld' opgelost. We hebben daar toen een fietspad aangelegd waardoor de kinderen veilig naar school konden, terwijl ze normaal gesproken over de weg moesten. We hebben er bewust voor gezorgd dat die wijk ook baat had bij dat AZC. Uiteindelijk hadden we alles voor elkaar, en toen ging dat AZC niet door. Zal je net zien.

## **PLAATSELIJKE BELANGEN**

Al zeg ik het zelf, we hebben ook de overige kernen van Heerenveen goed georganiseerd, met plaatselijke belangenverenigingen en wijkraden. En natuurlijk zijn de mensen die daarin zitten mensen met enig aanzien of organisatorische ervaring. Maar dat maakt niet uit. Het is een dekkend netwerk van mensen die we kunnen aanspreken en die hun verantwoordelijkheid nemen.

Alle dorpen hebben plaatselijke belangenverenigingen, en die hebben elk kwartaal hun bijeenkomsten. De raadsleden en wethouders zijn daarbij aanwezig, maar niet om alleen klagzangen aan te horen. Daar hebben we de wijkmanagers voor, en dorpsmanagers, die moeten het daar allemaal regelen. De wethouders komen meer over de grote lijnen en de toekomst praten. Die komen daar in de dorpen op vaste tijden, als de plaatselijke belangen iets organiseren, maar ook als er wat aan de hand is.

We hebben bijvoorbeeld een oudermoord gehad in een van de dorpen. Een jongen van 16 heeft daar z'n eigen ouder doodgestoken. Een drama. In het westen zou daar een grote oloploop om zijn geweest, stille tochten en allerlei pers. Hier regelen we het met het dorp zelf. We hebben een herdenkingsbijeenkomst gehouden hier in het theater, met alleen de betrokkenen van het dorp erbij. In dat soort dingen zie je die echte gemeenschap.

Die hechtheid vertaalt zich ook in voorzieningen. Die dorpen hebben vaak betere voor-



zeningen dan hier in het centrum. Er zijn echt geweldige sportvoorzieningen, en dat doen ze vaak zelf. In Tjalleberd, daar hebben ze bijvoorbeeld een prachtig multifunctioneel centrum met sportvelden aangelegd. Dat hebben de dodgeballers zelf gedaan, want dat zijn deskundigen die precies weten wat nodig is. Zij doen een soort zelfbeheer van hun multifunctionele centrum via een speciaal opgezette stichting. Toen wij het als gemeente financieel heel zwaar hadden en wij ons moesten houden aan allerlei richtlijnen van de overheid, mochten wij geen geld meer lenen. Toen hebben de sporters zelf leningen afgesloten bij de bank. Zij zijn opdrachtgever geweest voor het hele proces. Wij hadden ambtelijke ondersteuning voor hen, maar zij hadden zelf die deskundigheid. Inderdaad, dat is 'right to challenge', zonder dat men dat zelf zo noemde. Meer gemeenschapszin vermengd met ondernemerschap. Petje af!

Soms loop je daardoor wel tegen rare dingen aan. Bijvoorbeeld in Harkema, daar wonen veel aannemers en klussers. Die hebben in de bouwvak een enorme tribune gebouwd voor de eigen voetbalclub. Komt de belastinginspecteur langs. Die zegt: Dit is gewoon werk, dus hier moet wel belasting over betaald worden. Daarop volgde een enorme discussie met de Belastingdienst. Typisch een botsing tussen systeemwereld en leefwereld. Wees blij dat die mensen dat gewoon zelf doen. Er zijn best wel veel mensen van goede wil, en onze samenleving is heel krachtig. Maar let wel: die kan ook weleens een beetje fel, opstandig en redeloos worden, als men het idee heeft dat men unfair wordt behandeld of aan de kant geschoven. Dat vinden ze hier heel erg vervelend.

## DECENTRALISATIES

Dat kan ook gaan gebeuren bij de Energietransitie. Daar kun je problemen verwachten bij de uitvoering. Bestuurders struikelen ook niet over de vorming van beleid, maar over de uitvoering ervan. Dus hoe gaan we dat doen? Past het wel? Sluit het ook aan bij hoe we gewend zijn hier de dingen te doen en de mensen erbij te betrekken? Dat is een enorme uitdaging voor de lokale democratie. Hebben ze dat daar in Den Haag wel door?

Dat geldt ook meer in algemene zin voor hoe al die decentralisaties zijn opgedrongen. De gedachte van decentralisatie op zich is prima. Het is goed dat lokale mensen verantwoording afleggen over hoe we hier de zorg hebben georganiseerd. Het is ook goed om dat lokaal te doen. Waar moesten we daarvoor eigenlijk zijn? Ergens ver weg. Nu kunnen burgers gewoon bij de eigen wethouder terecht. Die gedachte is natuurlijk goed. Maar wat erbij is gekomen, is dat er ook een enorme bezuiniging op is geboekt, omdat de gedachte was dat gemeenten dat beter en goedkoper konden. En wat je nu gaat krijgen, is dat alles opgesoupeerd wordt.

De volgende decentralisatie is in het ruimtelijk domein, de Omgevingswet. En daarna zou er eens een keer iets op belastinggebied moeten gebeuren. Want nu is de gemeente nog met een gouden ketting aan het Rijk gelieerd. Oh, de meicirculaire, oh de septembercirculaire, wat zou dat ons nu weer brengen? Daar is geen peil op te trekken. Door meer gemeentelijke belasting te hebben verminder je de effecten van die volatiliteit. Gemeente in het buitenland hebben vaak een veel groter belastinggebied, en daarmee meer eigen autonomie en hande-

lingsbekwaamheid. Maar heel veel Nederlandse gemeenten willen die kant niet uit. Wat doen we dan met rijke gemeenten als Wassenaar en Bussum, tegenover arme gemeenten? Ook is men bang om belasting te gaan innen, want dat maakt je impopulair bij je burgers. Maar dat is de kern van democratie. Dus moet je gewoon verantwoord worden waarom en hoe je dat doet.

Den Haag is erg huiverig voor een groter lokaal belastinggebied, maar gemeenten dus ook. Nu staan de lokale kranten al vol als de lokale lasten meer stijgen dan de macronorm toestaat. Moet je voorstellen, als dat verdubbeld of verdrievoudigd gaat worden... Maar goed, als je dat niet wilt, dan moet je hardop durven zeggen dat gemeenten lokale uitvoeringsloketten van het Rijk zijn. Die hooguit inwoners kunnen betrekken bij hun directe leefomgeving. Ook prima. Maar dan laten we dat andere deel gewoon aan het Rijk.

Maar welke kant gaat het op? En kan het lokale systeem dat ook aan? Ik denk dat we op lokaal niveau veel zelfbewuster moeten worden en ons niet moeten spiegelen aan wat de Haagse democratie is. Wij moeten geen 'parlementje' spelen zoals dat in Den Haag gebeurt. Wij moeten op lokaal niveau gewoon doen zoals het ons past. De vragen die op lokaal en regionaal niveau spelen zijn heel anders dan op het Haagse niveau, en veel minder ideologisch getint. Je ziet vaak dat op lokaal en regionaal niveau partijen samenwerken, die dat in Den Haag niet zouden willen of durven.

Het mooie van het lokale niveau zijn de participatieprocessen. Die kosten tijd en geld, maar leveren ook, als het goed is, draagvlak op. Je moet het durven.

Vaak weet je niet zeker of het wat oplevert. Wij weten ook niet of het dingen gaat opbrengen. Maar wij gaan ervoor en wij gaan daarin investeren. En wat het benutten van de kennis en ervaring van je inwoners betreft, die hebben vaak veel meer deskundigheid en expertise in huis dan je denkt. Voor hen moet je onderscheid maken tussen wat in de directe leefomgeving van mensen speelt en zaken die op een hoger abstractieniveau spelen. Daar zit een verschil in. Inwoners zijn vaak heel deskundig op onderwerpen die hun directe leefomgeving aangaan en willen zich daar ook voor inspannen. Dus ga daarnaar op zoek, en dan zal je het vinden.

“ *Het mooie van het lokale niveau zijn de participatieprocessen. Die kosten tijd en geld, maar leveren ook, als het goed is, draagvlak op.* ”

**JE MOET  
HET DURVEN.**

## **REGIONALISERING**

Waar ik me wel zorgen over maak is de kloof tussen gemeentelijke democratie en grootschalige organisaties en instellingen. Het democratische gat met ziekenhuizen, zorgcorporaties en onderwijs is groter dan met regionale samenwerkingsverbanden. De gemeente gaat helemaal niet over de zorg, over huisvesting, onderwijs, enz. Dit zijn heel belangrijke zaken voor de inwoners van je gemeente, waar ze weinig over te zeggen hebben. Er kan zomaar een ziekenhuis weg zijn of een school gesloten worden. Ook de invloed op corporaties is beperkt. En die organisaties die slecht democratisch gelegitimeerd zijn schalen steeds meer op en worden steeds professioneler.

In Friesland zijn vier volledige ziekenhuizen, maar dat is eigenlijk niet vol te houden. Daar moeten een verdeling, specialisatie en afstoting plaatsvinden. Maar dat voltrekt zich eigenlijk helemaal buiten de democratische controle van de gemeenteraden om. Dat is eigenlijk niet te verkopen. Als mensen iets erg vinden, is het als we moeten zeggen dat we er niet over gaan wanneer ze hun beklag doen. Bij regionale complexe vraagstukken, moet je de regionale spelers naar binnen halen. We hebben ziekenhuizen uitgenodigd om samen met eerstelijns-vertegenwoordigers in de raad uit te leggen waar ze mee bezig zijn, en om op te halen wat de mensen in het verzorgingsgebied beweegt. We proberen daarover in een openbare vergadering het gesprek te voeren.

Over gemeenschappelijke regelingen heeft de ROB goede adviezen gegeven. Niet de structuur veranderen: gemeenschappelijke regelingen moeten zich meer openstellen naar de gemeenteraden, en gemeenteraden zouden samenwerking moeten zoeken. De afspraak met de regionale organisatie zou moeten zijn jullie volgen namens ons een dossier. Veel meer een verandering van cultuur, en niet klagen dat je er niets over te zeggen hebt. De veiligheidsregio is het meest geslaagde voorbeeld van regionale samenwerking in Friesland. Ze komen heel veel in de afzonderlijke gemeenteraden om uitleg te geven over beleidsstukken. En ze nodigen ook gemeenteraden bij hen uit om kennis te nemen van de praktijk.

Gezien het speelveld in mijn gemeente geef ik nu prioriteit aan het creëren van ruimte voor de raad en inwoners. Het college is van nature al zo sterk, met het hele apparaat erachter. Ik roep alle collega's op om hetzelfde te doen. En ga bewust kijken naar de rol van de raad en het college. Die gaan echt andere rollen vervullen, ook ten opzichte van elkaar in participatieprocessen. Vooral de verhouding tussen college en raad verandert. Als burgermeester moet je daar oog voor hebben en proberen al naar gelang de mogelijkheden in jouw gemeente de juiste balans zien te vinden. Dat vind ik een van de mooiste dingen om als burgermeester te doen. ♦





# Burgers in beweging? Laat zien waar ze het voor doen

## NOORD-BRABANT

ESSAY DOOR HILLE VAN DER KAA  
OUD-HOOFDREDACTEUR BN DESTEM

---

Sla BN DeStem open en de goede intenties knallen van de pagina's. Roosendaal wil betere communicatie met bewoners. Etten-Leur gaat inwoners bij keuzes betrekken. Plannen en campagnes voor beter contact met de burger zijn er te over, maar wat overtuigt nu echt?

**W**illemijn van Hees, nieuwbakken burgemeester van de gemeente Heusden, zit niet stil. Ze racet van overleg, naar lunch, naar thuisbezoek. Op Facebook doet ze verslag van haar activiteiten. „Lekker druk baasje ben jij, doe je goed!” reageert een volger met een dikke duim omhoog onder een van haar foto's. Haar posts zijn niet allemaal van het gezellige soort. De burgemeester roept op haar pagina ook op om melding te maken van mogelijke drugspanden. Het levert haar flinke kritiek op van volgers. In het commentaar gaat de ze de discussie aan met Heusdenaren die niet zo 'van dat geklik' houden.

Van Hees zegt niet dat ze communiceert, ze doet het gewoon. Of het nu in de supermarkt is of online. Ze laat zien waar ze in functie naar toe gaat, geeft antwoord als iemand haar iets vraagt en toont dat ze met suggesties van inwoners aan de slag gaat. De burgemeester communiceert als een mens, zonder vooropgezet plan.

De uitdrukking 'show, don't tell' is Willemijn van Hees op het lijf geschreven. Toon, in plaats van te vertellen. Een veelgebruikte techniek in de schrijverswereld die benadrukt dat een auteur vertelde informatie beter kan vervangen door actie en dialoog. Door te tonen wat er gebeurt in plaats van dit te beschrijven, voelt een mens zich nauwer betrokken. Daar kan geen duurbetaalde burgerparticipatiecampagne of externe communicatiestrategie tegenop. In overdrachtelijke zin gebruikt men de uitdrukking ook wel om iemand erop te wijzen dat hij veel kan beweren, maar dat hij eerst bewijzen moet leveren.

'Show, don't tell' ligt volgens mij aan de basis van geslaagde burgerparticipatie. Burgers zijn immers net mensen. Om hen te bereiken, doet een gemeente er goed aan om te laten zien wat er gebeurt als zij een bijdrage leveren. Niet alleen: „U mag uw mening geven over het profiel van de nieuwe burgemeester van Gilze-Rijen,” maar vooral: „Dit doen wij met uw inzichten.” Bewijs dat de goede intenties meer zijn dan loze

beloftes. Voor bewoners is 'communicatie' in het algemeen gehoord en gezien worden. Niet alleen informatie ontvangen, maar juist een bijdrage leveren die het proces en eindresultaat mede bepalen. Om mensen hiervoor in beweging te krijgen, moeten zij erop vertrouwen dat het iets oplevert. Echte succesverhalen prikkelen hierbij meer dan de presentatie van inspraakplatform X.

De website van het nieuwe Spoorpark in mijn woonplaats Tilburg (<https://spoorparktilburg.nl/>) geldt als voorbeeld van de verteltechniek. Op initiatief van de gemeente boog een groep inwoners zich over de vraag wat er moest gebeuren met een braakliggend terrein vlak bij het station. Een groep kwartiermakers bedacht een eerste concept, waar partijen zich bij konden aansluiten. De scouting, een sportvereniging en een horeca-exploitant haakten aan. Langzaam maar zeker ontstond zo een park met stadse allure, volledig gedragen door de inwoners van Tilburg. Bedacht door Tilburgers, voor Tilburgers. De site laat zien hoe het park tot stand is gekomen en wie welke bijdrage levert.

Het project en de achterliggende gedachte verkopen zichzelf omdat het echt is. Op de site en ver daarbuiten. De media doken vol op het project. Zij publiceerden tientallen positieve verhalen, met trotse ambassadeurs in de hoofdrol. Zij vertellen maar al te graag over het naar eigen

---

*Bewijs dat de goede intenties meer zijn dan loze beloftes. Voor bewoners is 'communicatie' in het algemeen gehoord en gezien worden. Niet alleen informatie ontvangen, maar juist een bijdrage leveren die het proces en eindresultaat mede bepalen*

---

zeggen 'grootste burgerinitiatief van Nederland.' Slaagt de gemeente Tilburg om inwoners in beweging te krijgen? De verhalen over het Spoorpark doen vermoeden van wel.

Ik geloof dat elke gemeente het bewijs van open communicatie of burgerparticipatie kan leveren. Soms zijn deze overduidelijk, zoals de Facebookpagina van een burgemeester of een mediageniek burgerinitiatief. Veel vaker zitten ze verborgen. De kleine verhalen aan het burgerloket bijvoorbeeld. Of het persoonlijke relaas van de ambtenaar die jarenlang met een inwoners heeft samengewerkt aan de ontwikkeling van een natuurgebied. Ik ken ze uit mijn persoonlijke omgeving, maar niet uit mijn eigen krant. Daar lees ik te vaak over enkel goede voornemens. Een droog stuk over de nieuwe communicatiecampagne van gemeente X bijvoorbeeld. Of een ambtelijk stuk over een nieuw inspraakplatform waarvan je eigenlijk al meteen weet dat het nooit gaat werken. Als ik eerlijk ben, dan halen ze meer dan eens BN DeStem. De verhalen die waarschijnlijk alleen direct betrokkenen op het gemeentehuis interesseren, maar verder geen enkele lezer overtuigen. Terwijl er zo veel verhalen te vinden zijn die mensen wel raken. Ook bij de gemeente.

Hoe dit komt? Het bedrijven van te makkelijke journalistiek aan de ene kant en te ambtelijk denken aan de andere kant. Waar de journalist onder tijdsdruk soms te snel een persbericht met een quote wegtikt, zit de communicatiemedewerker regelmatig te vast in overheidsstructuren. Officiële berichtgeving overschaduwde dat waar het echt om gaat. Een goed verhaal gaat over mensen, niet over plannen. Een goed verhaal over burgerparticipatie verbindt, biedt context en zet daarmee aan tot actie. De overheid kent van oudsher een een-weg strategie, gericht op informeren. Om mensen in beweging te krijgen, maakt men beter abstracte informatie concreet. Show, don't tell, dus.

Hoe kan dit beter voor beide partijen? Allereerst: iedereen is gebaat bij een lezenswaardig verhaal dat mensen raakt. Verhalen die mensen inspireren. Laat bijvoorbeeld een betrokken en gepassioneerde ambtenaar aan het woord die vertelt wat hij samen met inwoners bereikt. Een enthousiast verhaal van een mens doet zoveel meer dan de aankondiging van een nieuwe campagne in een standaard persbericht. Mijn ervaring is dat ambtenaren vaak onnodig worden afgeschermd en voorlichters in ambtelijke taal voor hen het woord doen. Sterker: ik ken gemeentes waar het ambtenaren verboden is om op sociale media over hun werk te vertellen. Een gemiste kans voor hen die burgerparticipatie serieus nemen. Want hoe bestorm je als burger een afgeschermd bastion? Als je mensen wilt ontmoeten, moet de deur wel openstaan.

Verder is het aan de journalist om bij elk persbericht over communicatiebeloften door te vragen. Wat heeft de burger nu echt aan dat ene nieuwe inspraakplatform? Welke invloed heeft hij precies en op welke manier? Welk probleem lost het op? Is het platform wel echt nodig, kan het niet veel makkelijker? Zijn er concrete voorbeelden in het hier en nu? De journalist doet er goed aan om het initiatief vervolgens nauwlettend te volgen, zodat het alle partijen stimuleert actief om te gaan met de inspraakmogelijkheid. Journalisten en voorlichters kunnen samenwerken. Denk bijvoorbeeld aan herbestemming van vastgoed. Het is nuttig om als regionale krant samen met lezers een actieve rol te spelen in het verzamelen van ideeën en uitwerken van een finaal plan. Dit hoeft niet te bijten met de journalistieke onafhankelijkheid van een regionaal medium. Zo lang maar transparant is wie wat doet.

Bij bovenstaande voorbeelden hoeven de projecten niet altijd groots en meeslepend te zijn, zoals bij het Spoorpark in Tilburg. Juist de kleinere

successen spreken tot de verbeelding. Denk aan de herinrichting van een groenstrook met hulp van omwonenden, denk aan een slimme oplossing van een buurtbewoner om zwerfafval tegen te gaan.

Binnen elke gemeente zijn prachtige verhalen te vinden zijn op het gebied van burgerparticipatie. Bij de ene moet je wellicht wat verder zoeken dan de andere, maar toch. Het loont de moeite

om meer tijd te steken in het communiceren van voorbeelden die daadwerkelijk plaatshebben dan het verzinnen van een nieuwe externe communicatiebelofte. Als mensen genoeg bewijzen zien van het nut van een bijdrage, doen zelfs de grootste criticasters een volgende keer vanzelf mee. ◆



Burgemeester Annemarie Penn-te Strake is als burgemeester een vreemde eend in de bijt. Ze is een van de weinige 'partijloze' burgemeesters van Nederland. Ook is ze niet afkomstig uit het lokale bestuur, maar uit de rechterlijke macht (vice-president rechtbank, procureur-generaal).



## ANNEMARIE PENN -TE STRAKE

*burgemeester van Maastricht*

# SHERIFF EN BURGERMOEDER

Als lid van de Commissie Van de Donk heb ik me beziggehouden met de ontwikkelingen in onze (lokale) democratie. Ik ben er wel achter gekomen hoe ingewikkeld het is om die zogenaamde 'meervoudige democratie' in de praktijk te brengen. Als ik specifiek naar de rol van de burgemeester kijk begint dat eigenlijk al bij de dubbele rol die je in deze positie hebt. Als burgemeester ben je een driedubbele voorzitter: je bent voorzitter van het college, voorzitter van de raad en 'voorzitter' van de inwoners. Aan de ene kant moet ik een stevige burgemeester op 'law and order' zijn, en aan de andere kant een verbindende burgermoeder.

Het combineren van die verschillende rollen is ongelofelijk ingewikkeld. Qua structuur denk ik vaak: 'wat hebben we het allemaal onhandig ingericht'. Een burgemeester krijgt bovendien steeds meer bevoegdheden op het terrein van veiligheid. Ik beschik over middelen om mensen in bewaring te stellen, ze te verbieden hun huis in te gaan, huisuitzettingen en noem het maar op. We sluiten een stuk of 70 panden per jaar vanwege drugs. Dat moet allemaal. Moet je als burgemeester nou 'sheriff' zijn, ja of nee? Tegelijkertijd ben ik de burgermoeder van diezelfde mensen, want dat ben ik voor al mijn inwoners. Dit is in mijn ogen een raar systeem.

Misschien dat ik daar ook wel mee worstel vanwege mijn verleden. Ik ben hoofdofficier van Justitie geweest, procureur-generaal en rechter. Ik heb als burgemeester nog steeds heel veel aan wat ik daar bij de rechterlijke macht allemaal heb geleerd. Ik pas het ook nog iedere dag toe. Maar ik vind het vreemd om als burgemeester bij wijze van spreken tegelijk politiecommissaris en rechter ineen te zijn.

Ik heb ooit voor het rechterschap gekozen, omdat je dan moet wikken en wegen. Als het ware met een blinddoek om. Daarom ben ik ook geen advocaat geworden. Ik ben het wel geweest in het kader van mijn opleiding, maar dan moet je voor één zaak gaan en dat is niet mijn stijl. Ik ben een echte rechter in mijn wezen. Terwijl ik ook wel dappere stappen vooruit durf te zetten, dat is het niet. Maar ik vind dat er altijd verschillende kanten aan een kwestie zitten. In mijn stijl van burgemeesterschap komt die rechterlijke houding van wikken en wegen, verschillende aspecten van een zaak bekijken dan ook sterk naar voren.

Het feit dat ik een partijloze burgemeester ben, maakt het denk ik ook gemakkelijker om boven de partijen te staan. Daarmee wil ik niet zeggen dat mijn collega's dat niet doen, maar zelf vind ik het partijloos onpartijdig zijn heel fijn. Wel merk ik dat ik door mijn achtergrond minder politiek ben. Ik mag dat eigenlijk niet zeggen, geloof ik, maar ik zeg regelmatig: 'Ik ben geen politicus'. Ook na vier jaar burgemeesterschap voelt dat nog steeds zo. Ik ben eerst en vooral een bestuurder die in een politiek speelveld moet opereren. Veel andere burgemeesters moeten soms misschien juist hun best doen geen politicus te zijn.

Overigens wordt de positie van burgemeester al snel door burgers overschat. Iedereen denkt dat ik alle parkeerproblemen kan oplossen, scholen kan regelen of het ophalen van vuilnis binnen een dag anders kan organiseren.

Ik ben pas vier jaar burgemeester en weet dus niet precies hoe het in het verleden was, maar ik hoor wel van collega's dat je vroeger als burgemeester automatisch gezag had. Dat gezaghebbende, het vanzelfsprekende gezag van het instituut van burgemeester, was er in het zuiden misschien nog wel meer dan elders. Maar op dit punt is er echt wel een hoop veranderd, al vind ik dat helemaal niet erg, hoor.

Neem de media. Die spelen tegenwoordig een andere rol in het democratisch proces. Eerst waren ze te gehoorzaam. Met name aan de eigen zuil. Ze waren statutair zelfs de spreekbuis van de oprichtende organen, zoals de vakbond of het kerkgenootschap. Vervolgens wisten ze zich te emanciperen en werden ze de kritische waakhond van de democratie. Dat was een bijzonder goede ontwikkeling. Maar nu zie je dat de media door al die maatschappelijke veranderingen van de laatste decennia eveneens hun vanzelfsprekend gezag verliezen. Door de ontleding, de sociale media, het nepnieuws en noem maar op zoeken ze naar een nieuwe positie. Dat leidt naar mijn smaak te vaak tot scorebord-journalistiek. Werkelijk alles wordt onder het vergrootglas gelegd en het geringste incident wordt opgeblazen tot een rel. Begrijp me goed, ik blijf voorstander van een kritische pers. Maar dat betekent wel dat de media zichzelf moeten verplichten om de context niet uit het oog te verliezen.

## INWONERS EN POLITIEK

Ik denk dat we het in de huidige tijd niet meer redden met alleen de politieke partijen van weleer. Ik vind het heel interessant om te zien dat er in het hele land bewegingen op gang komen die proberen de mankementen van het huidige politieke bestel onder de aandacht te brengen en kijken hoe we op een betere manier de verbinding met de burgers tot stand kunnen brengen.

Want laten we eerlijk zijn, de wereld van nu vraagt om een nieuwe manier van besturen. Digitalisering, globalisering en multiculturaliteit hebben de samenleving ingrijpend veranderd. De Facebook-generatie denkt niet meer in termen van sociaal-democratie, liberalisme, christen-democratie of welke levensbeschouwelijke stroming dan ook.

Met de Commissie Van de Donk hebben we onder meer Jaques Wallage geïnterviewd en hij zei het confronterend: 'Op dit moment verschromelen politieke partijen onze democratie'. We moeten dan ook voorkomen dat die verschromeling doorzet. De nieuwe generatie zoekt nieuwe kernwaarden. Kernwaarden die richting geven aan ons nieuwe bestaan, die houvast en veiligheid bieden. Maar welke zijn dat? Die te vinden is de grootste uitdaging van deze tijd. Dat moeten de politieke partijen van tegenwoordig zich veel meer en beter realiseren.

Ik heb Jacques Wallage ook een keer hier in Maastricht uitgenodigd, in zijn rol als voorzitter van de Raad voor het Openbaar Bestuur. Hij stelde toen voor met een raadsdelegatie, dwars door de raad heen, dus zowel oppositie als coalitie, de wijken en buurten in te gaan. Om informatie bij inwoners op te halen. Over verkeersveiligheid, afval, criminaliteit en leefbaarheid. Niet partijpolitiek. Dat vond ik een goed idee, maar het is nog niet van de grond gekomen.

In Maastricht proberen we zoveel mogelijk burgerparticipatie voor elkaar te krijgen. Ik vind dat wij als gemeente ongelofelijk ons best doen om verbinding te maken met de burgers. Participatie is een belangrijk onderwerp in ons college-akkoord. Ik kan bijna geen domein noemen, behalve de geheime veiligheidszaken, waar dat niet speelt. Maar we zien ook dat burgers in sommige dossiers geconfronteerd worden met bureaucratische processen en daardoor afhaken.

Ook samen met de raadsleden doen we er alles aan om de politieke cultuur meer op de inwoners gericht te krijgen, want we voelen een grote afstand, een kloof. De opkomst bij lokale verkiezingen is hier relatief laag. Het viel bij de laatste verkiezingen uiteindelijk nog wel mee, maar het was nog steeds onder het landelijk gemiddelde. En dat terwijl iedereen enorm trots op de stad is. Daar ligt het niet aan. En met recht, want Maastricht is een fantastische stad! Maar dat uit zich niet per definitie in politieke interesse en betrokkenheid.

We hebben hier drie jaar geleden ook dat zogenoemde 'Right to Challenge' mogelijk gemaakt, maar nog nooit heeft iemand daar gebruik van gemaakt. In die termen over burgerparticipatie praten is ook al gauw inhoudsloos. Ik vind nog steeds dat onze ambtenaren maximaal hun best moeten doen om in een participatiesetting beleid

“ De kern van het probleem is in mijn ogen toch echt dat er weinig vertrouwen van de burgers in de lokale politiek is. ”

**DAT LOS JE NIET OP MET DUIZEND-EN-ÉÉN PARTICIPATIE-PROCESSEN.**

te ontwikkelen en voor te leggen. Dat gebeurt ook stelselmatig, maar het lost dus niet de kern van het probleem op. De kern van het probleem is in mijn ogen toch echt dat er weinig vertrouwen van de burgers in de lokale politiek is. En dat los je niet op met duizend-en-één participatieprocessen.

## **'WE MOETEN GEWOON EEN PRESTERENDE OVERHEID ZIJN'**

Veel meer heeft het met het optreden van onszelf te maken, de performance van de lokale politiek. Wat we nodig hebben is in feite een omdraaiing van het huidige democratisch model in de gemeentehuizen. Dat wil zeggen dat zich niet de inwoners moeten aanpassen aan het systeem, maar het systeem aan de noden en wensen van de mensen. Niet meer redeneren vanuit oude bestuurlijke structuren, maar de maatschappelijke opgave als uitgangspunt nemen. Onze inwoners willen het anders, daar moeten we dringend naar luisteren. Anders haken ze echt af. Dan zeggen ze: 'Overheid, bekijk het.' 'Gemeentebestuur, we geloven je niet meer.'

Jazeker, onze geloofwaardigheid staat onder druk. Dat proces is begonnen, denk daar niet te lichtvaardig over. Kijk maar eens naar de ledenbestanden van politieke partijen, naar de opkomstcijfers bij verkiezingen, naar de enquêtes die het vertrouwen in de politiek meten. En toch werken we nog steeds langs dezelfde vouwlijntjes uit vervlogen tijden.

Wat we ook nodig hebben is een meervoudige democratische benadering. Niet alleen het politiek-democratisch spel in het stadhuis geeft sturing. Maar ook andere vormen van maatschappelijke democratie, die samen met de politiek - in alle verbondenheid - werken aan een breed gedragen democratisch besluit. En dat gaat veel verder dan een inspraakavond.

De meeste mensen willen gewoon een presterende overheid. Dat vind ik zelf ook. Wij moeten dienen, ondersteunend en faciliterend zijn. Niet al vechtend in die politieke arena tot beleid komen. Nou vind ik ons beleid niet verkeerd hoor. Ik kan niet zeggen dat de besluitvorming uiteindelijk fout is, maar ik vind dat het proces veel efficiënter kan en meer draagvlak moet creëren. Als burgemeester voel ik hier een extra verantwoordelijkheid. Je wilt inderdaad voor al die 123.000 burgers spreken, ook voor die mensen met grote afstand tot de politiek.

Vorig jaar heb ik een werkgroep 'Versterking Lokale Democratie' ingesteld. Daarin werken we op een positieve manier samen, dwars door de gemeenteraad heen. We proberen zo weinig mogelijk over partijpolitiek in kleinzerige zin te spreken.

De werkgroep zelf bestaat weer uit drie sub-groepjes. De eerste over de verhoudingen binnen de raad, de tweede over de verhouding tussen raad en college en de derde over de verhouding tussen de raad en de inwoners. Naast zo'n werkgroep organiseren we heidagen en trainingen over dilemma's, allemaal ten behoeve van het functioneren van de raad. Het lukt met vallen en opstaan.

*“ Wij moeten dienen, ondersteunend en faciliterend zijn. Niet al vechtend in die politieke arena tot beleid komen. ”*

Binnenkort komen we in Maastricht met een burgerbegroting. Een paar maanden geleden zijn we met de gemeenteraad in een bus naar Antwerpen gegaan om te kijken hoe ze dat daar doen. Als we het over die burgerbegroting hebben zie ik ineens overal energie opkomen. Dan zijn we ineens als raad verenigd rondom zo'n plan.

## **RAADSWERK ALS VOLWAARDIGE BAAN**

Wat ook meespeelt, is hoe lastig en veeleisend het raadslidmaatschap is geworden. Ze moeten knetterhard werken. En eigenlijk maar voor een habbekrats. Wie wil dat nou nog doen, naast een normale baan? Als je vijf dagen in de week werkt en kinderen hebt én dat raadswerk er nog bij moet doen: ga daar maar aan staan. Ik zou de gemeenteraadsleden gunnen dat ze meer tijd krijgen, meer geld en meer training en opleiding. Misschien moeten we zelfs ooit af van het principe van een lekenbestuur, en moet raadslid, net als Kamerlid, een fulltime professionele bezigheid zijn. En dan nog steeds democratisch gekozen door het volk natuurlijk. Gewoon een volwaardige baan.

Ik denk echt dat we veel meer met z'n allen die burger moeten laten emanciperen en tegelijkertijd comfort moeten geven aan de raden en raadsleden, zodat die op niveau komen. Wat ik net zei: geef ze geld, geef ze training, zorg dat ze die vertegenwoordiging volgens de beginselen van behoorlijke vertegenwoordiging uitoefenen. Daar moeten we het eens over hebben. We hebben wel beginselen van behoorlijk bestuur, maar wat zijn nou de beginselen van behoorlijke vertegenwoordiging?

Ik ben zo van mensen gaan houden sinds ik burgemeester ben. Het is echt ontroerend, vind ik, om heel praktisch met je inwoners op te trekken en te verkeren. Dat maakt de lokale politiek ook zo aantrekkelijk. Daar zouden raadsleden ook meer tijd voor moeten krijgen en nemen. We moeten weer waarde toevoegen aan het politieke bestel.

Zelf hou ik als burgemeester een soort estafette-fietstocht. Dat doe ik iedere paar weken. Dan kom ik bij mensen thuis. Zij bepalen dan wie de volgende is waar ik naartoe ga. Zij zijn degenen die zeggen 'dan moet je naar die'. Dat vind ik het allerleukste van burgemeester zijn. Dat had ik als rechter niet gedacht eigenlijk, dat ik het zo leuk zou vinden om bij mensen in buurtjes, buurthuizen en wijkprojecten langs te gaan.

## **DE UITDAGINGEN VAN MAASTRICHT**

Het contact met de inwoners van Maastricht vind ik leuker dan me te begeven in de enorme bestuurlijke drukte, waardoor we ook hier geteisterd worden. Want dat is echt het geval in Zuid-Limburg.

Als we nieuwe vergezichten durven zien, dan moeten we ook zien dat de gemeentegrenzen steeds meer vervagen. Mensen leven in een ruimer verband. Je moet de kwaliteiten van een hele regio benutten. In ons geval is dat de prachtige natuur van het Heuvelland met de stedelijkheid van Maastricht verbinden. Samen leidt dat tot een aantrekkelijke en sterke

regio. Gaat ieder voor zich dan versplinter je je sterkte alleen maar.

De urgentie voor een gezamenlijke regionale visie en voor effectieve samenwerking mis ik nog te vaak. Gemeentebestuurders kijken te weinig over de eigen gemeentegrens, terwijl hun inwoners dat wel doen. Wat dat betreft is een nieuw elan nodig in de intergemeentelijke samenwerking. We zitten een beetje op dood spoor. Er ligt inmiddels een kerkhof vol met gesneuvelde samenwerkingsnota's, -plannen en -onderzoeken. Maar Maastricht-Heuvel-land heeft niet langer nota's nodig, deze regio heeft actie nodig.

Er zijn wel vormen van samenwerking gekomen, een tripool-overleg met de drie steden (Maastricht, Heerlen en Sittard-Geleen). Dat gaat goed, hoor. Het middengebied met de kleinere gemeenten doet nu ook goed mee. Die samenwerking gaat steeds beter, maar het mag nog een paar slagen sneller. Als je het mij vraagt, moet je daar gewoon één bestuurlijke top op zetten. Met daarnaast heel veel ruimte voor het lokale niveau van de dorpen. Ik zou dat allemaal heel anders inrichten.

Bij de dorpen moet en kan de democratie versterkt worden. Dan moet je wel zorgen dat er nog een café is waar mensen elkaar tegenkomen en samen het dorp regelen. Dat moet niet al te politiek gebeuren, maar op basis van het algemeen belang.

In een grote stad als Maastricht is dat natuurlijk iets lastiger. We hebben 43 wijken; een paar hele chique en ook een paar heel kansarme. We hebben ook nog ongeveer tussen 10% en 15% armoede in Maastricht. Daarmee zitten we hoog op de landelijke armoede-ranking. Terwijl er ook heel veel rijke mensen wonen. Ik heb het gevoel dat die tegenstellingen ook allemaal groter en scherper worden. Daaruit blijkt al dat het de huidige politiek niet lukt om die kloof te dichten. Dat betekent dat we onszelf politiek en beleidsmatig moeten veranderen.

Maar het is natuurlijk ook héél ingewikkeld om armoede terug te dringen. Dat zit voor een belangrijk deel bij de generaties die in de zestiger jaren werkloos zijn geworden. Waar de armoede toesloeg, blijft het hardnekkig zitten, vaak ook in de opvolgende generaties. Dat is een tragisch gegeven, alsof het bijna in het DNA van mensen zit.

Tegelijk is Maastricht 'booming' in een krimpregio. Dat komt vooral door de studenten. Wij hebben 17.000 tot 20.000 studenten. Het gaat hartstikke goed met de stad eigenlijk, al gaan te veel studenten na hun studie weg. Dat is nu wel wat aan het veranderen. Het is nog niet verschrikkelijk, geen braindrain, maar er zou meer hoogopgeleid werk mogen zijn.

Voor de 'branding' van Maastricht was dat Songfestival natuurlijk wel prettig geweest. Geen noodzaak, maar het helpt toch. Wij zijn natuurlijk erg druk bezig met onze 'branding'. Laten zien dat de 'work-life-balance' hier fantastisch is. Er is fantastische natuur, het is hier een stuk rustiger, de kwaliteit van leven is hier top. Alleen lopen wij daar veel te weinig mee te koop. We hebben best wel banen hier. Als je een beetje breder kijkt dan alleen de stad Maastricht, zie je dat de hele euregio vier miljoen mensen telt. Dat is interessant. Er zijn 250.000 bedrijven, vliegvelden... You name it.

We hadden in Maastricht wel een hardnekkig grensoverschrijdend drugsprobleem. Drugstoeristen die bij ons de boel onveilig kwamen maken. Daar zijn mijn voorgangers druk mee bezig geweest. We hebben nu het ingezetenen-criterium ingevoerd. Dat betekent dat er geen buitenlandse toeristen in de coffeeshops mogen. Ik ben stevig in het handhaven van dat ingezetenen-criterium. Om de ondermijning tegen te gaan en de drugseconomie aan te

pakken, moeten we eigenlijk veel meer investeren in politie en justitie. Gewoon zorgen dat die informatiedeling goed is.

De Energietransitie is ook zo'n thema dat echt regionaal is. Al moet het eigenlijk ook internationaal, maar ik zeg altijd 'als je het in eigen huis al niet regelt, dan buiten de deur helemaal niet.

In de Nationale Omgevingsvisie zijn we nu perspectiefgebied geworden. Dat is heel fijn, want dan kun je het een beetje samen met Den Haag doen. Je ziet het middengebied, ons groene gebied, negen gemeentes, die zijn heel erg bezig met landbouw en duurzaamheid. Daar komt ook weer die energietransitie boven drijven als een belangrijk thema.

Lokaal-politiek zien we wel wat weerstanden ontstaan. Het vliegveld is natuurlijk een punt. Daar heb je voor- en tegenstanders. Maar het valt allemaal nog mee. Hier in de stad zijn we bezig met een milieuzone, maar dan loop je weer aan tegen het feit dat wij Duitsers en Belgen niet mogen flitsen; ja, wat heb je er dan aan? We willen van Den Haag toestemming voor vignetten, maar die krijgen we niet. Dus je wordt gedwarsboomd door Den Haag.

## EEN INSPIRERENDE GRENSREGIO

Toen ik hier kwam wonen in 1980, spraken de meisjes in de HEMA Frans. Want de dames uit Luik kwamen hier shoppen. Maar nu spreekt iedereen Engels, ook met Duitsers. We zouden meer van die unieke grenspositie van Maastricht moeten profiteren. Ik heb net vergaderd met de burgemeester van Aken, Luik en Hasselt. En dan bespreken we de mooie toekomst van onze grote regio.

Dit is een van de meest grensoverschrijdende regio's. Er zijn ook vaste samenwerkingsverbanden met burgemeesters over de grens. Maar wat samenwerking wel heel lastig maakt is dat de bestellen heel anders zijn. In Duitsland heeft de burgemeester van Aken bijvoorbeeld niets met de politie te maken, terwijl dat voor mij een kerntaak is. Die bestelverschillen maken het ingewikkeld om op een normale manier samen te werken. Maar we zitten bij elkaar en hebben vier thema's waar we op samenwerken. Met België en Duitsland. Het zijn zeven burgemeesters uit verschillende steden. Het gaat dan over cultuur, over economie, over duurzaamheid en mobiliteit. Dat loopt heel goed en koppelen we aan de regio.

Ook de samenwerking tussen universiteiten loopt erg goed tegenwoordig. Daar hebben we ook een 'triple-helix aanpak', dus met onderwijsinstellingen en bedrijfsleven samen. Goed, maar nog niet zo perfect als Brainport in Eindhoven. Die hebben dat veel beter voor elkaar, maar zijn ook wel twintig jaar geleden begonnen. Het is in onze regio heel complex; al die bestelverschillen, talen, culturen, wetgeving, regelgeving, beleid. Alles is anders in het andere land. Maar tegelijk is het wel een mooie testcase: hoe ver kom je met Europese samenwerking? Dat is heel leuk om te doen. Heel inspirerend. Europese samenwerking in de praktijk! ◆





Ahmed Marcouch heeft een veelkleurige carrière achter de rug. Begonnen als politieagent bij de Amsterdamse politie, werd hij eerst stadsdeelvoorzitter van Slotervaart, om vervolgens geruime tijd Tweede Kamerlid te zijn. Vanaf juli 2017 is Marcouch burgemeester van Arnhem.



## AHMED MARCOUCH

*burgemeester van Arnhem*

# DE LOKALE DEMOCRATIE IS WEL HEEL BIJZONDER

Toen ik burgemeester van Arnhem werd, na mijn tijd als Tweede Kamerlid, kreeg ik tot mijn grote vreugde opnieuw te maken met de lokale democratie. Een terugkeer naar mijn tijd als stadsdeelvoorzitter in Slotervaart. Over de staat van de lokale democratie kun je niet zomaar praten in termen van optimistisch of pessimistisch. Ik ben op zichzelf een optimistisch persoon. Het is naar mijn mening niet mogelijk om de ontwikkelingen met betrekking tot de lokale democratie los te zien van de landelijke ontwikkelingen. Ik zie namelijk dat de landelijke politiek impact heeft op wat er lokaal gebeurt. De verharding en polarisatie in Den Haag, die we op vele vlakken terugzien in de samenleving, hebben ook effecten op lokaal niveau. De attitude en houding van de landelijke politiek, wordt door veel gemeenteraden, soms heel onbewust, overgenomen. Ik kan dat goed zien omdat ik zelf uit de Kamer kom.

De lokale democratie is wel heel bijzonder. Landelijk worden zaken op een hoog abstractie-niveau besproken, maar in de lokale politiek gaat het om tastbare resultaten en concrete verhalen van inwoners. Dat maakt dat je op lokaal niveau daadwerkelijk impact kan hebben. Dan spreken we bijvoorbeeld met elkaar af: 'Dit jaar kunnen we lokaal deze wijk verbeteren en het volgende jaar de andere'. Je hebt lokaal de mogelijkheid om veel meer allianties en

coalities te sluiten. Het is vaak veel effectiever en directer. Landelijk is dat toch anders.

Er zitten echter ook negatieve kanten aan die directheid en het is wel zo dat dingen die je landelijk kunt permitteren, lokaal niet kunnen. Je hebt in de lokale democratie minder tijd en ruimte om visionair te zijn. Je zit lokaal heel erg dicht op de uitvoering: er moet gebouwd worden, straten moeten schoon zijn, de openbare ruimte moet op orde zijn. In de lokale politiek heb je wethouders die je als bewoners en ondernemers bij wijze van spreken dagelijks kunt aanspreken en bij de kraag kunt grijpen op het moment dat iets niet goed gaat. Het gaat lokaal over heel concrete dingen die mensen direct raken. Ook leidt de polarisatie, die je heel sterk landelijk en ook steeds meer lokaal ziet, ertoe dat beslissingen en besluiten te lang op zich laten wachten. Het grootste risico is dan dat mensen het vertrouwen in de democratie kwijtraken. Dat leidt vervolgens tot verbittering en isolatie.

Ik zie het verbinden van de stad, het bouwen van allianties en coalities, als een kerntaak voor de burgemeester. Dat is niet gekoppeld aan mijn persoon, in de stad heeft de burgemeester sowieso die rol. Dat komt door hoe mensen tegen de burgemeester aankijken. Het is wel zo dat je zelf als persoon kan beslissen. Of je contacten gaat leggen, de wijken ingaat, mensen gaat aanspreken. Daarnaast heb je als burgemeester ook nog verschillende taken en bevoegdheden die je kunt gebruiken wanneer dat nodig is, denk aan het intrekken of verstrekken van vergunningen en het toepassen van dwangmaatregelen. Vervolgens ben je ook voorzitter van het college en de raad.

## **BESTUURSCULTUUR ARNHEM**

Je moet als politicus en bestuurder over je eigen schaduw heen kunnen springen. In de lokale politiek is het vaak heel persoonlijk en emotioneel. In het rapport Frissen werd uitvoerig geanalyseerd dat de lokale politiek in Arnhem wel heel erg persoonlijk en vijandig was geworden. Ik vind het altijd winst als mensen, soms noodgedwongen door zo'n rapport, ertoe worden aangezet om het daarover te hebben. Maar je weet dat je zoiets niet van de ene op de andere dag met een rapport kunt veranderen. Het gaat om een bestuurscultuur met een lange voorgeschiedenis

Gerard van Westerloo had in 1990 een grote rapportage in *Vrij Nederland* over Arnhem, waaruit bleek dat alle gemeenteraadsleden van Arnhem uit één deel van de stad kwamen. Dat leidde tot een heel eenzijdige samenstelling van de politiek. Dat is nu echter niet perse het geval, met zoveel stadspartijen. Ik merk wel nog het gevoel van Arnhem-Noord en Arnhem-Zuid. Maar dat heb je in Amsterdam net zo goed, met binnen en buiten de ring. Maar ja, als je raadslid bent, een goede baan hebt en een huis in een goede omgeving kan betalen, dan ga je daar wonen. Het gemiddelde raadslid in Amsterdam woont ook niet in Nieuw-West, die woont in het centrum. Omdat ze een betere woning kunnen betalen en een betere school willen voor hun kinderen. Kun je ze dat verwijten? Toen ik hier kwam zei iedereen dat het historisch zou zijn als ik in Arnhem-Zuid ging wonen. Ik heb ook echt gezocht naar een huis in Zuid, maar dat was voor mij privé heel lastig. Dan had mijn vrouw

eronder moeten lijden. Want die werkt niet in Arnhem en moet makkelijk kunnen reizen.

Wat ik hier wel heel erg zag, dat heb ik ook in Amsterdam gezien en is eigenlijk overal het geval, is het geringe animo voor het raadslidmaatschap. Partijen krijgen helaas veel te weinig mensen op de lijst. Vanuit BZK moet geïnvesteerd worden in de kwaliteit van raadsleden, maar er moet ook gewerkt worden aan meer animo voor het raadslidmaatschap. Een aandachtspunt, ook voor het ministerie, moet daarom de ondersteuning van raadsleden zijn. Het probleem zit in de raad zelf, maar ook zeker in hoe hij ondersteund wordt. Raadsleden worden verondersteld echt heel ingewikkelde stukken te lezen die door een wethouder samen met tientallen ambtenaren opgesteld worden. Dat moeten de raadsleden dan even tussen hun werk en gezinsleven door analyseren en controleren. Daar kom je als raadslid gewoon niet doorheen. Ik zie de worsteling en ik bewonder de inzet, de betrokkenheid en het doorzettingsvermogen van raadsleden.

Ik zeg ook weleens tegen de notabelen hier, als zij kritiek hebben, dat zij ook de raad in zouden moeten. Zij doen helaas zelf niet mee, daardoor missen wij hun expertise en kennis in de raad. Het raadswerk heeft een drempel. Zij houden het af omdat dit een publieke rol is. Het is heel kwetsbaar, je moet je bijvoorbeeld afficheren met een politieke partij. Het Kamerlidmaatschap heeft tot op zekere hoogte nog wel een bepaalde status die beschermt, je hebt dan echt een positie en je wordt door de pers serieus genomen. De professionaliteit die ik in de Kamer zag, die verdient ook de lokale politiek. In de Kamer hadden we continue contact met parlementaire journalisten, die kwamen gewoon je kamer binnen. In mijn eerste week als Kamerlid kwam Dominique van der Heyden, zonder te kloppen, ineens mijn kamer binnen. Daar schrok ik echt van. Die controle van de pers helpt. Ook de lokale politiek heeft dat nodig.

## **'WE BAKKEN ER GEWOON TE WEINIG VAN'**

Wat zou het mooi zijn als de lokale politiek de uitvoering en de kwaliteit van de uitvoering flink kon verbeteren. Dat is op dit moment waar Nederland onder lijdt. De boosheid van de burger gaat allemaal over de kwaliteit van de uitvoering. We bakken daar gewoon veel te weinig van. Kijk maar naar de zorg, het zit 'm niet in het geld maar allemaal in de organisatie van de uitvoering. Zowel bij het Rijk als lokaal praten we erover in abstractie. Ik denk: 'Juist wij zitten dichtbij, wij kennen Pietje en Jantje persoonlijk als zorgafnemers.

Waar het in de lokale politiek in de kern om gaat is dat je de leefbaarheid van de stad echt vormgeeft en dat de bewoners daar een belangrijke rol in spelen. Wat wij hier in Arnhem hebben is - wat we noemen - '*Van Wijken Weten*'. Het betekent dat we willen aansluiten bij wat in de wijken leeft en samen met wijkbewoners kijken naar wat nodig is. Daarvoor hebben we de wijkteams met per wijk een eigen budget. Dat zijn ambtelijke teams die heel erg op de uitvoering gericht zijn. Die bestaan nu ongeveer drie jaar. Het idee is dat bewoners met die wijkteams hun eigen wijk laagdrempelig vorm kunnen geven, de raad heeft de bewoners dus een deel van hun volksvertegenwoordigende functie overgedragen, dat is óók lokale democratie. En het gaat er ook om dat de bewoners zelf de uitvoering kunnen organiseren, daarom dat eigen budget. Er zit zo'n 100 miljoen in die wijkteams, ze kunnen dus echt wel wat. Een van de voorbeelden, die ik zelf wel heel onorthodox vond, is dat de bewoners van de wijk Spijkerkwartier zelf het initiatief namen om

betaald parkeren in te voeren. De politiek heeft toen geantwoord dat de bewoners, niet persoonlijk natuurlijk, de parkeerheffingen zelf mochten houden als zij het initiatief wilden nemen die parkeerproblematiek te reguleren. Ze mochten dan vervolgens samen bepalen wat met die opbrengsten in de wijk zou gaan gebeuren. Er was als het ware een soort van eigen belastingheffing in de wijk. Ook dat betekent 'Van Wijken weten', dat je kijkt voor de bewoners, ruimte maakt voor hun praktische inzichten.

## REGIONALISERING

Wat heel erg belangrijk is, is de regionale samenwerking. Zonder dat gaat het niet werken.

Je zit in deze regio samen met 18 gemeenten. Als je de zorg alleen maar in Arnhem zou moeten bestieren, dan doe je je inwoners te kort. We hebben een sociale werkplaats, als je dat alleen voor Arnhem doet dan is dat gewoon te weinig volume. Zulke voorzieningen maken we regionaal. Hier zit Nijmegen niet bij, dit is echt met regio Arnhem. Op terreinen als mobiliteit, energie, health, 'foodvalley' en de woondeal doen we het wél samen met Nijmegen. Dan spreek je over een metropool van 800.000 inwoners. De fileproblematiek, bijvoorbeeld, daar hebben we allemaal last van. Goede infrastructuur maakt dat je in het geheel als regio een aantrekkelijker investeringsgebied bent.

Als overheid ga je niet over waar een investeerder zich vestigt, die maakt z'n eigen afwegingen, maar je kan wel het gebied aantrekkelijk en bereikbaar maken.

Dat soort dingen doen we dus samen, al moet het nog wel allemaal beter.

Op dit moment zijn we bezig met een versterkingsprogramma om die regionale samenwerking beter te maken, Vanaf dag één heb ik zoveel mogelijk contact gezocht met Hubert Bruls, mijn collega-burgemeester van Nijmegen, om de goede dingen te doen voor onze regio. Dat lijkt ook te werken, maar we zitten nog wel in ontwikkeling.

Het is bij die gemeenschappelijke organen belangrijk dat je als bestuur, als politiek, als raad, op hoofdlijnen de ruimte biedt aan de uitvoerders om de uitvoering op de beste manier te doen. Ik denk dat die gemeenschappelijke organen noodzakelijke gremia zijn om die uitvoering, die dienstverlening voor de burgers hoog te houden. Het wordt vaak, in mijn ogen onterecht, getypeerd als ondemocratisch. Het is mooi als raadsleden zich betrokken weten bij de regionale afspraken, zoals die over de energietransitie, want zij vertegenwoordigen de burgers die in hun nekken staan te hijgen met alle zorgen en onzekerheid. Wij dienen dus transparant te zijn over de gemeenschappelijke organen en de raad zo goed mogelijk te betrekken. Ik zie graag dat wij veel voorlichting en informatie verstrekken aan de raad, dat geldt zeker met betrekking tot de energiestrategie.

Voor de gewone mensen is die amper te volgen. We praten te veel over het smelten van de ijskappen en dat alles dunder gaat worden, terwijl de mensen hun eigen huishouden amper kunnen betalen. Daar worden mensen bang van. Er is een Islamitisch principe dat spreekt over twee redenen waarom mensen goed doen: ze hopen op het paradijs of ze zijn bang voor de hel. De hoop is veel mooier dan de angst. Die huidige discussie over het klimaat en de energiestrategie is gedreven vanuit het idee bang te moeten zijn voor de hel. Dan zie je

'VAN WIJKEN  
WETEN'.

“ dat je kijkt  
voor de bewoners,  
ruimte maakt voor  
hun praktische  
inzichten. ”

dat behoorlijke polarisatie ontstaat. Als je zegt 'We gaan de wijken beter maken', dan is het een verhaal van hoop, dan krijg je minder weerstand.

## **POLARISATIE EN ONDERMIJNING**

Je ziet polarisatie op meer terreinen dan alleen het klimaatdebat. De polarisatie kan ook leiden tot ondermijning, zowel door bewoners als door bestuurslagen die elkaar ondermijnen. Raadsleden moeten om de vier jaar campagnevoeren en distantiëren zich dan nogal eens van Haagse besluiten. Die discussie van 'wij' versus 'zij', van 'wij' versus 'Den Haag', zie je bijvoorbeeld bij de jeugdzorg, het sociaal domein en hoe het Rijk hier financieel kort, dat doet iets met de ondermijning van de lokale democratie. Dat zie je ook bij het tekort aan woningen. Ik kom gezinnen tegen waarvan het kind dertig is geworden en nog thuis woont. Vanuit het denken van de mensen in Den Haag kan elke twintigplusser een huis kopen, maar in de werkelijkheid is dat helemaal niet zo. Die mensen zijn nog altijd afhankelijk van sociale huurwoningen, hoewel die niet beschikbaar zijn.

Hetzelfde is het geval bij de thema's veiligheid en werkloosheid. Ook hier veroorzaakt de landelijke politiek grote lokale problemen. Arnhem heeft een bovengemiddelde en hardnekkige werkloosheid. Met generaties op generaties die werkloos zijn. Er groeien hier kinderen op die in hun leven nooit iemand hebben gekend die werkt. Dat zijn gewoon autochtone Nederlanders die om zich heen zien dat mensen die qua uiterlijk uit een andere wereld zijn gekomen materieel veel meer geluk laten zien dan deze Nederlanders ooit kunnen bereiken. Voor die man met het uiterlijk uit het buitenland hebben wij volop aandacht, ook lokaal, en staat een heel leger klaar om ze te helpen. Die autochtone Nederlander staat daar verweesd bij, want daarvan veronderstellen wij dat die wel weet hoe het zit, maar die spreekt zelf eveneens amper Nederlands, heeft evenmin een netwerk en ontbeert eveneens competenties om mee te komen in de hedendaagse wereld. Dat is verwaarlozing. Bij migrantenkinderen zien en benoemen we het wel. Het is heel goed dat we dat doen, laat ik dat vooropstellen, maar ik mis dezelfde aandacht voor achterblijvende autochtonen. Het is een vergeten groep, dat doet mij zeer. Je moet als Rijk het lokale bestuur in staat stellen dit te kunnen verbeteren. Nu gaat dat over heel veel schijven. Dat is ook een voorbeeld van elkaar ondermijnen als landelijke en lokale democratie.

Ik zie de verwaarlozing in de families. Er zijn generaties in deze toestand van armoede en werkloosheid waarvan je kunt zeggen dat ze aan het overleven zijn, niet volop leven. In een beschaving is dat niet het beeld van het leven dat we voor ogen hebben. Het is geen keuze. Het komt doordat niemand aan de deur komt kloppen zolang deze mensen zichzelf aan de regels van de uitkering houden en geen overlast veroorzaken. Dat is al aan de gang. Ik maak me enorm zorgen dat een te grote groep niet meedoet, maar totaal langs de rand leeft. En dat wij dit toestaan. Ik zie het hier in de Geitenkamp en in andere buurten in Arnhem-Zuid. Hier leven concentraties van mensen die complexe problemen hebben, die generaties lang niet meedoen aan het werkproces en de wereld om hen heen niet goed begrijpen. Die vaak drankproblemen hebben en waar kinderen opgroeien die ontmoedigd worden om naar de Havo te gaan of om door te leren 'omdat de rest van de familie ook alleen een paar jaar vmbo

heeft '. De grote vraag is: hoe gaan we daarmee om? Ik denk dat de kracht van de lokale politiek is dat je gebiedsgericht verbeteringen kunt invoeren. Je kunt in de wijken om de bewoners heen gaan staan, per persoon in beweging brengen, onder meer met de wooncoöperaties. Dat heeft de laatste jaren wel stilgestaan hier. In Amsterdam hebben ze in de stadsdelen gewerkt aan wijkverbeteringen, daar werden de bewoners gemobiliseerd om samen met het bestuur de stad te vernieuwen en te verbeteren. Daardoor heeft Amsterdam de spanningen kunnen oplossen die in andere steden nog zo zichtbaar aanwezig zijn. Hier in Arnhem is de hardnekkigheid van de armoede en de lage opleiding erg lastig. Je hebt echt iets massiefs en permanent nodig om dit op te tillen.

## **BLINDE VLEK VOOR DE REGIO**

De rijksoverheid heeft echt een soort blinde vlek voor de regio. Dat merk ik ook hier in Arnhem. Wij zijn een stad met 'slechts' 160.000 inwoners, maar we hebben hier heel grote problemen. In Arnhem hebben we naast de armoede ook het probleem van radicalisering, die Arnhemse terrorisme-cel. En bovendien is de georganiseerde misdaad hier volop aanwezig; ik hoef maar door de stad te lopen en een vangnet uit te gooien, dan haal ik ze zo binnen. Het probleem is dat alle aandacht en capaciteit uitgaat naar waar de criminelen wonen en geliquideerd worden, het werkterrein van deze criminelen ligt echter in andere regio's, zoals de onze. Toch moet je hier als bestuur veel harder werken om gezien te worden. Dat is eigenlijk wel heel gek, men zou Nederland veel breder moeten zien dan de grote Randstadsteden. Als je hier in de trein stapt ben je over een uur op het Centraal Station in Amsterdam. Ik kan in Amsterdam-Noord gaan wonen en sneller in Arnhem zijn dan dat ik met de metro van Amsterdam-Noord in Nieuw-West ben. Daarom vind ik mobiliteit ook zo'n belangrijk thema.

Tot nu toe kan ik, ondanks alle problematiek, veilig mijn werk doen. Ik kan gewoon zonder bewaking op de fiets zitten of rondlopen door de stad. Ze weten ook dat ik soms zelf buiten de horecatenten sta te observeren; ik ben natuurlijk ook een oud-politieagent. Dat is wel het mooie van het lokale niveau, je bent in de lokale democratie altijd dichtbij. Ik heb tien coffeeshops in Arnhem en ik kan de eigenaren aanspreken wanneer ik wil. We hadden een tijdje overlast en dan ga ik buiten aan de overkant staan kijken. Uit ervaring, ook bij de politie, weet ik dat je gewoon rechtvaardig en eerlijk moet zijn. Zij weten ook wat de norm is en wanneer die norm geschonden wordt. Zolang je met open vizier strijdt, krijg je eerder respect dan disrespect.

## **HET AMBT VAN BURGEMEESTER**

Ik herken mij niet in het idee van sommige collega's van me, die stellen dat hun burgemeestersrol iets conflicterends heeft, enerzijds burgervader, maar tegelijkertijd keihard in moeten grijpen bij ondermijnende criminaliteit. Als burgemeester heb je die taken en bevoegdheden niet voor niets, ik kan me het dus niet permitteren om die niet te gebruiken. Als vader heb je ook de taak om, wanneer nodig, te corrigeren. Ik moest een bepaald hotel sluiten omdat die

eigenaar veroordeeld werd voor ontduiking van belasting en omdat er de mogelijkheid was dat er witwaspraktijken plaatsvonden. De eigenaar had ook ergens anders in de regio een horecagelegenheid, maar mijn collega daar besloot om met die horecagelegenheid niks te doen. Zijn argument was dat hij geen leegstand wilde. Als je daar niet mee geconfronteerd wilt worden, bijvoorbeeld met het sluiten van zo'n gelegenheid, dan moet je het burgemeesterschap een andere vorm geven. Dan moet je het bijvoorbeeld doen zoals het is in onze Engelse zusterstad Croydon, daar is het burgemeesterschap slechts ceremonieel en heeft de burgemeester geen bevoegdheden. Als je die taken en bevoegdheden niet hebt, dan kun je het burgemeesterschap beter opheffen, laat de raad en het college een voorzitter uit hun midden kiezen om de vergaderingen te leiden en maak het verder ceremonieel. Als je kijkt naar mijn Belgische collega's, die gekozen zijn, zie je dat burgemeesters daar ook druk zijn met de veiligheidsvraagstukken. Die Belgische burgemeesters hebben wel degelijk taken en bevoegdheden, maar omdat zij gekozen worden en het een heel gepolitiseerde functie is, informeert de politie ze vaak niet. Dat werkt ook niet.

Ik begrijp ergens wel wat mijn collega-burgemeesters bedoelen, hoor. Er zitten natuurlijk consequenties aan en soms is het ook heftig. Zeker als je niet uit die wereld komt, kan het grimmig zijn. Dat speelt bij mij minder door mijn referentiekader als oud-politieagent. Maar ik vind tegelijk dat ik mijn ondernemers juist help door fouten aan te pakken, dan creëer ik namelijk een positie voor de eerlijke handel.

Ik was dus ook heel erg blij dat wij in Arnhem als eerste die lachgaspraktijken konden regelen. Mijn vrouw werkt in Amsterdam als jurist, ik vond het leuk om die uitwisseling met haar bij dit onderwerp te ervaren. Ik zei ook tegen haar: 'Verdikkeme, Amsterdam en Rotterdam hebben gigantische apparaten met handhavers en juristen, maar Arnhem moet dit met vijf ambtenaren oplossen'. Het was een mooie uitvinding van een van mijn handhavers van de Omgevingsdienst om de Milieuwet te handhaven. Het is uiteindelijk volop door gemeenten overgenomen. Arnhem dus een soort pionier.

## LOKALE MEDIA

Ik kan niet vaak genoeg benoemen dat je echt moet investeren in de kwaliteit van de lokale democratie en de raadsleden, en dat je de rol van de lokale pers niet moet onderschatten en vergeten. Door de jaren heen is bij de lokale pers veel wegbezuinigd en kan de kwaliteit, die echt heel erg nodig is, beter. Een kwalitatief goede lokale pers is echt nodig voor de controle op de raad. De pers hoort je te allen tijde scherp te houden. Het gaat echt om de vraag 'hoe informeren we onze inwoners'. Daar heb je die onafhankelijke actor, de lokale pers die de lokale democratie controleert, echt hard voor nodig. De media maken bovendien de raadsleden en wethouders bereikbaar. Dat is nodig voor de lokale democratie, bewoners moeten hun raadsleden en de wethouders kennen. De landelijke democratie heeft gelukkig wel een actieve pers. Als ik als Kamerlid een Tweetje plaatste dan belden de

“ Een kwalitatief goede lokale pers is echt nodig voor de controle op de raad. De pers hoort je te allen tijde scherp te houden. ”

IK ZIE  
DE ANALYSES  
EN DE POLITIEKE  
CONSEQUENTIES  
ONVOLDOENDE.

media meteen op. Een actieve lokale pers helpt ook tegen het probleem dat inwoners weinig weten over de eigen gemeente. Je zou eens moeten vragen aan mensen op straat op welke dag de gemeenteraad vergadering heeft; dat weet niemand. Als je lokale verkiezingen uitschrijft, weten de mensen niet wat zich in hun lokale politiek heeft afgespeeld. In de aanloop van de Tweede Kamerverkiezingen wordt men dagelijks in de huiskamer bestookt met informatie en debat. Er was hier vier maanden college-crisis. Rob Berens, een goede journalist, schreef in zijn commentaar voor *De Gelderlander* over 'De lijmpoging die niemand heeft mogen deren'. Met andere woorden: in de stad was niemand ermee bezig. De lokale democratie hoort een flinke lift omhoog te krijgen, zo liften wij ook de wijken omhoog. ♦





# Kom eens uit die randstedelijke bubble

## NOORD-BRABANT

ESSAY DOOR JOHN VAN DEN OETELAAR,  
HOOFDREDACTEUR EINDHOVENS DAGBLAD  
EN CHRIS PAULUSSEN, HOOFD OPINIE  
EINDHOVENS DAGBLAD

---

In het voorjaar van 2017 hadden wij bij het Eindhovens Dagblad twee toekomstige burgemeesters over de vloer. Het was tijdens de campagne voor de Tweede Kamerverkiezingen. De Brabantse kranten hadden lijsttrekkers van de grote partijen uitgenodigd om aan een Brabantse koffietafel met lezers in gesprek te gaan. Emile Roemer van de SP en Sybrand Buma

van het CDA kwamen in Eindhoven op bezoek. Goed twee jaar later hebben ze allebei de landelijke politiek ingeruild voor het lokaal bestuur - in een benoemde functie, want we praten wel over lokale democratie - ook nu weer - maar vertrouwen het de burgers niet toe om hun burgemeester te kiezen.

Het werden twee totaal verschillende bijeenkomsten. Roemer toonde zich joviaal, betrokken en geïnteresseerd in wat de lezers te melden hadden. Hij bleef natafelen en informeerde naar het reilen en zeilen van de krant. Buma was afstandelijk. Het had er alle schijn van dat het bezoek aan het ED een verplicht nummer voor hem was.

Van de onderkoelde humor waar hij om bekend schijnt te staan, hebben we niks gemerkt.

Buma toonde ook geen interesse in de krant. Helaas. Had hij dat wel gedaan dan had hij zich een jaar later waarschijnlijk wat genuanceerder uitgelaten, toen hij in WNL op Zondag zijn zorgen uitsprak over de staat van de lokale journalistiek. In veel kleinere gemeenten staat de journalistiek onder druk, betoogde de CDA-leider, en dat is een risico voor de plaatselijke democratie. "Want juist die lokale journalisten kunnen controleren of de gemeenteraad deugt."

Als verzachtende omstandigheid moet daarbij worden aangevoerd dat Buma zich baseerde op een onderzoek in opdracht van het Stimuleringsfonds voor de Journalistiek. Onderzoeker Quint Kik constateerde onder meer: "Van gemeenten met minder dan 50.000 inwoners wordt - uitzonderingen daargelaten - nauwelijks serieus verslag gedaan. Dat is driekwart van de gemeenten en daar wonen ongeveer 8 miljoen mensen."

Net als Buma meende de algemeen secretaris van de Nederlandse Vereniging van Journalisten, Thomas Bruning, naar aanleiding van dit onderzoek de noodklok te moeten luiden. 'Regiojournalistiek ligt bijna op apegapen' kopte Binnelands Bestuur boven een verhaal van zijn hand. En dat terwijl heel veel journalisten zich in het geschetste beeld niet herkenden.

Dat gebeurt wel vaker, dat een beeld wordt geschetst waarin regionale journalisten zich maar slecht herkennen. Neem Kim Putters, als directeur van het Sociaal Cultureel Planbureau gezaghebbend adviseur van de regering. Hij zei in 2014: "Het rijk hevelt taken over naar gemeenten, maar het gebeurt op een moment dat de regionale pers het moeilijk heeft. Veel gemeenteraadsleden klagen dat ze nauwelijks nog een journalist op de perstribune tegenkomen. Wie vervult dan nog de rol van waakhond?"

Dezelfde Putters zei in 2017 in zijn Machiaveli-lezing: "Deskundigen-bubbles veroorzaken regelmatig papegaai gedrag. Verhalen zingen rond in tv-programma's, kranten en politiek, soms zonder fact-check."

Precies, dat bedoelen we. Vanuit de randstedelijke bubble worden allerlei wijsheden de wereld in geholpen die in elk geval in Brabant kant noch wal raken. Wie wat verder kijkt - en Buma zal dat als burgemeester van Leeuwarden ook merken - ziet dat in grote delen van het land de regionale journalistiek nog springlevend is.

Het ED-gebied telt een twintigtal gemeenten. Alleen Eindhoven en Helmond hebben meer dan 50.000 inwoners. Van de politiek in al die gemeenten - dus ook de kleinere - doet het ED trouw en kritisch verslag, op papier en via internet. Trouwer en kritischer dan de door gemeenten en provincie gesubsidieerde lokale en regionale omroepen, die wel graag leentjebuur spelen bij het ED - maar dat terzijde.

Er is nog een hinderlijk misverstand dat wij graag uit de weg ruimen, het idee dat het in de regiojournalistiek vooral gaat om 'kleine onderwerpen', het verkeersongeluk bij de lezer om de hoek, de kat die door de brandweer uit de boom wordt gehaald... Alsof dichtbij huis geen grote zaken spelen. Eindhoven staat in de top van de meest criminele steden van Nederland, om maar een voorbeeld te noemen. PSV doet elk jaar mee om het landskampioenschap. En Brainport heeft - eindelijk - als motor van de Nederlandse economie dezelfde status gekregen als de mainports Amsterdam (Schiphol) en Rotterdam (haven).

Die erkenning, waarvoor Zuidoost-Brabant in Den Haag heeft moeten strijden, is trouwens een mooi voorbeeld van de invloed die een regionale krant ook buiten de eigen regio kan hebben. Ondanks alle inspanningen vanuit de regio dreigde

het in het najaar van 2016 op de valreep weer mis te gaan met de erkenning van Brainport. Het ED besloot om een reeks verhalen te publiceren om de claim van Brainport te onderbouwen met harde cijfers en argumenten van regionale captains of industry. En van de politiek in Den Haag wilden we wel eens weten hoe het kwam dat het belang van de hightech-regio daar niet werd ingezien. Wij wezen erop dat nergens in Nederland en in weinig plaatsen daarbuiten door bedrijven - ASML, Philips, DAF, de VDL Groep - zo veel geld wordt gestoken in onderzoek en ontwikkeling als in Zuidoost-Brabant, dat de regionale hightech-industrie een banenmotor is waarvan het belang de regio ver overstijgt en dat de bijdrage ervan aan de nationale economie ver boven gemiddeld is. Wij wezen - in navolging van gemeentebestuurders en vertegenwoordigers van het bedrijfsleven - ook op het enorme verschil in bijdragen uit het gemeentefonds voor culturele en andere voorzieningen: Amsterdam jaarlijks 195 euro per inwoner, Rotterdam 140 euro en Eindhoven 1,53 euro. Om een lang verhaal kort te maken, wij hebben als ED de illusie dat wij de Tweede Kamer daarmee wakker hebben geschud en het laatste zetje hebben gegeven dat nodig was.

Dat regionaal niet hetzelfde is als kleinschalig, blijkt ook uit de discussie die al decennia lang woedt over de inrichting van het bestuur in Zuidoost-Brabant. Een gevoelig onderwerp, merkte

ook John Jorritsma toen hij begin 2017, kort na zijn aantreden als burgemeester van Eindhoven, een toekomstbeeld schetste waarin de regio was opgedeeld in drie à vier gemeenten. Jorritsma kreeg bijval uit het bedrijfsleven van Wim van der Leegte als voorzitter van de Eindhovensche Fabrikantenkring en van Jan Mengelers, de bestuursvoorzitter van de Technische Universiteit Eindhoven. Zij betoogden dat bij de ambities van Brainport een effectiever en dynamischer bestuursmodel past dan 21 gemeenten in tientallen samenwerkingsverbanden. Maar Jorritsma kreeg ook een storm van kritiek over zich heen, dus zwijgt hij verder maar over herindeling.

Datzelfde - zwijgen over herindeling - deed ook zijn voorganger Rob van Gijzel. Die wist nog hoe het Rein Welschen als burgemeester was vergaan. Welschen - net als later Van Gijzel een drijvende kracht achter Brainport - stapte in 2003 voortijdig op nadat het niet was gelukt om een stadsprovincie Zuidoost-Brabant te vormen. Hij gaf er kort voor het aflopen van zijn termijn de brui aan, uit teleurstelling, uit woede en als protest.

Over de noodzaak om in Zuidoost-Brabant het regionaal bestuur te versterken en de mislukte pogingen daartoe is een boek te schrijven. Al in de jaren zeventig was er een experiment met de Agglomeratie Eindhoven, een vierde bestuurslaag met directe verkiezingen voor onderwerpen die gemeentegrenzen overschrijden, zoals

---

*“Deskundigen-bubbles veroorzaken regelmatig papegaaigedrag. Verhalen zingen rond in tv-programma’s, kranten en politiek, soms zonder fact-check.”*  
*Precies, dat bedoelen we. Vanuit de randstedelijke bubble worden allerlei wijsheden de wereld in geholpen die in elk geval in Brabant kant noch wal raken.*

---

◆

---

*Schaalgrootte, of beter gezegd het gebrek aan schaalgrootte, speelt gemeenten op meer terreinen parten. In een steeds complexere wereld krijgen gemeenten steeds meer taken op hun bordje die zij in hun eentje niet aankunnen. In hun hang naar zelfstandigheid zoeken zij de oplossing in samenwerkingsverbanden..*

---

woningbouw, verkeer, milieu, gezondheidszorg en onderwijs. Het experiment sneuvelde toen gemeenten en provincie weinig bereidheid toonden om bevoegdheden af te staan.

Een van de beste - eigenlijk slechtste - voorbeelden van de stroperigheid van het regionaal bestuur is de besluitvorming over de voltooiing van de wegenruit rond Eindhoven, kortweg de Ruit. Tientallen jaren wordt al gediscussieerd over de wegverbinding aan de noordoostkant van Eindhoven richting Helmond en terwijl de verkeersdruk toeneemt, blijft een beslissing uit. Dat wil zeggen: het plan voor de Ruit is in 2014 afgewezen, maar daarmee is het onderwerp niet van tafel.

Met de constatering van een gebrek aan bestuurskracht is er nog geen oplossing. Noemenswaardig in dit verband is een advies van een commissie onder voorzitterschap van Letty Demmers uit 2016. Nuenen had er bestuurlijk en financieel een puinhoop van gemaakt en werd niet langer in staat geacht om als zelfstandige gemeente te

blijven bestaan. De commissie-Demmers werd door de provincie in het leven geroepen om een oplossing te bedenken.

Daartoe aangespoord door de provincie keek de commissie niet alleen naar Nuenen, maar naar de bestuurlijke daadkracht in de hele regio. En ze had een idee voor een oplossing: kleinere gemeenten - zoals Geldrop-Mierlo, Waalre, Veldhoven, Best, en het met Nuenen gefuseerde Son en Breugel - zouden bij wijze van bestuurlijk experiment zware taken op gebieden als wonen, werken, ruimtelijke ordening en voorzieningen moeten overdragen aan een grotere bestuursautoriteit, zijnde de stad Eindhoven.

‘Een democratisch gedrocht’ en ‘Gesol met de democratie’ schreef het ED in een opiniërend verhaal op zijn voorpagina van 10 september 2016. Het zou immers betekenen dat gemeenteraden gedegradeerd zouden worden tot veredelde dorpsraden en dat burgers moesten accepteren dat over grote zaken zou worden beslist door een stadsbestuur dat zonder democratische legitimatie over zijn grenzen heen ging besturen. Het zou zijn alsof de Europese Commissie adviseert om het economisch beleid van Nederland en België in handen van Duitsland te leggen. Het land zou te klein zijn. Van het advies van de commissie-Demmers is gelukkig weinig meer vernomen.

En Nuenen? Gedeputeerde staten van Noord-Brabant stuurden aan op een fusie met Eindhoven, maar stuitten op verzet onder aanvoering van het actiecomité Nuenen Zelfstandig. Met Brexit-achtige misinformatie en een referendum werd een samengaan met de grote buurgemeente afgewenteld. Nuenen is nog steeds zelfstandig en bij grote beslissingen in de Metropoolregio Eindhoven - een nogal loze term - zit dorpspolitiek nog altijd in de weg.

Schaalgrootte, of beter gezegd het gebrek aan schaalgrootte, speelt gemeenten op meer terreinen parten. In een steeds complexere wereld krijgen gemeenten steeds meer taken op hun bordje die zij in hun eentje niet aankunnen. In hun hang naar zelfstandigheid zoeken zij de oplossing in samenwerkingsverbanden. Raadsleden van gemeenten in de Peel gaven onlangs in het ED ronduit toe dat zij niet kunnen volgen wat daar allemaal speelt. Zij worden overstelpt met papierwerk van organisaties als het werkbedrijf, het zorgloket en de omgevingsdienst waarin hun gemeenten samenwerken. Zij lezen de stukken niet omdat ze er de tijd niet voor hebben of omdat ze er de tijd niet voor willen nemen omdat ze er toch geen invloed op hebben. In plaats van hun controlerende taak uit te voeren vertrouwen ze blind op wat de wethouders en de ambtenaren ervan maken. Van het streven om bijvoorbeeld zorgtaken door decentralisatie dichter bij de burger te brengen blijft zo wel heel weinig over. Of was dat toch alleen maar een excuus om te kunnen bezuinigen?

In dit verband is het aardig om een enquête van Nieuwsuur en de Vereniging van Raadsleden uit december 2015 in herinnering te brengen. Van de 1.655 ondervraagde raadsleden vond toen 45 procent dat de lokale en regionale journalistiek maar beperkt in staat was om het beleid van gemeenten op het gebied van zorgtaken kritisch te volgen. Dat zijn dus dezelfde raadsleden - of hun voorgangers - die nu niet eens meer de moeite nemen om hun stukken te lezen. Ze lezen kennelijk ook geen kranten.

En passant werd bij de presentatie van de uitkomsten van de enquête in Nieuwsuur ook nog even opgemerkt dat bij vergaderingen van de gemeenteraad 'nog maar af en toe een journalisten te vinden is'. Zucht.

O ja, Buma had het ook nog over ondermijning, toen hij zijn zorgen uitte over de regionale journalistiek. Lokale media, sprak Buma, zijn van belang om de toenemende ondermijning tegen te gaan. Zo hebben ze een belangrijke rol als het gaat om tegenmacht voor het bestuur van een gemeente en kunnen ze bestuurders kritisch ondervragen en misstanden aan het licht brengen. Door het verdwijnen van professionele, plaatselijke journalistiek ontbreekt die tegenmacht steeds meer. Aldus Buma in maart 2018.

Het zal Buma wel zijn ontgaan dat het ED enkele maanden daarvoor op grond van eigen onderzoek een lijvig artikel had gepubliceerd over de handel en wandel van het Valkenswaardse raadslid Ruud van Dijk. Aanleiding daarvoor waren de vastgoedbelangen van het raadslid en zijn band met een omstreden jurist. Vanuit het gemeentehuis waren meer dan eens signalen gekomen dat de ED-journalisten op het goede spoor zaten. Maar na de publicatie wilde niemand zijn vingers eraan branden en werd de kwestie vooral formeel benaderd. Burgemeester Anton Ederveen besloot de publicatie in het ED te beschouwen als een 'integriteitsmelding' zoals beschreven in het protocol 'Vermoedens integriteitschendingen politieke ambtsdragers gemeente Valkenswaard'. De volgende stap volgens het protocol was dat de burgemeester moest bekijken of de melding zo concreet en ernstig was dat er voldoende aanleiding was voor een feitenonderzoek.

In plaats van zelf of in zijn opdracht dat feitenonderzoek te laten doen nam burgemeester Ederveen de merkwaardige beslissing om de ED-publicatie als zodanig te beschouwen. Het ED werd daarmee onderdeel van de zaak. Met als gevolg dat de commissie van 'wijze' mannen - ja de aanhalingstekens staan er niet voor niks - die hij op basis daarvan aan het werk zette, vooral

het werk van het ED ging onderzoeken in plaats van de handelwijze van het omstreden raadslid. Uitkomst van het onderzoek was dat raadslid Van Dijk de schijn van belangenverstrengeling tegen had, maar dat hard bewijs ontbrak. Ook adviseerde de commissie de gemeente Valkenwaard om de gedragsregels voor bestuurlijke integriteit aan te scherpen. Bij de behandeling van het onderzoeksrapport in de gemeenteraad op 19 april 2018 waagden de raadsleden zich niet aan een bespreking van de inhoud, laat staan aan eventuele consequenties voor Van Dijk. "Bestuurlijke integriteit is een zaak van de burgemeester", aldus de lokale volksvertegenwoordigers. "Daar gaan raadsleden niet over."

Veelzeggend is dat plaatselijke VVD'ers uit de krant moesten vernemen dat hun fractievoorzitter in de gemeenteraad het - ondanks een indringend verzoek daartoe - niet eens nodig had gevonden om mee te werken aan het onderzoek. Van Dijk bleef aan als raadslid, maar zag al gauw in dat zijn positie onmogelijk was geworden. Nadat hij al vijf maanden geen raadsvergadering meer had bijgewoond, kondigde hij in november 2018 zijn vertrek uit de gemeenteraad aan.

Het ED werkt intussen samen met andere Brabantse kranten - Brabants Dagblad en BN De Stem - aan een groot onderzoeksproject naar

ondermijnende criminaliteit in Brabant. Het project is mogelijk dankzij subsidie van het Stimuleringsfonds voor de Journalistiek en een extra investering van onze uitgever DPG Media (De Persgroep). De eerste publicaties hebben de kranten inmiddels gehaald.

Het is maar om aan te geven waar regionale kranten nog steeds toe in staat zijn. Om wat tegenwicht te bieden aan het wijd verbreide misverstand - ook in de uitnodiging voor het schrijven van dit essay - dat 'in nogal wat gemeenten de checks and balances van lokale media ontbreken'. Het zou ons helpen - ook in onze rol als waakhond van de lokale democratie - als met wat meer realiteitszin over ons als regionale kranten zou worden gesproken en geschreven en als de inderdaad soms zieltogende regionale dagbladen in met name de Randstad niet als de maat der dingen zouden worden beschouwd.

Wat wij ook hebben willen aantonen is dat een regionaal bestuur niet per se de overzichtelijkheid van 'nabij' lokaal bestuur hoeft aan te tasten. Het is juist de ongezone hang van kleine gemeenten naar zelfstandigheid die leidt tot een wirwar van samenwerkingsverbanden die nauwelijks democratisch gelegitimeerd zijn en waarop zelfs raadsleden het zicht verliezen. ◆

Martijn Dadema is als burgemeester een bijzonder geval. Hij is niet afkomstig uit het lokale bestuur, maar heeft een internationale achtergrond als diplomaat. Hij maakt zich sterk voor bestuurlijke en democratische vernieuwing en is om die reden regelmatig genomineerd als Beste Bestuurder van Nederland.

## MARTIJN DADEMA

*burgemeester van Raalte*



# HET STADHUIS OPENGOOIEN

Jaren voor mijn komst heeft Raalte een politiek erg turbulente tijd gehad. Er was enorm veel gedoe. In de raad liep het onderling helemaal niet lekker, vol schandalen. Een jaar of tien lang werd er bijna jaarlijks een nieuwe waarnemend burgemeester benoemd. Nou dan weet je het wel. Het was zelfs zo erg dat Raalte in de jaren negentig bij het tv-programma "Ook dat nog" de gouden eikel kreeg uitgereikt en dat was geen aanmoedigingsprijs. Dit alles leidde tot een negatief beeld van de politieke gemeenschap van Raalte, zowel lokaal als regionaal. Mijn voorganger werd gevraagd de rust en het vertrouwen weer terug te brengen, en dat is hem goed gelukt. Het profiel van mijn burgermeesterschap was inderdaad meer die van 'vernieuwingsburgemeester'. Ik ben gevraagd me te richten op bestuurlijke vernieuwing en op de verbetering van de relatie tussen raad, college, ambtelijke organisatie en inwoners.

Wat kwam ik tegen? Allereerst heel veel dynamiek in de samenleving, hele actieve gemeenschappen, veel vrijwilligers en grote sociale cohesie. En een politieke en ambtelijke organisatie die onvoldoende openstond om aan te sluiten bij deze positieve dynamiek in de samenleving. Politiek-bestuurlijk-ambtelijk Raalte was behoorlijk op orde, met slechts individuele uitzonderingen. De verbinding met de inwoners was beperkt, de ambtelijke

systeemwereld was leidend, dus erg juridisch, financieel gedreven en weinig communicatief. En risico-avers, zoals dat zo mooi heet, doordat de gemeenteraad op elke slak zout legde. Wars van verandering en vernieuwing. Mijn missie, samen met de nieuw aangetreden gemeentesecretaris, was om de gemeente meer naar buiten te laten treden, om de relatie tussen alle actoren in de gemeente te verbeteren. Dat was de expliciete opdracht die ik had meegekregen, zonder dat de raad precies voor ogen had hoe dat moest. Transparantie was daarbij belangrijk, gezien het verleden van schandalen.

Vanaf het begin heb ik geprobeerd het naar binnen gekeerde politiek-ambtelijk complex helemaal open te gooien, naar de bewoners van Raalte toe te kantelen. Tuurlijk leverde dat in het begin weerstand op. Het was in het begin dus ook erg wennen.

Het opengooien van het gemeentehuis betekende vooral veel communiceren met de buitenwacht. Door met de traditionele media een goede structurele band op te bouwen. We hebben de hele communicatieafdeling op zijn kop gegooid en inhoudelijk versterkt. Ik ben persoonlijk ook veel met sociale media gaan doen. Dat deed ik als ambtenaar al, waarbij ik de grenzen enigszins opzocht. We hebben gezegd: als ambtelijke organisatie moeten we voortaan van buiten naar binnen werken. De gemeente moet een gewaardeerd partner worden van de inwoners. De bevolking van Raalte moet altijd voorop staan, en niet de regels en de procedures.

Bij onze vernieuwingsoperatie hebben we erg ingezet op de koplopers. We zijn begonnen met die tien à twintig procent van de ambtenaren die zich direct in onze missie herkenden. Dat heeft tot veel energie geleid, maar - hoe spijtig ook - ook tot afscheid van sommigen die hier niet meer bij pasten.

Om een voorbeeld van die nieuwe energie te geven: een paar jaar geleden kwam Raalte als slechtste uit de ondernemersenquête van Overijsselse gemeenten. Plek vijfentwintig! Daarvan hebben we gezegd: daar moeten we wat mee, of ze nu gelijk hebben of niet. Dus toen hebben we direct moeilijke gesprekken gevoerd tussen B&W en voorzitters van ondernemersverenigingen. De pijn moest op tafel. Daarna heeft een taskforce, onder leiding van de gemeentesecretaris, met de voorzitter van de kring van werkgevers en een team van de ambtenaren, een heel traject laten uitzetten. Vervolgens hebben we een hoop concrete maatregelen genomen, bijvoorbeeld het versimpelen van procedures. Er werd altijd geklaagd over de lokale aanbesteding en het vergunningsproces, daar hebben we veel aan gedaan. En nu staan we op plek zeven in plaats van vijfentwintig. Dat heeft de perceptie van de gemeente op slag veranderd! Het vertrouwen is weer teruggekomen, en daar was het ons om te doen. Niet alles gaat goed, maar het wordt nu besproken en vervolgens opgelost. En niet alles kan, maar een snel 'nee' is ook een antwoord. Dit proberen we te voorkomen door vanaf het begin met ondernemers mee te denken in plaats van aan het einde.

## **HOE DE BURGERS ERBIJ BETREKKEN**

We hebben op veel manieren de inwoners bij het bestuur proberen te betrekken. Bij beleidsontwikkeling en beleidsuitvoering, en omgekeerd sluit de gemeente aan bij initiatieven vanuit



de samenleving. Zo zijn de dorpshuizen in onze 'kerkdorpen' door de gemeenschappen zelf gerealiseerd met een faciliterende rol van de gemeente en een robuuste eenmalige investering. Ook bij het groenbeleid, waar tegengestelde belangen waren tussen boeren en de overige inwoners. Dat hebben we uiteindelijk participatief opgelost. We hebben boeren, milieuverenigingen, en recreatieve verenigingen laten praten met elkaar in plaats van over elkaar totdat er iets positiefs uitkwam, en dat is ook gelukt. Zo iets levert veel vertrouwen op. Belangen hoeven niet hetzelfde te worden om toch overeenstemming over maatregelen te krijgen.

Ook de gemeentelijke dienstverlening hebben we verbeterd: veel digitaal en klantvriendelijker gemaakt. Dat zie je ook als je hier het gemeentehuis binnenkomt: helemaal gericht op klantvriendelijkheid. We hebben op veel terreinen dus 'quick wins' behaald. Altijd eerst bedenken: wat zou je als inwoner van de gemeente willen. Zonder ellenlange procedures. Dat kan op verschillende manieren. Natuurlijk wil je de veiligheid wel waarborgen, maar dat kan ook met veel meer snelheid en dynamiek.

We hebben ook regels afgeschaft, zoals de Welstandscommissie. En als je dat doet, dan roepen mensen: dat gaat helemaal mis! Maar mensen snappen heel goed, dat als je over twintig jaar je huis wilt verkopen, je je huis goed moet (ver)bouwen. Goed, natuurlijk zie je hier en daar dingen waarvan je denkt: 'Had dat nou zo gemeeten?' Maar gaat het helemaal mis? Nee, we hebben de ruimtelijke ordening niet afgeschaft. Iets soortgelijks doen we met de vervolgfunctie voor landbouw. Je mocht helemaal niks in het buitengebied. Boeren stopten en oude stallen (100.000-en m<sup>2</sup>) zonder waarde bleven staan met allerlei problematiek rondom asbest, verval en zelfs ondermijning. Dat moesten we echt op een andere manier doen. En er is nu veel meer mogelijk, waardoor oude stallen weer waarde krijgen, nieuwe functies mogelijk zijn in ons buitengebied en de ruimtelijke kwaliteit enorm toeneemt.

Mijn eigen rol als burgemeester moet je daarbij niet overdrijven. Je doet het natuurlijk niet alleen. Sterker nog, dit kan alleen maar samen. Eerst ging het nadrukkelijk over de wensen van het college en de raad die een ander imago van Raalte en de Raalter politiek wilden. Toch was er ook weerstand, die de burgemeester dan moet doorbreken. Niet omdat ik Artikel 170 dan in mijn achterzak heb, maar omdat ik participatie belangrijk vind. Door steeds tegen de wethouders te zeggen: neem de inwoner mee in je beleid. Waarom praat je als het over de zorg gaat, alleen met instellingen? Praat ook met de inwoners die zorg krijgen.

Dat zie ik als mijn rol. Het proces van vernieuwing en participatie bewaken en stimuleren. Door de Raad te spiegelen op hun rol hierin. Door steeds goed te kijken naar het proces. Waar mag en kan de burger over meedenken? Over de uitkomsten, of geeft hij juist de input? We hebben ook veel geleerd van organisatieadviesbureau Berenschot op dit punt: welke participatie wel werkt, en welke niet. De uitdaging is om het structureel te leren. Het borgen doe je niet alleen: dat is uiteindelijk van mensen afhankelijk. Afhankelijk van mij, de gemeentesecretaris, wethouders die vooroplopen, excellente ambtenaren. Maar als je die

DAT  
ZIE IK ALS  
MIJN ROL.

“ Het proces  
van vernieuwing en  
participatie bewaken  
en stimuleren. ”

personen wegstreept, zit je zo weer in de oude situatie. Hoe borg je het echt structureel? Dat is een vraagstuk waar we nu aandacht aan moeten schenken.

De gemeenteraad heeft de inwoners ook proberen te bereiken via 'Raad-op-Pad'. Onze gemeenteraad kwam dus uit een moeilijke periode, waarin men vooral met elkaar bezig was en er veel politieke ruzie was. Langzamerhand ging dat beter, en waar men elkaar wel in vond, was dat er te weinig verbinding was met de inwoners. Er moest weer aansluiting met de inwoners gezocht worden. Een paar fracties vond dat ze het al heel goed deden, maar collectief bestond dat idee niet. Toen hebben we de 'Raad-op-pad' bedacht, waarbij we met de hele gemeenteraad álle dorpen afgingen. Daar moet je goed over nadenken.

We nodigden alle dorpen uit. Daar moet je wel wat aan doen. Dat gaat niet vanzelf. We hebben dat groots opgetuigd. Eerst gingen we naar het dorp met de meeste kans op succes. Er kwamen daar 130 van de 2000 mensen op onze bijeenkomst af. De zaal was bomvol. Het idee van die avonden was: inwoners geven aan waar ze trots op zijn, benoemen waar problemen mee zijn. En zo kwam er een scala aan ideeën, waarbij soms de overheid wel een rol had, en soms juist helemaal niet. Wat doen raadsleden dan als eerste? Die gaan in de campagnemodus, en zeggen: 'Hartstikke fijn, gaan we doen!' Verschrikkelijk. Wethouders pakken positie: 'Dat regel ik!' Ook verschrikkelijk. Dus we hebben geleerd van de eerste keer en een andere houding aangenomen bij de volgende bezoeken.

Uiteindelijk heb ik bij de bezoeken, denk ik, wel duizend inwoners gezien. Raadsleden werden weer heel enthousiast door het feit dat men zo direct in verbinding met de bewoners stond, en weer eens hoorde wat er leefde in die dorpen. Ook cruciaal was dat in de eerstvolgende raadsvergadering, dat was binnen twee weken, besproken werd: 'Wat doen we met de voorstellen van die inwoners?'. Als er, zeg, tien voorstellen waren, dan moest de ambtelijke organisatie ook binnen die twee weken reageren op de haalbaarheid en gevolgen van die voorstellen. Daar begon het echt spannend te worden.

Dan moest de raad bekijken: dit pakken we op, dit pakken we niet op, dit zetten we even weg. Wat er bijvoorbeeld uitkwam, was dat alle dorpen wel een probleem hadden met verkeersveiligheid. Maar we konden natuurlijk niet ieder knelpunt oplossen! Dus vroegen we van de wethouder een top-tien analyse van knelpunten waarin we kunnen investeren. Dat maakte inwoners tevreden, want ze wisten dat er iets gebeurt en wat er gebeurt. Het lijkt dus iets heel simpels. Je gaat naar een zaaltje, en dan komt er wat uit. Maar je scheidt direct verwachtingen bij inwoners die je moet waarmaken of helder zijn dat je het niet gaat doen. Dat laatste is lastig voor politici. De ambtelijke organisatie moest er aan het begin van de transitie ook enorm aan wennen, dat de inwoners van alles gingen vinden. En dan moesten ze er nog op reageren ook! Dat zat natuurlijk niet in de planning, in de budgetten et cetera. Het effect was wel meer ruimte in de jaarplanning, want anders kun je niet reageren op de wensen en zorgen van de inwoners.

## VEEL DRAAIT OM COMMUNICATIE

We hebben het geluk dat er in Raalte ook nog kranten mediawebsites bestaan, waarmee je inwoners kunt bereiken. Die zitten hier, anders dan in veel andere gemeenten, ook nog bij bijna iedere raadsvergadering. In de relatie met de media hebben we ook zelf wel geïnvesteerd. We hebben elke week een persgesprek met verschillende persgroepen uit de streek. We zijn heel transparant en open, wat soms ook leidt tot zure stukken, maar dat geeft niet. Laat maar. Het persgesprek is met enkele portefeuillehouders en journalisten over de meest opvallende collegebesluiten of andere lopende zaken. De journalisten mogen onderwerpen aandragen. We geven ze dus een podium voor hun werk, zodat ze steeds weten wat eraan komt. De planning van hun stukken kunnen ze daarop instellen.

We communiceren ook zelf veel via sociale media. Zowel de gemeente als ikzelf. De gemeente heeft zoveel informatie, en wil op zoveel terreinen in verbinding staan met inwoners dat we veel hebben geïnvesteerd in communicatie. Elk project kent een communicatie-onderdeel ingevuld door onze communicatie professionals. We communiceren in begrijpelijke taal, veel met animaties, of filmpjes. Ik heb bijna 4000 volgers, waarvan het gros in de gemeente woont. Post ik een bericht, dat bereik ik zo 4000 of 5000 mensen. Hoeveel directer kan het gaan, tussen de burgemeester en zijn burgers? Maar ik volg ook veel mensen die hier wonen. Dan hou je jezelf goed op de hoogte van wat er allemaal speelt in de gemeente. Van kerk tot sportclub, en van woningbouwvereniging tot zorgcoöperatie.

Ik heb twee pagina's. Mijn formele burgemeesterspagina, waar ik niemand kan volgen en dus alleen maar gevolgd kan worden. En ik heb mijn privépagina, waar ik de inwoners volg, en zelf bijna niks post. Dat geeft mij waanzinnig veel inzicht, en is heel erg leuk. Ik ben een beetje verslaafd denk ik... Wij communiceren dus heel erg veel!

Wij hebben ook een 'storyteller' aangenomen. Ja, dat zijn nieuwe hippe termen... Hij maakt filmpjes voor de gemeente over actuele thema's en die zetten we op Facebook en Instagram. Dat is zijn belangrijkste taak, inclusief webcare. Je moet communiceren op de manier waarop de ontvanger wil communiceren, en nu is dat met filmpjes. En geen filmpjes van vijf minuten, maar van dertig seconden - kort en netjes gemaakt, ondertiteld, en weet ik wat allemaal. Toen de vacature vrijkwam, kozen we niet voor traditionele communicatie. Deze filmende verhalenverteller kan ook werken voor de inwoners. Dan maakt hij een filmverslagje van een dorpsfeest. En als dat voor de gemeente relevant is, komt dat ook op de site van de gemeente. Dat gaat bijna altijd goed. Ik denk dat we daarmee heel veel verbinding met de inwoners maken.

## 'WE SCHIETEN MET HAGEL'

Inderdaad is de vraag of we met alle inwoners verbinding tot stand brengen, of zijn er groepen die we niet of moeilijk bereiken? Daar zit onze grootste kwetsbaarheid. We schieten namelijk met hagel. Vroeger schoten we helemaal niet, dus in die zin is het al veel meer. De uitdaging is nu om met alle groepen te praten, en dat doen we ondertussen steeds beter

via de individuele beleidsterreinen. Een voorbeeld is het sociale domein. Waar we voorheen spraken met de formele instellingen, de adviesraden etcetera, hebben we allerlei sessies met cliënten gehouden. Dat zijn vaak kwetsbare mensen.

We gaan bijvoorbeeld het schuldhulpverleningsbeleid veranderen. Er zijn twee of drie sessies geweest met deze mensen. En daarbij gaat het ook over andere thematiek. Zo is er één echt kwetsbare wijk hier in de buurt, waar we moeilijk contact mee kregen. Die hadden een probleem met de verkeerssnelheid. Daar gingen we met hen over in gesprek. Maar toen heb ik gezegd: dit contact moeten we benutten om verbinding met die mensen te leggen, ook op andere terreinen.

Maar als je het dan hebt over uitdagingen, dan zit daar wel de grootste voor ons. Je moet daar namelijk veel meer moeite voor doen. In de kleine dorpen loopt het allemaal wel. Maar in Heino en Raalte, zie je wat meer stedelijke kenmerken, en meer afstand. We beginnen nu dan ook met een wijkaanpak, in de vorm van zogenoemde 'wijken safaris'. Periodiek bezoekt een team mensen in de wijk om samen met hen het bredere gesprek over de wijk aan te gaan. Dat doen we pas sinds kort: een half jaar of zo. Het is nog een begin, en leidt direct tot meer activiteit in deze wijken doordat mensen elkaar ontmoeten. We hebben, zoals ik al zei, duizend mensen écht gesproken in onze gemeenschap over wat ze belangrijk vinden voor hun omgeving. De woorden omgevingswet en -visie kwamen daar niet in voor, maar de gesprekken vormen wel de basis hiervoor.

Die mensen hebben we gesproken bij de snackbar, op de voetbalvelden, bij de supermarkt. Gewoon erop uitgaan. Dan bereik je niet alleen de standaardmensen die naar de inspraak-zaaltjes komen, want die zijn hier natuurlijk ook. Heel plat gezegd: vijftig plus, wit en man. In de tweede fase hebben we een vacature uitgedaan voor visiemakers: inwoners die mee willen denken in vier ateliers over de omgevingsvisie. Vrijwillig, maar niet vrijblijvend. Veel animo en een heel diverse groep van 115 inwoners geeft mede vorm aan onze nieuwe visie.

Een andere groep die we willen bereiken zijn onze inwoners met een niet-Nederlandse achtergrond. We hebben een vrij grote Turkse gemeenschap, en een groeiende Somalische en natuurlijk ook Syrische gemeenschap. De Turkse gemeenschap van ongeveer 400 mensen woont verspreid, en is een buitengewoon onderdeel van onze gemeenschap. Is zeer ondernemend, spreekt de taal en doet mee. Daar waren we dus altijd erg enthousiast over. Maar sinds de Erdogan-perikelen in Turkije voelen we wel wat spanningen in die gemeenschap. Dan erin komen, blijkt toch wel een uitdaging. Via de moskee gaat dat dan, bijvoorbeeld. Ikzelf praat ook veel met de mensen. Zo heb ik in een paar maanden tijd een stuk of zeventig koppen koffie met inwoners gedronken, ook met een aantal Turkse mensen. Gewoon een uurtje langs, of de ramadan-maaltijd delen, 'face-to-face'. Zonder ambtenarij. Gewoon om aan te voelen wat er speelt.

*“ Gewoon erop uitgaan. Dan bereik je niet alleen de standaardmensen die naar de inspraakzaaltjes komen. ”*

## HET AZC DAT ER NIET KWAM

Ik was zes maanden burgemeester toen het COA langskwam, met het verzoek een AZC in Raalte te mogen bouwen. Daar was ik toen wel zenuwachtig over, want ik was druk bezig gezag op te bouwen, maar had dat natuurlijk nog lang niet. Dus die AZC-kwestie was een testcase. Mijn vuurproef. Ik had direct door dat ik dat heel serieus en grondig zou moeten aanpakken, wilde het niet misgaan. Eerst vormde ik intern een team van de beste mensen uit de organisatie. Qua ruimtelijke ordening, woordvoering, projectleider, ga zo maar door. Dat is heel wezenlijk: organiseer de best mogelijke ondersteuning.

De eerste vraag was: hoe gaan we dit proces samen met de burgers inrichten? Er was al een aantal modellen in ontwikkeling in andere gemeentes in Nederland, maar we bleken één van de eersten. Je had het model van: open discussie á la Steenberg: 'Wilt u wel of niet een AZC, en zo ja, waar dan precies wel en niet?'. Je had de Stichtse Vecht-variant: we hebben vijf locaties, die gaan we allemaal in beeld brengen, en het erover hebben, en dan kiezen we er één.

Wij hebben besloten om één locatie aan te wijzen die wij inhoudelijk beargumenteerd het beste bevonden, en ook het aantal asielzoekers (950) als college vast te stellen, en vervolgens om draagvlak vragen bij de raad. Vervolgens mag dan over al het andere de inspraak plaatsvinden. Dat was natuurlijk een grote keuze aan de voorkant. Waarbij we ons afvroegen: geven we wel genoeg participatieruimte in het proces? Onze analyse was dat de mensen hier traditioneel redelijk gezagsgetrouw zijn, maar dat niemand zo'n AZC in zijn achtertuin wil, en dat er dus altijd weerstand zal ontstaan. Maar als wij heel duidelijk zijn aan de voorkant, kunnen we vertrouwen creëren. En dat bleek heel erg wezenlijk: duidelijkheid van tevoren.

Het plan was een heel nieuw gebouw, voor zo'n duizend asielzoekers. Toch? Op bijna 40.000 inwoners in Raalte is het veel. Maar vijfhonderd of duizend, maakt niet zoveel uit. En je voorkwam dat het over meerdere locaties verspreid werd. Ook kon je dan alle faciliteiten op één locatie centraliseren, zoals een school. Prioriteit bleef het proces heel goed aan de voorkant uitdenken. Over alle scenario's, hoeveel ruimte geef je, je voorbereiden op betrokkenheid.

In het college hebben we het besluit genomen dat op plek X, 950 asielzoekers zouden komen. Vervolgens hebben we de raad daar vertrouwelijk over geïnformeerd, maar voordat we naar buiten zijn gegaan, zijn de wethouders en ik naar de gezinnen gegaan die direct in de buurt van plek X woonden. We hebben dus direct die buurt bezocht, hebben bij zo'n vijftien huizen aangebeld met uitleg. De wethouders hebben ook nog het bedrijventerrein bezocht dat in de buurt ligt. Uiteindelijk hebben zestig omwonende adressen ons gezien en gesproken, voordat er ook maar iets in de media was over dat AZC. Daarmee lieten we direct zien dat we participatie heel serieus namen. De burgemeester kwam aan de deur met weliswaar een vervelende mededeling, maar hij kwam wel bij je langs om het uit te leggen en toe te lichten.

Niet dat daarmee alle kou uit de lucht was. Zeker niet. De reacties waren heel heftig. Men was enorm geschrokken. Op de eerste inwonersbijeenkomst, een paar dagen later, kwamen de boze reacties. De bedrijven waren boos: het zou immers hun bedrijvigheid in de

weg zitten. De inwoners waren bang voor 'verkrachtende asielzoekers' en de prijs van hun woning - clichés, maar begrijpelijke angsten door de onzekerheid en onbekendheid. Maar door voor en tussen de mensen te staan, kun je ook best redelijke discussies met mensen hebben. Dat hebben we iedere keer gedaan.

We hebben wel voor een specifieke aanpak gekozen. De directbetrokkenen kregen een grotere positie dan alle anderen. De inwonersbijeenkomsten hebben we, tegen alle adviezen van het COA en BZK in, plenair gedaan. Die vonden dat we tafels moesten creëren voor individuele gesprekken, anders zou je geschreeuw krijgen. Er waren dan ook wel slechte ervaringen, maar ons gevoel was dat we in onze gemeente dit zo vorm konden geven.

We hebben ook huisregels voor die bijeenkomsten opgesteld. Mensen zijn dan toch geneigd zich daaraan te houden. Alle vierhonderd aanwezigen op de eerste bijeenkomst heb ik persoonlijk de hand gegeven en aangesproken. "Fijn dat je er bent, ik ben benieuwd wat je ervan vindt". Dat haalt niet alle emoties weg, maar dat reguleert wel. Ik stond alleen voor de zaal, op gelijke hoogte in carré-opstelling. Dat was een gok, het had ook uit de hand kunnen lopen, maar het is wel goed afgelopen.

De week ervoor was trouwens de aanslag in de Bataclan in Parijs. Die zou gepleegd zijn door asielzoekers. De emoties liepen heel hoog op, hier in Raalte. Maar ik geloof er echt in, dat je als bestuur - en zeker als burgemeester -, met persoonlijke binding heel veel kunt doen. Persoonlijk contact doet ertoe. Kan het verschil maken. Als je je verschuilt achter een positie, of een tafel, of regels werkt het niet.

We gaan gezamenlijk een proces in, en dus mag iedereen meedenken. Dat kan duurder zijn, maar dat is vanuit het oogpunt van betrokkenheid en participatie wel gewenst. Dat was wel een constante strijd met het COA dat het heel klassiek als ruimtelijk ordening aanloog. Ik tastte natuurlijk net zoveel in het duister als de inwoners. Wist ook niet precies welke asielzoekers er kwamen, gezinnen of alleenstaanden, en wat die met zich mee zouden brengen. Ik weet niets van hun verleden. Dat is lastig. Dus ik vroeg: wat hebt u nodig om u veilig te voelen? Dat was bijvoorbeeld een hele rij lantaarnpalen. Je hoorde ook: "Mijn uitzicht gaat naar de knoppen, ik wil een hogere zandwal met een bepaald type planten om mijn uitzicht te beschermen." Dat paste volgens het COA niet, maar ik heb ze wel gezegd dat dat moest. Door het met inwoners en bedrijven te hebben over hun inhoudelijke wensen en zorgen, ging het direct niet meer over het principe, maar over de uitvoering.

Het COA heeft op een gegeven moment gezegd: dat AZC doen we niet meer. Dat besluit is eenzijdig genomen. Het COA liet niks van zich horen. Het eenzijdige besluit moesten we er bijna uittrekken. Op een gegeven moment heb ik moeten zeggen, dat ze ons moesten informeren over het besluit, omdat ik anders eenzijdig de samenwerking op zou zeggen. Een vervelend einde van een proces dat veel doet met je samenleving.

Daarnaast hadden we honderd vrijwilligers die al in de weer waren geweest; met het inzamelen van boeken, kleren. Daar was ook de teleurstelling groot. Die hebben we toen geprobeerd te betrekken bij de integratie van statushouders. Een deel is dus doorgegaan met vluchtelingenwerk. We zijn, nadat we gehoord hadden dat het AZC er toch niet zou komen, weer naar de hele omgeving gegaan om te vertellen dat het niet doorgaat. Het speelt ons, na een lange toestand van onzekerheid, dat het uiteindelijk allemaal voor niets was.

Ook heb ik een open brief aan alle inwoners geschreven, met de uitleg waarom het toch niet doorgaat, maar dat ik wel heel trots was op onze gemeente, het proces van overleg en samenwerking en uiteindelijk de gastvrijheid.

Er was nog een nabrander over de voorbereidingskosten. Je gaat een zwaar proces in, en dan hoor je van het COA: dat financieren we niet. Terwijl er onderzoek en middelen nodig waren om te kijken wat er nodig was, ook voor de inwoners. Het COA was daar terughoudend in. Toen heb ik gezegd: of jullie doen het op onze manier en ik wil onze twee ton aan voorbereidingskosten terug hebben, of onze samenwerking stopt. Het waren twee werkelijkheden. De Haagse werkelijkheid en boekhoudkundige insteek is echt funest voor dit soort ingewikkelde maatschappelijke processen. Ik ben strikt geweest, en had mijn geld al terug toen de meeste gemeentes daar nog aan moesten beginnen. En gelukkig vonden COA en gemeente Raalte elkaar steeds beter.

We hebben ook als gemeentes onder elkaar geleerd van de ervaringen met AZC's. Steenbergen was overigens na ons. De gemeente Hardenberg, om de hoek, liep wel een paar maanden op ons voor. Daar is het AZC overigens wel gekomen. Zwolle liep een paar maanden achter op ons. Dus wij hadden wel veel contact met elkaar, en vroegen onderling advies. Mijn brief aan alle inwoners is, in zijn eigen woorden, ook door de burgemeester van Zwolle geschreven. Je wisselt met elkaar ideeën uit. Het was wel pionieren, het was allemaal nog nieuw.

Uiteindelijk is er een groep die je nooit zal bereiken en overtuigen, hoe goed je een participatieproces ook organiseert. Er waren drie groepen. De direct omwonenden, die zich zorgen maakten over de veiligheid, de bedrijven die zich zorgen maakten over hun bedrijvigheid, en de inwoners die gewoon tegen vreemdelingen zijn. Punt uit. Maar dat is hier niet zo'n grote groep.

## **DE KRACHT VAN DE GEMEENTERAAD**

Waar ik me, tot slot, enige zorgen over maak, is de kracht van de gemeenteraad. Er komt heel veel op ze af, en ik heb echt met ze te doen. En dan hebben wij nog vijftientig gemeenteraadsleden, zodat je nog een beetje het werk kunt verdelen, maar hoe moet dat dan in kleinere gemeentes. Ze moeten volksvertegenwoordiger zijn en met beide benen in de samenleving staan. Tegelijkertijd controleren wat de gemeente allemaal doet. En kaders stellen voor de belangrijkste beleidsprocessen. Hoe kwaliteit te waarborgen? Is het huidige model van het lekenbestuur met het raadslidmaatschap als bijbaan nog wel houdbaar, gezien de extra taken die op de gemeente afkomen? In de grote steden is dit al niet meer zo, maar dat heeft ook met vergoeding te maken. Ik zie hier wel de uitdaging van 'checks-and-balances'. De kiezer rekent namelijk af, maar ziet maar heel beperkt wat er gebeurt.

Maar we gaan hier heel ver met participatie. Dorpshuizen worden lokaal gerund. Pleinen worden door de mensen zelf opgeruimd. Beleid wordt samen gemaakt. Daar zie je wel spanning, als laatste punt.

Aan de ene kant willen we dat de raad in zijn kracht staat en bepaalt op basis van politieke visie. Tegelijkertijd willen we bij de grote gesprekken de samenleving, de burgers, betrekken, wat de volksvertegenwoordiging ietwat depolitiseert en aan de kant zet. Maar niet alle participatie is hetzelfde. Het AZC was een politiek besluit. We deden ons uiterste best om burgers erbij te betrekken, maar we zeiden tegen de inwoners dat ze uiteindelijk naar de gemeenteraad toe moesten, want die besliste daarover. Waar is dan de raad voor? Ik zeg tegen ze: jullie zijn er voor de grote belangentegenstellingen. Focus je daarop. Dat is gelijk het moeilijkste, het meest ingewikkelde en abstracte. Je wordt aangesproken op de stoeptegels en de zebrapaden, maar hoe verhoudt men zich tot de nieuwe werkelijkheid van de grote decentrale maatschappelijke opgaven?

Met welk doel geef je participatie vorm? Dat moet je iedere keer opnieuw afwegen. Nu met de energietransitie idem dito. Het is een politiek besluit geweest. Maar nu gaan we per kern kijken wat de opgaven zijn, en wat er mogelijk is. Als het lukt is dat fantastisch, als het niet lukt - wat dan? Moet je dan vanuit politieke verantwoordelijkheid ingrijpen? Bij het sociaal domein idem. De gemeenteraad moet daarin meer investeren, in die grote kwesties voor de burgers, en iets minder in een paar duizend euro hier of daar.

Dat geldt soms ook voor de ambtelijke organisatie. Met bijna 40.000 inwoners hebben wij grosso modo genoeg capaciteit. Op gespecialiseerde onderwerpen, zoals de jeugdzorg, moeten we wel samenwerken met andere gemeentes. We hebben overigens gemerkt dat participatie aan de voorkant niet leidt tot minder gedoe aan de achterkant. Het zorgt voor minder tegenzin, maar de inwoner die echt tegen blijft, die kan gewoon nog alle procedures doorlopen, en mag dat gewoon doen. Zo wordt het lokaal bestuur al met al toch intensiever - voor de ambtenaren, de gemeenteraadsleden, de wethouders en voor de burgemeester. Maar leuk is het zeker. ♦



Bert Blase, burgemeester van Heerhugowaard, staat bekend als vasthoudend pleitbezorger van een nieuwe democratie, waarin de macht vooral bij burgers ligt. Naast zijn burgemeesterschap, is hij oprichter en gezicht van de democratische vernieuwingsbeweging 'Code Oranje'.



## BERT BLASE

*burgemeester van Heerhugowaard*

# EEN POORTWACHTER TUSSEN OUDE EN NIEUWE DEMOCRATIE

Ik zie mezelf als een burgemeester die een brug wil zijn, een poortwachter tussen de oude en nieuwe democratie. Ik vind dat ons systeem niet alleen van buitenaf impulsen voor verandering moet krijgen, maar dat het systeem ook van binnenuit ontvankelijk moet zijn voor die veranderingen. Dat is een van de redenen waarom ik probeer van binnenuit het systeem te vernieuwen. Juist omdat ik van mening ben dat we niet alleen moeten inzetten op verandering van buitenaf zie ik een rol voor zoveel mogelijk vernieuwers binnen ons politiek-bestuurlijk stelsel, die meedoen om ons systeem voor te bereiden op de in mijn ogen onontkoombare veranderingen die eraan komen.

Het huidige systeem zit, wat mij betreft, veel te vast. Daar moeten dingen in losgetrild worden. Neem de politieke partijen. Die zijn tegenwoordig veel te vaak een hindernis. Ik vind (landelijke) politieke partijen echt een kernelement van de oude democratie. En dan vooral omdat zij bestendigen dat ons traditionele systeem vanuit een top-down structuur is opgezet. Dat moeten we in mijn ogen omdraaien, in al onze hoofden.

Mijn inzet voor Code Oranje staat overigens los van mijn burgemeesterschap. De afspraak met de gemeenteraad is ook dat ik mijn Code Oranje-activiteiten scheidt van mijn activiteiten als burgemeester. Heerhugowaard is op het gebied van nieuwe democratie best een actieve gemeente, maar plakt daar niet het woord Code Oranje op.

## DE VERANDERDE SAMENLEVING

We zullen ons moeten aanpassen aan de zware onderstroom van verandering. Goedschiks of kwaadschiks. Als ik kijk naar die verandering, dan zie ik minstens vier belangrijke ontwikkelingen die volgens mij onomkeerbaar zijn.

- 1. De emancipatie van de vrouw.** Is dat nou een nieuwe ontwikkeling? Nee, maar die is al een eeuw lang niet meer weg te denken. En behalve de emancipatie van de vrouw, geldt die ook voor wat we vroeger 'minderheidsgroepen' noemden. Iedereen die ergens in de schaduw heeft gestaan, pikt dat niet langer en eist een gelijkwaardige plaats onder de zon
- 2. Onderwijs en daaraan gekoppeld ook educatie en emancipatie.** Een eeuw geleden kwam de Leerplichtwet. Inmiddels is de Leerplichtwet eigenlijk achterhaald. Het gaat niet meer over leerplicht, maar over leerrecht en een leven lang leren. Dit is uitgemond in een informatie- en technologische revolutie. Dat betekent dat iedereen altijd direct toegang heeft tot informatie. Mijn favoriete illustratie hiervoor is Wikipedia. Bij ons thuis stond vroeger een encyclopedie in de kast. Een Winkler Prins, 17 boeken, twee doorgebogen planken, allemaal geschreven door professoren, doctorandussen, experts. Er was een top-down monopolie op kennis. Dat is totaal achterhaald. Tegenwoordig is een encyclopedie van, door en voor ons allemaal. Die kennis is volledig anders georganiseerd. Gedemocratiseerd en geïndividualiseerd. Een duidelijk voorbeeld van de 'horizontalisering van de samenleving'.
- 3. Ontwikkeling is de ontzuiling en de ontkerkelijking.** Jonge mensen weten eigenlijk niet eens meer wat ontzuiling is. Ze hebben de zuilen niet gekend. De kerken zijn tegelijkertijd met de zuilen leeggelopen. Het betekent overigens niet dat niemand meer gelovig is, maar het is omgevormd naar een persoonlijke 'levensbeschouwing op maat'. Er wordt daarvoor geshopt vanuit de diverse levensbeschouwingen, geloofsstromingen en niet te vergeten de wetenschap. Hierdoor ontstaat er een 'pakket' waar die persoon zich 'senang' bij voelt.
- 4. Politiek van open grenzen.** Een groot verschil voor mijn generatie, die nog weet hoe je vroeger aan alle grenzen moest wachten en voor je op reis ging je geld moest wisselen. Die politiek van open grenzen heeft zeker voordelen. Als je een bedrijf hebt, op reis gaat of een opleiding zoekt, dan ervaar je de leuke kant van internationalisering. Maar de minder leuke kant is er ook. Daarmee zijn er nieuwe thema's op de politieke agenda gekomen, zoals immigratie, internationaal terrorisme, de economie van de duurzaamheid, al dan niet oneerlijke concurrentie en vrije handel. Die nieuwe vraagstukken zijn niet te vatten in de sociaal-economische links-rechts redeneringen van de vorige eeuw.

En dan zijn er de instituties, onze lokale, provinciale, nationale en Europese democratische instellingen, die de bovengenoemde veranderingen nog niet hebben verwerkt. De mensen leven in de wereld van die horizontalisering. Ze ondervinden die ontwikkelingen iedere dag aan den lijve. Maar onze instituties gedragen zich nog volgens de traditionele top-down mechanismes. Daar zijn ze ook uit ontstaan. Maar dit politieke systeem past niet meer bij de inwoners van een ontzuilde, en geëmancipeerde samenleving, waarin zoveel individuele zeggenschap bestaat.

De lokale democratie is gevoeliger voor deze beweging dan de nationale en internationale democratie. De lokale democratie is niet voor niets de voorloper. Die heeft het meest te maken met de nabijheid met de mensen van vlees en bloed. Lokale politici hebben dagelijks te maken met de concrete leefwereld van mensen. Dat wordt successievelijk minder naarmate je op een groter schaalniveau komt.

Maar ook die niveaus zullen 'om' moeten. Want de hele trend van horizontalisering is onomkeerbaar. Het politieke stelsel zal daar dus in mee moeten. Dat lees je ook af aan allerlei frictieverschijnselen. Zie hoeveel mensen op anti-bestuurlijke partijen stemmen. Daarnaast zien we ook allerlei 'one-issue' bewegingen opkomen, wat ook uitingen zijn van een ander sentiment onder onze inwoners. Het hele parlementaire stelsel wordt dus al wel beïnvloed. Vandaar dat ik het woord onontkoombaar gebruik.

Onontkoombaar kan goedschiks en kwaadschiks, of ergens daar tussenin. Ik hoop dat onze democratie in staat is zich goedschiks aan te passen. Maar ik heb wel vrees dat het ook die andere kant op kan. En dan doel ik op weerstand, opstand, tot aan geweld aan toe. Dan kom je in de buurt van de Franse opstand op straat: de Gele Hesjes. Met geweld van de gevestigde orde om zich te verdedigen, en tegengeweld van de opstandigen.

Als de huidige mismatch tussen onze politieke systeemwereld en de maatschappelijk leefwereld niet goed 'ge-handled' wordt, dreigen we in een bijna-revolutionaire situatie terecht te komen. Nogmaals, ik zie daarvan reeds de eerste manifestaties in de huidige samenleving. Denk aan de groep niet-stemmers en de grote opmars van protestpartijen overal in Europa. Ik zie het ook hier in Heerhugowaard. Bij de Provinciale Statenverkiezingen verkiezingen was Forum voor Democratie hier de grootste partij. Dat zijn gewoon Heerhugowaarders, helemaal geen mensen uit een revolutionaire stad.

*“ Dit politieke systeem past niet meer bij de inwoners van een ontzuilde, en geëmancipeerde samenleving. ”*

## **VEENBRAND VAN ONVREDE**

Speelt dit, zoals het rapport-Remkes stelt, vooral in gemeenten die bewoond worden door een lagere ondernemende middenklasse? Hebben die het vooral gehad met de traditionele politiek? Nou, het leeft breder, denk ik. Maar het is waar dat de Nederlanders die in steden zoals Vlaardingen of Heerhugowaard wonen, hun ongenoegen en onbehagen uiten via hun proteststemgedrag of juist via niet-stemgedrag. Zij zijn vaak ook degenen die gefrustreerd

zijn over de afschaffing van het raadgevend referendum. Dat heeft lokaal echt zijn weerslag.

Ik ging als burgemeester bijvoorbeeld naar het Democratiefestival in Nijmegen, met een gezellige bus vol inwoners. Daar hebben we een foto van gemaakt en die op sociale media gezet. Nou, je wil niet weten wat voor bak vol woede je dan over je heen krijgt! In dit geval speelde zich dat via Twitter af. Dat ging echt van 'onder uit de zak'. Dan vraag je je af: wat zit daaronder? En als je daarover doorvraagt blijkt dat er een enorme woede bestaat over het afschaffen van het raadgevend referendum. En daaronder zit weer frustratie, omdat inwoners zich niet gehoord voelen.

We stuiten hier op een gevoel van democratisch verraad. Zo ver gaat dat. Onderschat niet hoe diep dat bij een groep mensen zit. Ik merk ook dat dit gevoel zich in de laatste 15 jaar heeft verdiept. Ik ben een burgemeester die op onbehagen en woede afstapt. Ik ga het gesprek aan met groepen mensen die zich verraden voelen. Maar de inspanningen die ik tegenwoordig moet verrichten om dat te overbruggen, die zijn groter dan vroeger. De afkeer en de antipathie tegenover gezagsdragers en politici, inclusief de burgemeester, zijn sterk gegroeid.

Misschien kan ik dat illustreren door te verwijzen naar de situatie rond de 'blokkeer-Friezen'. Het gaat mij er nu even niet om wie in de discussie gelijk heeft. Die blokkeer-Friezen hebben iets gedaan wat niet conform de wet is, maar in de ogen van een groot deel van de Friese samenleving toch best te begrijpen valt. In Friesland worden de boetes die ze voor hun actie hebben gekregen nu gewoon door de hele samenleving betaald. Via 'crowdfunding' ontvangen zij niet alleen geld, maar ook grote steun. Die zaak laat de kloof zien die is ontstaan tussen politiek, justitie en die mensen. Zij hebben het gevoel gekregen dat er over hun hoofden heen is bestuurd en besloten. Dus nemen ze zelf het heft in handen.

“ We kunnen ons geen voorstelling maken van een nieuwe democratie omdat we het oude zo goed kennen. ”

## DE ERUPTIE VAN HET 'VOLKSGEVOEL'

Het volksgevoel, het korte lontje van de massa, komt sneller aan de oppervlakte, en komt sneller tot eruptie. Neem de toename van het aantal bedreigingen in de richting van gezagsdragers, zeker als je daar de sociale media bij betreft. Ik zie in een deel van deze bedreigingen ook de toegenomen onvrede terug over de mismatch tussen de leefwereld van onze inwoners en de wereld van politiek en bestuur. Uiteraard geldt dat niet voor bedreigingen vanuit het criminele circuit. Het is dus belangrijk dat we vanuit het huidige systeem naar de volgende fase werken. De angel van onvrede verdient echt een fundamenteel antwoord. Meer burgerzeggenschap, wat mij betreft. Wanneer burgers zich meer gehoord voelen verwacht ik dat de agressie richting gezagsdragers ook afneemt.

Het huidige systeem moeten we openbreken voor burgers. Nu staat het op verroeste pilaren, de politieke partijen. Natuurlijk zien we op tegen zo'n verandering. We denken dat het niet anders kan dan nu, of we denken dat het te complex is. Het is echter maar de vraag of die

nieuwe democratie complexer is dan de oude. Ik denk dat het grootste probleem op dit moment is dat wij ons geen voorstelling kunnen maken van een nieuwe democratie. Omdat we het oude zo goed kennen. We kennen heel goed de partijen en de representatie.

Nu wil ik niet katten op politieke partijen. Want zij hebben zeker hun nut gehad. Maar de representatie is niet meer het dominante voertuig om democratie mee te bedrijven. In mijn ogen zal er in ieder geval een fase komen waarin representatieve democratie, directe democratie en maatschappelijke democratie gecombineerd gaan worden.

We zitten nu duidelijk in een overgangsfase. Hoeveel directe of maatschappelijke democratie nodig zal zijn, zal afhangen van de mate waarin die representatieve democratie zich gevoelig toont voor de veranderingstrend in de samenleving.

## **DE AGENDA KOMT VAN ONDEROP**

Ik zie op alle niveaus hoe lastig het is om een voorstelling van de nieuwe democratie te maken. Vanuit Code Oranje wordt daarom momenteel gewerkt aan een 'burgertop' over Schiphol. We organiseren dat onder andere om het voorstellingsvermogen te ontwikkelen dat zoiets mogelijk is. Op gemeenteniveau zien we eigenlijk al dat het mogelijk is. Kijk naar alle innovaties van democratische vernieuwing en burgerzeggenschap in dorpen en steden, zoals het burgerbesluit in Enschede over vuurwerk en de burgerbegroting in Breda.

Je zou bijna gaan denken: hoe groter de schaal, hoe minder aanpassingsvermogen. Het rijksniveau is behoorlijk autistisch op dat punt, als ik dat zo ondiplomatiek mag zeggen. Maar het zou best zo kunnen zijn dat het Europese niveau nog veel ongevoeliger is voor de horizontale samenleving. Als je bijvoorbeeld naar die 'Spitzenkandidaten'-discussie kijkt: dat zou op nationaal niveau nooit geaccepteerd worden. Het parlement zou dat gewoon niet pikken. En dan hebben we het alleen nog maar over het parlement.

In mijn ogen is de lokale politiek toch het meest ontvankelijk voor vernieuwing. Er gebeuren prachtige nieuwe dingen in het land, van Groningen tot Maastricht. Dan zie je toch dat er beweging is. In Zwijndrecht hebben ze bijvoorbeeld door de raad geselecteerde wethouders. Die zijn niet voorgedragen vanuit een coalitie.

Wat mij betreft gaan we nog een stap verder en bouwen we echt de agenda op van onderop. Dan beginnen we met de agenda van de inwoners. Laat hen maar zeggen wat belangrijk is. Daarvan leiden we dan af welke democratische laag welk thema oppakt. Dus als onze inwoners de toekomst van Schiphol een belangrijk onderwerp vinden, dan snap ik dat we dat niet als lokale raad oppakken, maar dat dit onderwerp naar het landelijk niveau getild moet worden. Ik vind dat die agenda van de inwoners bepalend zou moeten zijn voor de agenda van alle democratische lagen. Zodat inwoners ervaren dat zij daadwerkelijk invloed hebben. Dit is een toekomstbeeld om naartoe te werken.

## DE BURGERTOP SCHIPHOL

Laat ik met betrekking tot die burgertop over Schiphol direct een illusie wegnemen. Namelijk dat de zittende macht de uitkomsten van die top zal gaan overnemen. Wat dat betreft moeten we echt aan verwachtingsmanagement doen.

Code Oranje organiseert de burgertop in samenspraak met mediapartner Noord-Holland Nieuws. Deze regionale omroep zit in een journalistieke transitie. De media zitten net als de politiek in een soort kramp. Hierin zijn ze meer op zichzelf en op elkaar gericht, dan op de samenleving. Media zijn nu nog te veel bezig met wie een bepaalde primeur heeft en wat de kijkcijfers zijn. Het aardige van Noord Holland Nieuws is dat zij proberen een nieuw soort journalistiek te ontwikkelen. Ook weer om te laten zien dat het kan. Daarom doen ze ook mee met de burgertop over Schiphol.

De bedoeling is: 150 mensen - een dwarsdoorsnede van de samenleving - bij elkaar brengen en hen laten spreken over de toekomst van de luchtvaart en Schiphol. Zoals gezegd, om ons voorstellingsvermogen te prikkelen dat het kan.

De burgertop begint regionaal, in Noord-Holland. De organisatoren nodigen daarbij mensen uit die op verschillende manieren met Schiphol te maken hebben. Bijvoorbeeld mensen die op Schiphol werken, maar ook zij die overlast ervaren of onzeker zijn over de gezondheid van hun kinderen. Die worden samengebracht en zij gaan in gesprek over de toekomst van de luchtvaart. Het is daarbij de intentie om samen tot eenduidige conclusies te komen.

Dit is een belangrijk fundament van de nieuwe democratie. Dat je door een gesprek je mening vormt en toetst. Die toetsing is telkens breed onder een grote groep en het gesprek kan in kleinere groepen plaatsvinden. De moderne techniek maakt dat allemaal mogelijk. Een gesprek met 3000 mensen tegelijk in een groep, dat red je niet. Maar je kunt wel de uitkomsten van een kleiner groepsgebesprek toetsen aan een grote groep, om inzicht te krijgen in het draagvlak. Zo is het in Ierland ook gegaan met de nieuwe abortuswetgeving. Echt een mooi voorbeeld is dat!

Op de burgertop Schiphol worden bewust geen instituties, vertegenwoordiging en belangengroepen uitgenodigd. Mensen zitten er vanuit zichzelf, zonder achterban. Het mooie is: heel veel mensen zitten dubbel in dit vraagstuk. De meesten van ons vliegen regelmatig. In een globaliserende wereld wordt ook steeds meer gevlogen. Het is een thema dat dus ook in jezelf tot tegenstellingen en dilemma's kan leiden. De belangen zitten gewoon in ons mensen. Want het belang van werkgelegenheid is gewoon je baan. Dus als daar een piloot zit, een stewardess of grondwerker, dan zit dat belang aan tafel. Dat hoeft niet eerst geïnstitutionaliseerd te worden voordat men in gesprek gaat.

## EEN INHOUDELIJKE BEWONERSAGENDA

Ook als burgemeester ben ik een pleitbezorger van nieuwe verhoudingen tussen bestuur en inwoners. Zo heb ik hier in Heerhugowaard voorgesteld om bij de lokale verkiezingen niet

alleen op kandidaten en partijen te stemmen, maar ook op inhoudelijke thema's. Hierdoor zouden kiezers onderwerpen op de agenda van de gemeente kunnen zetten. Stel dat 50% van de inwoners dat had ingevuld, dan had je de opinie van 20.000 Heerhugowaarders gehad. Het leek mij echt leuk en nuttig. Mooi voor de inwoners om dat te kunnen doen, mooi voor de politiek om te weten welke thema's hun inwoners belangrijk vinden. Maar eerlijk is eerlijk: bij de laatste verkiezingen vond de politiek dat een brug te ver. Zij hadden er toch moeite mee om de politieke agenda door anderen dan henzelf te laten bepalen.

Ikzelf vind dit ook weer een voorbeeld van de spanning tussen traditionele politiek en de horizontale samenleving. Elke burger die ik erover spreek vindt het fantastisch en zegt 'Dat willen wij'. Maar voor een politicus is zo'n inwonersagenda een dilemma.

Het zou kunnen dat de tijd er een andere keer wel rijp voor is. Heerhugowaard heeft nu ook een wethouder democratische vernieuwing en die vindt het een leuk idee. Dus wie weet dat het bij de volgende verkiezingen wel gebeurt.

Wat zegt dat over Heerhugowaard? Je komt raden tegen die tamelijk maatschappelijk gericht zijn en je komt raden tegen die tamelijk intern gericht zijn. De raad in Heerhugowaard is vrij maatschappelijk gericht. Niet voor niets heeft men ook een breed raadsakkoord afgesproken. Heerhugowaard heeft een burgertop, de H300, georganiseerd voordat ik hier was. En er is voor de verkiezingen een begin van een inwonersagenda opgehaald, raadsleden gingen de straat op en iedereen kon suggesties aandragen. Die zijn ook betrokken bij dat raadsakkoord.

## **DE DIGITALE APP VOOR BURGERBESTUUR**

Vanuit Code Oranje wordt momenteel een digitale app ontwikkeld voor volledig burgerbestuur. In die app is de politiek afgeschaft, dus dan hebben we het over een nieuw mechanisme met een afwisseling van een digitale burgertop en digitale burgerconsultatie. Dat laatste is een soort online referendum.

In deze app worden vijf fasen van besluitvorming doorlopen: agenderen, verkennen, oplossen, besluiten en uitvoeren. In alle fasen zijn de inwoners aan zet; steeds met die afwisseling van burgertop voor verdieping en online consultatie voor de verbreding. Iedereen kan het hele proces online volgen. Het is dus volledig transparant. Kortom, een digitale democratie op basis van transparantie en burgerzeggenschap.

Die app wordt momenteel uitgewerkt en aan gemeenten en andere overheden voorgelegd. Zowel burgerinitiatieven als overheden kunnen de app gebruiken om inwoners meer invloed te geven. Overheden kunnen daarbij zelf de keuze maken hoe ver zij willen gaan op de ladder van eigenaarschap van hun inwoners. De app biedt de mogelijkheid om echt 'all the way' te gaan. Maar je kunt ook kiezen voor een mengvorm van representatieve democratie en maatschappelijke democratie. De app is ontwikkeld om ook weer te laten zien dat het anders kan. Dat een democratie ook kan bestaan zonder politieke partijen en volledig gebaseerd kan zijn op de uitgangspunten van transparantie en burgerzeggenschap.

## EEN POLITIEKE OVERGANGSFASE

Eén van de redenen waarom mensen ontevreden zijn met het systeem waarin ze eens in de vier jaar stemmen, is dat veel mensen zich niet in één partij herkennen. Zeker jonge mensen geven aan dat ze bijvoorbeeld een aantal dingen van GroenLinks leuk vinden, maar op andere punten bij de VVD uitkomen. Zij zeggen me dat het al zou helpen als je bij verkiezingen bijvoorbeeld 100 punten te verdelen hebt die je over de verschillende partijen mag verdelen. Dat zou mensen al een beter gevoel geven. Maar eerlijk gezegd denk ik dat dit idee nog niet ver genoeg gaat. Het blijft immers binnen de grenzen van de representatieve democratie. Er zullen ook meer mogelijkheden voor inwoners moeten zijn om invloed te hebben op de inhoud van de besluiten die genomen worden. Dan heb je het toch echt over vormen van directe en maatschappelijke democratie.

In mijn ogen gaan we dus naar een democratie toe waarin meer maatwerk mogelijk is. Op elk vlak van de samenleving heb je tegenwoordig maatwerk en keuzevrijheid, dus dat moet in onze democratie ook kunnen. Dat moet een van de onderliggende ontwerpprincipes zijn. In mijn ogen kom je uit op een mix tussen representatieve, directe en maatschappelijke democratie. En dat op alle niveaus: lokaal, regionaal, nationaal, internationaal.

Neem bijvoorbeeld een sociale dienst. In veel regio's is hiervoor een regionale sociale dienst gevormd. Daar is op zich niets mis mee. Los van het feit dat zo'n dienst er dan wel op moet kunnen inspelen dat in de ene gemeente - zelfs in het ene huishouden- de omstandigheden anders kunnen zijn dan in de andere. De sociale dienst moet er rekening mee houden dat niet iedere inwoner even gemakkelijk zijn weg weet te vinden in de veelheid van regelingen, diensten en loketten. Dus organiseer dan rondom zo'n sociale dienst een stevige maatschappelijke democratie. Geef cliënten invloed op de werkwijze, die staan daar om te springen. Ik zie hen als hele waardevolle ervaringsdeskundigen.

In de regio Alkmaar hebben cliënten van de sociale dienst een 'Oranjeboek' opgesteld. Dit is een variant op een zwartboek. Geen boek dat misstanden aan de kaak stelt, maar juist tips geeft over hoe men het werk beter kan doen. Vergeet niet: die cliënten zijn moderne en veelal mondige mensen. Ze zijn enerzijds klant, maar anderzijds willen ze ook dat er naar hen geluisterd wordt.

Dit voorbeeld laat goed zien dat je ook een geregionaliseerde dienst democratisch kunt faciliteren. Maar omdat wij zo vastzitten in dat denken over representatie en de drie niveaus van politieke besluitvorming, komen we niet echt tot creatieve oplossingen.

Dus in dat ontwerpen van die nieuwe democratie zou je die mix van maatschappelijke, directe en representatieve democratie als beginsel moeten nemen. De vragen 'Wat moet er maatschappelijk?', 'Wat moet er direct?' en 'Wat moet er in de representatie?', zouden wat mij betreft niet door een bestuurlijk presidium, maar door een 'samenleving-presidium' beantwoord kunnen worden. Hierbij kunnen dus ook inwoners en ondernemers meedenken over wat de beste manier van aanpak en organisatie is. Niet alles hoeft daarbij te passen in de mal van de representatieve democratie.



Wij zijn nog zo gewend aan zaken traditioneel en top-down organiseren, dat we bij alles wat we nieuw gaan doen vaak weer top-down beginnen te denken. We zien het nu ook weer bij de energietransitie. Je moet eigenlijk continue jezelf bestuurlijk in de teugels houden. Want de reflex is sterk.

Het gaat namelijk om de manier waarop de mensen zelf in positie worden gebracht. Het opvallende is, dat wanneer je peilt wat mensen willen met die energietransitie, dat dan 70-80% van de mensen in principe die transitie steunt. Die hebben er wel zorgen over, vooral over het tempo en de kosten. Die zorgen worden grotendeels veroorzaakt doordat er over en zonder hen besloten wordt. Waarom geven we inwoners niet de ruimte om zelf hun zorgen te kunnen agenderen? We weten toch dat die transitie er niet komt als er geen oplossing voor die zorgen is. Het is zo'n energielek om te proberen eerst alles top-down te organiseren, daarmee weerstand te creëren en uiteindelijk toch tot de conclusie te komen dat je een antwoord moet vinden op die weerstand. Dat kan zoveel effectiever. En als je het goed doet, leidt dat tot zoveel meer vertrouwen.

## EEN BURGER-REGEERAKKOORD ALS REVOLUTIE VAN ONDEROP

Ik heb de overtuiging dat het mogelijk is een samenleving te ontwerpen die helemaal door maatschappelijke democratie geleid wordt, dus zonder de representatieve democratie. Toch zie ik dat niet direct gebeuren, omdat het ver afstaat van wat we altijd gedaan hebben. Ik denk dat het een ontwikkeling in fases zal zijn.

In de huidige overgangsfase komen dingen in beweging, ook dankzij lokale partijen, wat in feite lokale burgerinitiatieven zijn. Hun opkomst is een revolutie in zichzelf. Dertig jaar geleden was het onvoorstelbaar dat ruim een derde van de mensen zich thuis zou voelen bij een lokale partij. Hier in Heerhugowaard zijn de twee grootste partijen lokale partijen.

Dat is de revolutie die van onderop gaande is. Mijn hoop is eigenlijk dat die lokale democratie onstuimig beweegt dat het niet meer anders kan, dan dat het op provinciaal en landelijk niveau mee gaat bewegen. Maar het vraagstuk is urgent, we moeten er dus ook niet te lang over doen.

Ik vraag me af hoeveel schokreacties de gevestigde politiek nog nodig heeft. Al die nieuwe partijen, al dat zogenaamde populisme. Maar het lijkt alsof de landelijke politiek helemaal niet gevoelig is voor al die schokken. Onze inwoners hebben voor een belangrijk deel die landelijke politiek als referentiekader. De afkeer daarvan is hevig. Volgens mij is de politieke vertrouwenscrisis groter dan we ons realiseren. Ik hoop dat ik op dat punt niet helemaal gelijk heb. Dat het minder dramatisch is. Maar ik herinner me dat Geert Wilders op een gegeven moment zei: 'Als de PVV de grootste wordt en we komen niet in de regering, dan komt er een opstand'. Hij heeft wijselijk niet gezegd wat voor soort opstand, maar voor mij is dit een teken aan de wand.

Om te voorkomen dat we 'the hard way' moeten veranderen, zou ik zeggen dat we moeten blijven voortgaan met democratische hervormingen. Er zijn heel veel gemeenten die daar al voortvarend mee bezig zijn. Die hebben raadsakkoorden of maatschappelijke akkoorden gesloten. Dus laten we dat ook nationaal doen, direct na verkiezingen: gooi het open, ga niet meteen in achterkamers naar een coalitie toewerken, maar laat de bevolking de agenda bepalen. Ga als parlement die agenda uitwerken, niet met een op voorhand bepaalde coalitie maar met iedereen die vruchtbaar wil bijdragen aan een oplossing.

Dat zou je een burgerregeerakkoord kunnen noemen. En dan dus niet een select gezelschap rondom het ministerie van BZK die dat gaat organiseren, maar gooi het echt open. Laat iedereen meestemmen bij de verkiezingen op welke onderwerpen het kabinet als eerste moet oppakken.

In feite zou het parlement dat proces moeten organiseren en niet een ministerie. Sterker: het parlement kan dit al doen. Er is geen wet die daarvoor aangenomen moet worden! Ik ben ook sterk voorstander van praktische veranderingen zonder dat daar allemaal (grond) wetten voor gewijzigd moeten worden, want dan ben je weer zoveel jaren verder. Hoe dan ook. Het voorstel dat ik hier in Heerhugowaard heb gedaan, waarom zouden we dat niet landelijk invoeren? Ik wed dat onze bevolking dat prachtig zou vinden. ♦



# Hoe in het verkrampste bestuur lekken uiteindelijk een doodzonde werd

## NOORD-BRABANT

ESSAY DOOR LUCAS VAN HOUTERT

HOOFDREDACTEUR BRABANTS DAGBLAD

---

Waarom regent het aangiftes tegen lekkende politici? Waarom zijn er in gemeenten minstens vijf keer zoveel voorlichters als journalisten? Waarom kent iedereen Donald Trump of Mark Rutte, maar bijna niemand de burgemeester of wethouders van zijn gemeente? Omdat de democratische begeestering uit het bestuur is gezakt en regie over de beeldvorming heilig werd.

**N**og voordat in 2017 de nieuwe burgemeester van Den Bosch werd geïnstalleerd, werd een politicus in de kerker gesmeten. En een paar maanden later volgde een tweede. Dat is misschien wat middeleeuws uitgedrukt, maar het was er niet bepaald zachtzinnig aan toe gegaan. Bij de eerste verdachte viel de politie 's morgens om 7.00 uur binnen om de man onder de ogen van vrouw en kinderen letterlijk van zijn bed te lichten. De tweede mocht zichzelf op het politiebureau komen melden. Ook hij ging de cel in. Hadden ze steekpenningen aangenomen? Speelden ze een rol bij - een echt Brabants fenomeen - ondermijnende criminaliteit? Niets van dat al-

les. Ze werden ervan verdacht *gelekt* te hebben over de burgemeestersbenoeming. Den Bosch had, zo meldde het Brabants Dagblad kort voor de bekendmaking van de nieuwe burgemeester, niet zijn eerste keuze gekregen. De nummer één van de vertrouwenscommissie had te elfder ure gekozen voor een andere stad, nummer twee werd daarop de eerste burger van Den Bosch.

De twee arrestaties bleken het begin van een golf aan aangiftes overal in het land. Rond de benoeming van de burgemeester van Haaksbergen, de commissaris van de Koning van Gelderland, de vertrokken gemeentesecretaris van Rotterdam. Er werd gelekt naar de pers en wat volgde was een aangifte. Ook tegen de klokkenluider bij justitie, die aan het licht bracht dat vanuit het ministerie in strijd met alle mores externe onderzoeksrapporten werden beïnvloed. De boodschap van de klokkenluider werd alom gezien als alarmerend, niettemin kreeg hij justitie op zijn nek. Anno 2019 doen bestuurders om het geringste lek al aangifte. Geringste lek? Jawel, in Den Bosch hadden ze de smaak te pakken en werd ook aangifte gedaan nadat uitlekte met welke stemverhoudingen de gemeenteraad had ingestemd met een bidbook voor deelname aan het songfestival...

Dat is wel eens anders geweest. Decennialang wisten regionale verslaggevers dat het nieuws over de gemeente vooral ná de vergadering te halen was, als de meute in de kroeg aan het nakouten was. Dan regende het vingervijzingen en veelbetekenende opmerkingen en werden - onder het motto 'je hebt het niet van mij' - complete collegestukken doorverteld of -gegeven. Ook de wethouders waren niet te flauw om in hun kaarten te laten kijken. Niet per se om politieke rivalen de loef af te steken. Er werd gewoon niet zo veel kwaad in gezien.

Hoogtepunt was natuurlijk de burgemeestersbenoeming, waar de vraag niet was óf de naam van

---

*Menig akkoord lag op straat voordat de uitnodiging voor de persconferentie uit was gegaan. Er werden natuurlijk wat tanden geknarst bij partijen die er in de gelekte informatie minder goed uitsprongen, maar verder kraaide er geen haan naar. Business as usual, over tot de orde van de dag.*

---

'de nieuwe' voortijdig op straat zou liggen, maar vooral wanneer. Uiteindelijk was er altijd wel iemand die zijn mond opendeed. Dan viel er eer te behalen. De schrijver dezes mocht eens samen met een collega onthullen dat Guusje ter Horst de nieuwe burgemeester van Nijmegen werd. Prompt werd vanuit de hoofdredactie een taart bezorgd.

De coalitievorming na de verkiezingen was zo'n ander moment waar pers en politiek het spel speelden. Menig akkoord lag op straat voordat de uitnodiging voor de persconferentie uit was gegaan. Er werden natuurlijk wat tanden geknarst bij partijen die er in de gelekte informatie minder goed uitsprongen, maar verder kraaide er geen haan naar. Business as usual, over tot de orde van de dag. Het was allemaal wat meer ontspannen in het gemeentehuis, óók op de gangen waar ambtenaren zaten. Telefoonboekjes van het apparaat gingen vrijelijk rond op de krantenredacties en een beetje assertieve ambtenaar durfde gewoon antwoord te geven als hij gebeld werd. Informatie was nog gewoon informatie, geen kostbaar instrument in handen van professionele beeldvormers.

Waarom werd er destijds zo vrijelijk gelekt en waarom vliegen anno 2019 de aangiftes tegen lek-

kende politici in het rond? Het antwoord op die vraag heeft te maken met de veranderde manier waarop onze samenleving wordt bestuurd. De andere omgang met pers en publiciteit is symptomatisch voor de kramp waarin het bestuur terecht is gekomen.

We blijven even hangen in de tweede helft van de vorige eeuw. De grootste oorlogswonden waren geheeld en de welvaart had een spurt gemaakt. Goed en wel uit de overlevingsstand werd het tijd voor de samenleving om de knellende banden in het landelijk en lokaal bestuur af te schudden. Weg met de verzuiling, weg met de nog altijd aristocratisch riekende democratie, weg met het autoritaire bestuur.

Met meer of minder dwang van actievoerders en bezetters werd overal een waarlijk democratisch bestuur afgedwongen. Bij bedrijven groeide de macht van de ondernemingsraden, universiteiten kregen een U-raad waarin de macht gelijkelijk was verdeeld over wetenschappers, overig personeel en studenten. In Den Haag ontsproten nieuwe partijen en afsplitsingen met radicale ideeën over invloed van de burger. Verbeelding aan de macht, heette het. Politieke leiders, niet zelden afkomstig uit de journalistiek (Den Uyl, Van Mierlo) schoven 's avonds met journalisten rond een kratje bier om te vertellen hoe de wereld van het moment volgens hen in elkaar stak. Hoewel niet overal een Maagdenhuis werd bezet, schudden ook gemeenten voorzichtig de stijfheid uit het bestuur. Het werd allemaal wat losser, wat minder braaf. Niet meer de notabelen, maar de steeds mondigere boer of burger vond de weg naar het lokale bestuur. Gemeenten waren nog klein en overzichtelijk, besturen was een deeltijdbaan. Vaak genoeg moest de journalist die een wethouder nodig had, geduldig wachten tot hij tussen de middag van zijn trekker af was gestapt om een boterham te eten.

Moet je het een nieuwe zakelijkheid noemen die in de jaren negentig zijn intrede deed? De democratische begeesting leek een heel eind uitgewerkt. Op de universiteiten werd de invloed van de universiteitsraden stapje voor stapje weer ingeperkt. In de Haagse politiek zakte de invloed van burgers op bestuur een heel eind uit de agenda. Op lokaal niveau begon een kloof te groeien door schaalvergroting. Door voortdurende herindelingen schoot de omvang van gemeenten omhoog van minimaal zo'n 5000 inwoners begin jaren tachtig tot een veelvoud daarvan aan het einde van de eeuw. Wethouders kregen de handen vol. Ze zaten niet meer de helft van hun tijd als gewone man op de trekker of in hun winkel, maar hadden een drukke voltijd baan op het gemeentehuis.

Daar trof de wethouder ook een sterk groeiende afdeling aan, die ergens ook wel bij de nieuwe zakelijkheid paste. De communicatie richting burger werd voortaan overgelaten aan speciaal daarvoor opgeleide professionals. Noem ze liever geen voorlichter, zelf gaven ze de voorkeur aan de titel communicatiedeskundige. Vanaf eind jaren tachtig kwamen ze met honderden tegelijk van de nieuwe opleidingen communicatie af. Ze zouden de 'look en feel' van het besturen ingrijpend veranderen. Of ze nu neerstreken bij bedrijven, besturen of andere (semi-)overheidsorganen. Meest illustratief was de verandering bij de politie. Daar was het tot eind jaren negentig een gewone agent die elke ochtend de stapel mutaties doornam met de verzamelde journalisten. Alles wat de moeite waard was, werd genoemd, waarna de verslaggever zelf kon bepalen waar hij chocola van ging maken. Maar rond de eeuwwisseling hadden de communicatiedeskundigen hun slag geslagen. Er werd enkel nog een persbericht verstuurd en dan liefst alleen met opgeloste zaken. De politie wilde niet meer voorlichten. Dat richte te veel naar kleurloos algemeen belang. In

plaats daarvan werd de blik gericht op de eigen navel. Het ging er voortaan om een beter beeld neer te zetten van de eigen organisatie. De politievoorlichters wilden hun club 'positioneren'. In Den Haag deden spindoctors hun intrede, maar ook gemeenten raakten in de ban van communicatie. De beeldvorming werd belangrijk en vergaderingen lang ging het over de vraag hoe de gemeente een bepaalde boodschap zou gunstig mogelijk kon brengen. Er werd steeds meer in campagnes gedacht.

Natuurlijk waren de pers - en dus de meelezende burger - de eerste slachtoffers van die ontwikkelingen. De tijd dat vragen gewoon beantwoord werden, was voorbij. Wie een vraag stelde, kreeg vooral een boodschap terug. Maar er waren meer partijen voor wie de nieuwe beeldvormingscultuur grote gevolgen had. Met enig gevoel voor overdrijving zou je zelfs van *collateral damage* kunnen spreken, want de slachtoffers bevonden zich in de eigen gelederen. Onbedoeld sloegen de communicatiespecialisten een deuk in het harnas van hun bestuurders. Steeds verder werden ze ingekapseld door de geschoolde ambtenaren van communicatie die beter dan hij of zij wisten wat wel en niet te communiceren. Wee de wethouder die zich op eigen houtje onhandig uitliet over kwesties. Die kon de volgende ochtend aan de communicatieprofessionals gaan uitleggen hoe hij zich toch zo had kunnen vergalopperen. Niet langer voerde de bestuurder zelf de regie over zijn boodschap, gelouterde en eigenwijze lieden daargelaten.

De communicatiespecialisten kregen de wind pas echt in de zeilen toen zich een fenomeen aandeede waar ze eerder alleen van hadden kunnen dromen. Altijd waren ze, bij het communiceren met de burger, in hoge mate afhankelijk geweest van de pers. En wat die zelfbenoemde luizen in de pels deden met de fraai gebrachte

boodschap, daar konden ze alleen maar van gruwelen. Onder het mom van kritische journalistiek werd er maar al te vaak een gemeen, zuur sausje over de berichtgeving gegoten - vonden in elk geval de voorlichters. Maar zie: internet brak door en elke gemeente verwierf zich zijn eigen communicatieplatform. Een paar jaar later drongen Facebook en andere sociale media de positie van pers nog verder terug. Voortaan konden gemeenten zich rechtstreeks tot de bevolking richten, dus zonder die lastige intermediair met zijn perskaart.

Het moet gezegd: menig politicus ging zich ook zelf van sociale media bedienen en bouwde zo een directe band op met de inwoners van zijn gemeente. Maar een groot publiek opbouwen valt, zeker voor de nieuwe lichten die zich om de vier jaar aandienen, niet mee. Slechts de lang zittende bestuurders met gevoel voor *posts* en *tweets* konden uit de sociale media halen wat erin zit. De gemeentelijke afdelingen communicatie begonnen echter sociale-mediaspecialisten in dienst te nemen die hun boodschap rechtstreeks naar de hoofden en harten van de burger konden sturen.

De pers, die kritische bevrager, had het ondertussen zwaar te verduren. De papieren oplages liepen jaar na jaar terug en de digitale nieuwsapps en sites hielden weliswaar het bereik op peil, maar niet de inkomsten. En dus werd de spoeling dunner. Zeker toen ook de gratis huis-aan-huisbladen, rond de eeuwwisseling steeds professioneler volgeschreven, op hun retour gingen en journalisten ontsloegen. Er ontstonden wat 'wite vlekken' in Nederland: plaatsen waar de pers-tafeltjes van de gemeenteraad leeg bleven omdat er nauwelijks nog journalisten waren die het lokale bestuur volgden. Vooral in de jonge polders was dat het geval, en op de plaatsen waar geen regionale krantentitel meer was.

In veruit de meeste gemeenten van het land hield de pers nog stand en werd het lokale bestuur kritisch gevolgd. Maar makkelijker was het er allemaal niet op geworden voor de waakhond van de democratie. Het tijdperk van de communicatie was dan aangebroken, de bereikbaarheid van bestuurders werd er alleen maar slechter op. Vragen moesten via de afdeling communicatie, graag per e-mail. Nog maar zelden kwamen de antwoorden rechtstreeks van de wethouder of burgemeester. Soms liet het antwoord op een simpele vraag dagen op zich wachten, wat doet vermoeden dat de mail een reeks bureaus moest passeren voordat het licht voor de retourmail op groen ging.

Zelf zagen de communicatieprofessionals een heel ander probleem: ze kregen zo veel persvragen dat ze er de hele dag mee bezig konden zijn. Dat mag wat vreemd lijken gezien de witte vlekken op de journalistenkaart. De verklaring ligt hem in lokale omroepen en de hyperlokale sites die na de eeuwwisseling als paddenstoelen uit de grond schoten en zich ontpopten tot - doorgaans weinig kritische - berichtenplatforms.

Anno 2019 zijn de verhoudingen tussen pers en bestuur dramatisch gekanteld. Meest symbolisch komt dat misschien nog wel terug in de huisvesting. Waar gemeentehuizen groter werden, verkaste de pers juist van de leeggelopen krantenpaleizen naar bescheiden kantoorverdiepingen. De groeiende afdelingen commu-

nicatie hebben ondertussen richting pers een effectieve barrière opgeworpen van persberichten, mailboxen en eigen sociale mediakanalen. Liever de eigen boodschap de wereld ingeslingerd dan kritische vragen beantwoorden. Bestuurders worden steeds meer afgeschermd en misschien laten ze dat ook maar al te graag gebeuren. Comfortabel is het immers zelden, zo'n gesprek met een journalist waarbij je maar moet afwachten wat er uiteindelijk wordt gebrouwen van zijn krabbels op dat bloknootje.

Alles bij elkaar hebben de gemeentelijke besturen met hun communicatieafdelingen de controle over de beeldvorming een heel eind naar zich toe weten te trekken. Alleen als de gemeenteraad zich roert, wordt het even guur voor de bestuurders. Dan komen de frictiepunten in alle openheid op tafel. En een eigenwijs wroetende journalist - het blijft een taai type - kan het leven af en toe nog zuur maken.

Eigenlijk is er maar één ding echt, echt irritant. Dat is als er uit eigen kringen gelekt wordt. Dan is even alle controle weg, kan die vermaledijde pers weer vrij schieten. Dus worden de mouwen opgerold om daar met grof geweld een einde te maken. Lekkende politici en ambtenaren krijgen politie en justitie op hun nek en worden zonder pardon de cel in gegooid. Misschien een wreed middel, maar het doel is heilig. En dat doel is het beeld. Het beeld dat er bij een benoeming alleen winnaars zijn en geen verliezers. Het

---

◆ *Het tijdperk van de communicatie was dan aangebroken, de bereikbaarheid van bestuurders werd er alleen maar slechter op. Vragen moesten via de afdeling communicatie, graag per e-mail. Nog maar zelden kwamen de antwoorden rechtstreeks van de wethouder of burgemeester.*

---

beeld dat alles binnen het gemeentehuis, de provincie of het ministerie op rolletjes loopt. Maar uiteindelijk is het beeld toch vooral dat van een verkrampt bestuur dat ook bij problemen, misstanden of verliezers alleen kan communiceren in termen van succes.

## **EPILOOG**

Wat de heksenjacht op lekkende politici betreft is er een opmerkelijk contrast met de praktijk in politiek Den Haag. Dat zelfs de Miljoenennota jaarlijks uitlekt - toch echt iets anders dan de stemverhoudingen rond een bidbook voor het songfestival - leidt daar hooguit tot wat opgetrokken wenkbrauwen. Aangifte doen? Vrijwel geen mens denkt daar serieus aan. Het zou een drama worden, want koning, keizer, admiraal, lekken doen ze allemaal. Of zoals premier Rutte aan de vooravond van Prinsjesdag 2018 het wat deftiger opmerkte: 'Het schip van staat lekt meestal van de bovenkant.' ◆



Jan Hamming is sinds 2017 burgemeester van Zaanstad. Een gemeente met ruim 155.000 inwoners in de Metropoolregio Amsterdam. Hamming was eerder burgemeester in Heusden en wethouder in Tilburg.



## JAN HAMMING

*burgemeester van Zaanstad*



# ZOEKEN NAAR DE JUISTE ROL VAN DE RAAD

Als ik naar de lokale democratie in Zaanstad kijk, dan vragen de verhoudingen in de raad aandacht. Overigens is dat niet iets wat alleen in Zaanstad speelt. Veel burgemeesters in het land hebben dat gevoel.

We hebben in Zaanstad vijftien politieke partijen. Dat is veel voor een raad met 39 zetels. Toch hoeft die versnippering geen probleem te zijn. Ik vind het eigenlijk ook wel mooi, al die politieke kleuren. Des te meer reden voor een uitvoerig debat. In die zin wordt de politieke versnippering hier altijd uitbundig gevierd.

In Brabant moest ik de gemeenteraad soms echt ophitsen, van 'Ga toch eens met elkaar in debat'. Hier in Zaanstad moeten we het politieke debat juist eerder trechteren. Ook let ik nadrukkelijk op de manier waarop we met elkaar omgaan. Als gemeentebestuur hebben wij een voorbeeldfunctie. Daarom vind ik het belangrijk dat we respectvol zijn naar elkaar, waarbij scherpste op de inhoud natuurlijk goed is.

Voor de lokale democratie is verbinding met je stad erg belangrijk. Bondgenootschappen met inwoners en ondernemers kunnen ervoor zorgen dat er synergie ontstaat. Als overheid,

van gemeentebestuur tot ambtelijke organisatie, moet je de dromen van je inwoners centraal stellen. Als je vanuit dat perspectief kijkt, kan je ook veel meer dingen waarmaken.

In Zaanstad zetten we stappen. Zo hebben we nu in een aantal dossiers gezegd 'Laten we de gemeenteraad aan de voorkant meer in positie brengen'.

Hoe kunnen we bijvoorbeeld bij een cultuurnota al aan het begin van het proces zeggen wat de raad belangrijk vindt, wat de belangrijke thema's zijn die we moeten uitdiepen, hoeveel geld ermee gepaard mag gaan en op welke momenten we andere partijen willen betrekken? Daarmee krijgt de raad een hele andere en actievere rol. In het geval van de cultuurnota heeft de raad dus ook nog tijdens het proces bijgestuurd omdat ze zaken toch anders wilden. Dan zie je dat er echt mooie dingen uitkomen. Die bereidheid om dingen anders te doen is er echt.

Ook hebben we ruimte gemaakt om op werkbezoeken te kunnen gaan. Die organiseren we nu elke vrijdagmiddag, dan gaan we echt met de hele raad naar een bepaalde wijk of organisatie toe. Dat is hartstikke leuk en biedt raadsleden de mogelijkheid om ook de rol van volksvertegenwoordiger beter in te vullen. Natuurlijk krijg je veel vragen naar aanleiding van zo'n bezoek, maar dat vind ik juist mooi. Dan haal je namelijk echt dingen op.

Ik zie een goede invulling van de rol van de gemeenteraad daarom ook als een gezamenlijke zoektocht die tijd nodig heeft.

**VERBINDING  
MET JE STAD  
IS ERG  
BELANGRIJK.**

*“ Stel dromen van inwoners centraal. Als je vanuit dat perspectief kijkt, kan je ook veel meer dingen waarmaken. ”*

## **VAN BURGERPARTICIPATIE NAAR OVERHEIDSPARTICIPATIE**

De gemeenteraad van Zaanstad vindt burgerparticipatie heel belangrijk. We hebben vanuit de Raad een werkgroep: Echte Burgerparticipatie. Daar zit een paar voorlopers in die er echt werk van willen maken. Vernieuwingen zoals 'Right to Challenge', een burgerbegroting of een burgertop hebben we hier nog niet. Ik zie dat als een volgende stap.

Overigens vind ik burgerparticipatie ouderwets. Volgens mij is het namelijk niet zo dat mensen niet mee willen doen. Zelf praat ik daarom liever over overheidsparticipatie.

Om een voorbeeld te geven: afgelopen week ben ik bij twee ouderavonden geweest op scholen in twee Zaanse wijken Poelenburg en Peldersveld. We organiseren die ouderavonden omdat we de ouders gaan vertellen dat hun kinderen vanaf 1 januari 2,5 uur extra naar school moeten of mogen. Uiteindelijk moet dit doorgroeien naar 10 uur per week. Deze extra scholing bieden we, omdat in deze buurten 50 tot 60 procent van de kinderen kans heeft op het oplopen van een onderwijsachterstand. Tijdens die ouderavonden merk je echt wat er voor kracht en betrokkenheid bij de ouders zit. Dan denk ik, als we die betrokkenheid toch eens weten aan te boren... Natuurlijk stellen ze ook hele scherpe en bezorgde vragen, van 'Hoe zit het dan met de zwemles?' en 'Zijn het wel echt programma's die zoden aan de dijk zetten?'. Dan blijkt dat al die ouders van kinderen waar we ons zorgen over maken, zichzelf ook heel veel zorgen maken.

Dit voorbeeld laat zien dat we als gemeente niet moeten praten vanuit de gedachte 'Zij in Poelenburg' en 'Wij komen het oplossen'. De vraag is veel meer hoe je het als overheid in deze buurt doet. Je ziet het al aan zo'n gemeentehuis, dat is voor buitenstaanders toch een enorme ivoren toren. Hoe zorg je er nou voor dat die ivoren toren wordt gesloopt en dat we aansluiten bij wat er in de stad gebeurt? Want echt, mensen willen wel, op alle niveaus. Ik kom zonder uitzondering mensen tegen die in bondgenootschap met ons hun dromen willen realiseren. Hoe kunnen wij nou zorgen dat die mensen kampioen van hun droom worden? Dat zou de basisvraag vanuit de overheid moeten zijn. Dat betekent dat we in contact met die mensen moeten zijn en dat ze gehoord worden. Dat wil niet zeggen dat je als overheid vervolgens overal 'ja' op zegt, want juist dan kan je ook met gezag 'nee' zeggen. Als je in die wijken aanwezig bent en de mensen kent kan je af en toe ook uitleggen waarom iets echt de ondergrens is. Dat komt dan heel anders over dan wanneer je met brieven en formaliteiten vanuit het gemeentehuis reageert.

Als burgemeester probeer ik er echt voor te zorgen dat mensen wel die buurten ingaan. Dat is wat ik zie als overheidsparticipatie.

Wat ik de ambtenarij gun, zowel op Rijksniveau als binnen gemeentehuizen, is dat we veel meer als 'boundary-spanners' opereren. Dat je over grenzen heen met elkaar de verbinding zoekt. Dat kunnen wij op het niveau van onze gemeente: verbinding met inwoners maken en het vertrouwen winnen. En dat kan ook bij de Rijksoverheid, dat je ook daar veel meer over grenzen heen gaat stappen. Bijvoorbeeld door vaker bij de gemeenten en de regio's langs te gaan.

## HET GEZAG VAN DE OVERHEID

Naast de empathische kant, ontkom je er als gemeente niet aan dat je ook een hardere kant hebt: het gezag. Ondernijning is ook hier een groot probleem. We hebben het afgelopen jaar bijvoorbeeld 50 woningen gesloten op basis van de Opiumwet. Mensen komen hier voor een gesprek. Ik leg dan uit waarom we een woning sluiten. Dat is niet altijd leuk, maar ik vind het wel belangrijk dat ik dat persoonlijk tegen ze zeg.

Ik heb het al eerder gezegd in een interview: 'Als je bedreigd wordt, dan weet je dat je goed bezig bent'. Dat moet niet te vaak gebeuren, het is ook geen oproep, maar het is eigenlijk wel zo. Af en toe hoort dat er helaas bij. Meestal is het echter zo dat je dan wel echt beet hebt.

Ik vind het ook goed dat je als burgemeester al die instrumenten hebt om ondernijning aan te pakken, in de wetenschap dat het af en toe heet onder je voeten wordt. Door als burgemeester grenzen te stellen en te handhaven, creëer je daarbinnen de ruimte om goede dingen te doen. Ik vergelijk het met het opvoeden van een kind. Daar stel je ook grenzen, juist in het belang van het kind.

Toen ik hier net als burgemeester begon hadden sommige partijen best moeite met mijn aanpak op het gebied van veiligheid en criminaliteit. Dan ging het bijvoorbeeld over onder-

werpen als het sluiten van panden. In Brabant was iedereen het erover eens dat je 'een malafide bedrijf gewoon sluit. Hier was dat wel een punt, toen hoorde ik argumenten zoals 'Dat is zielig voor de ondernemer'. Maar ik zeg ook altijd tegen de raad: 'Wij sluiten niet voor zweetvoeten, wij sluiten pas als er echt iets aan de hand is'. Die urgentie wordt inmiddels wel gevoeld.

Ook op het gebied van preventief fouilleren hebben we van dit soort discussies, ook al is dat iets anders dan het sluiten van panden. Preventief fouilleren is een enorm zwaar instrument. Maar goed, er waren in een deel van de stad 19 schietincidenten. Toen zei de politie tegen mij 'Wij moeten hier echt iets aan gaan doen, er lopen kinderen van 15 jaar met wapens over straat'. We hebben vanuit de samenleving eigenlijk maar één negatieve reactie gehad. Dat was iemand die 'Wilde ooit naar kookles' en vond dat het daarom zijn recht was met een koksmees over straat te lopen. Verder is iedereen best heel tevreden over onze aanpak.

## REGIONALE SAMENWERKING

Er is hier in de regio een soort lappendeken van regionale samenwerking. Wij horen bij de Metropoolregio Amsterdam (MRA) en werken in dat verband veel met gemeenten in de regio samen. Als ik dan bijvoorbeeld kijk naar het veiligheidsdomein, dan heb je juist weer twee gescheiden regio's. Je hebt de veiligheidsregio rond Amsterdam en die van Zaanstreek-Waterland, waartussen een scherpe grens is. Ik ben voorzitter van de driehoek hier in de regio, maar die staat dus los van Amsterdam. Dat terwijl wij wel veel van de criminaliteitsproblemen vanuit Amsterdam krijgen. Je ziet gewoon dat veel van die Amsterdamse penoze hier in de regio terecht komt. Wij hebben in Zaanstad ook een heel aantal van die Amsterdamse 'Top 600 jongeren'. We hebben recentelijk een aantal van onze shisha lounges gesloten, daar zagen we veel van die gasten uit Amsterdam. Er is gelukkig enorme bereidheid in de regio om samen te werken in de aanpak van die criminaliteit en ondermijning.

Ook de raad worstelt soms met regionale samenwerking en zou daar graag meer grip op willen hebben. Deze raad heeft bijvoorbeeld in de Metropoolregio Amsterdam initiatieven genomen om meer betrokkenheid te creëren. Bijvoorbeeld door het instellen van 'raadsambassadeurs' voor de MRA. Die geven bij dingen die we doen een advies, zij kijken mee en hebben aparte bijeenkomsten. De raadsambassadeurs zijn raadsleden, die terugkoppelen naar de eigen raad. Zij zitten daar dan niet namens hun politieke kleur, maar als 'Zaanstad'. Dat vind ik echt hartstikke goed!

In de Vervoerregio Amsterdam zagen we nog weleens dat raadsleden meer vanuit de politieke kleur opereerden. Dan gaan alle raadsleden van een politieke partij bij elkaar zitten. Daarvan heeft onze raad gezegd 'Dat willen we niet meer'. Wij willen dat je je vertegenwoordigt in die Vervoerregio met het geluid van Zaanstad. Dat is een heel andere 'mindset' als raadslid.

In Heusden hadden we één keer per jaar in de regio een 'verenigde radendag'. Zoiets zou ik ook leuk vinden om hier nog te doen, een 'verenigde radendag' van de MRA of iets

dergelijks. Daar in midden-Brabant kon je dan ook moties indienen. Dat zou je dan in de MRA ook kunnen doen, een boodschap van 'We willen dat in de MRA hier meer aandacht voor komt'.

Het mooie van de MRA vind ik dat het uiteindelijk de raad is die het bevoegd gezag is. De raad kan uiteindelijk zeggen of we iets wel of niet gaan doen. Het is gelukkig niet een soort extra bestuurslaag geworden. Ik zou dat bij alles willen als het gaat om regionale samenwerking: je moet zorgen dat die raad echt in positie wordt gebracht.

De MRA is hartstikke krachtig. Ik zie dat langzaamaan de rol van de provincie inhoudelijk dunner wordt, omdat je die samenwerkingen op andere niveaus hebt. Gemeenten vormen echt de eerste overheid, de lokale overheid. Vanuit die eerste overheid, vanuit dat lokale niveau, heb je weer verschillende netwerken waarop je op een ander niveau samenwerkt. Dan denk ik bijvoorbeeld aan de veiligheidsregio, de politieregio en de GGD. Allemaal zaken die je als gemeente niet alleen hoeft te doen.

Mijn boodschap aan het ministerie is dan ook: hou het simpel en kom niet met allemaal nieuwe bestuurlijke constructies. Wat je nodig hebt is het Rijk en de lokale overheden. De lokale overheid is echt de schaal waarop dingen gebeuren. Zorg daarbij dat Rijk en gemeenten op allerlei schalen samenwerken en maak die gemeenteraden daar sterk in. Zorg dat zij het gezag hebben en versterk hun beslissingsbevoegdheid.

Ik vergelijk regionale samenwerking weleens met WhatsApp-groepen: je hebt voor ieder samenwerkingsverband een andere WhatsApp-groep op een andere schaal: je hebt thuis, privé, werk en ga zo maar door. Zo moet je regionale samenwerking ook zien, de lokale overheid is daarin 'thuis', maar je moet ook kunnen schakelen. Je moet echt leren daar veel beter mee om te gaan, maar het begint er wel mee dat je zorgt dat die lokale overheid wel steeds de bevoegdheid houdt.

Waar ik het hier met die WhatsApp-groepen over heb is eigenlijk 'maatwerkdemocratie', een term die je de laatste tijd veel hoort. Dat betekent dat de opgave heilig is. Op basis daarvan kijk je wat nodig is en dan zoek je de juiste samenwerking op. Het startpunt in je redenering is dan de opgave en niet de samenwerking zelf. Het ministerie van Binnenlandse Zaken zou daar wel wat meer mee kunnen doen. Je hoort vaak vanuit het ministerie 'Wij vinden dit, regio en gemeenten: succes!'. Je zou als ministerie veel meer op die randvoorwaardelijke kant moeten inzetten. Daarmee bedoel ik: kijken wat financieel en organisatorische nodig is en hoe het ministerie daarop de regio's kan faciliteren. Wat wij mooi zouden vinden, dat is nu ook door het ministerie verwoord, is dat de experimenten welkom zijn. Het is nu aan het ministerie om met de gemeenten die willen experimenteren mee te bewegen en dit ook te faciliteren.

Op den duur zal er wel sprake zijn van gemeentelijke opschaling. Je hebt gemeenten van 8.000 of 12.000 inwoners, dat vind ik persoonlijk echt te klein. In Heusden hadden we 45.000 inwoners, dat was een werkbaar schaal. Dan heb je genoeg slagkracht en vanuit die positie kan je ook nog samenwerking zoeken met anderen.

In Noord-Holland zijn er nog best veel kleinere gemeenten. Die behoren deels ook tot de MRA. Die gemeenten willen allemaal een plekje onder de zon. Dat willen we ze niet ontzeggen natuurlijk, maar je moet wel na blijven denken over wat het meest krachtig is. Wij zijn

wel een van de wat grotere jongens in de MRA, samen met Haarlem, Haarlemmermeer, Almere en Hilversum. Wij hebben in de regio natuurlijk wel een beetje hetzelfde als Amsterdam bij ons, dat je echt op moet letten dat je niet te snel gaat lopen, maar ook steeds omkijkt naar de kleinere gemeenten.

Wat betreft de Regionale Energiestrategie denk ik dat het nu nog voornamelijk een bestuurlijke aangelegenheid is. Wethouders zijn daar druk mee, maar ik heb niet het idee dat de raadsleden daar echt in meegaan. Men is wel zoekende naar 'hoe krijgen we de raad mee?', maar het antwoord daarop is nog niet bedacht. Je zag dat het ook weer bij de VNG-ledenvergadering een onderwerp was. Het is de vraag hoe je dat op een goede manier kan gaan doen. Als je alle raadsleden niet mee kan nemen in zulke processen, hoe lukt dat dan met de inwoners?

## **DEMOCRATISCH GAT**

Op het lokale niveau zit er natuurlijk ook vaak een soort 'democratisch gat' met betrekking tot de positie van de gemeente richting woningbouwcorporaties, ziekenhuizen, bedrijventerreinen, noem het maar op. Het is als gemeente vaak lastig om daar echt invloed op te hebben. Met woningbouwcorporaties vind ik dat we hele goede afspraken hebben gemaakt. Maar ook daar stond men hier heel lang tegenover elkaar. We hebben nu veel samen met elkaar geïnvesteerd. Daarbij dachten we ook: 'We trekken aan hetzelfde touw, jongens, we hebben dezelfde belangen, dat moeten we samen borgen en afspraken over maken'.

Dat geldt voor het ziekenhuis eigenlijk ook. Wij zijn nu bezig met hen een programma te maken over hoe we samen gaan werken. We hebben gezamenlijke belangen, dus ook daar kan je veel meer doen. Hoewel je er formeel niet over gaat, kun je wel bouwen aan bijvoorbeeld samenwerkingsovereenkomsten. We doen dat ook met een bedrijf als Albert Heijn, dat hier zijn hoofdkantoor heeft. Dan gaan we samen zitten over 'Wat gaan we de komende jaren gezamenlijk oppakken en doen?'. Dat verplicht dan toch tot iets, ook al is het niet helemaal formeel in de wetgeving vastgelegd.

## **ONGELIJKHEID EN REPRESENTATIVITEIT**

Waar ik me echt zorgen over maak is dat de segregatie en de ongelijkheid in de gemeente toeneemt. Ondanks dat we er veel aan doen, zie je toch dat het daar wat uit elkaar aan het groeien is. Volgens mij is het heel belangrijk dat we aan de ene kant de groei van de stad accommoderen, zoals meer woningen en bedrijven, en tegelijkertijd ook de tweedeling slechten.

In Poelenburg-Peldersveld is sprake van redelijke achterstand, maar het is wel een prachtige plek. Het ligt bijna tegen Amsterdam-Noord aan. Op termijn zal je wel zien dat daar steeds meer mensen willen wonen. Je ziet het ook al, nu we de zogenoemde

Rotterdamwet ingevoerd hebben. Als je daar wilt wonen in de sociale huur moet je inkomen uit werk hebben en mag je geen detentieverleden hebben. Daar reageren momenteel per woning duizend mensen die aan die criteria voldoen. Die aantrekkingskracht is er dus al en de potentie van die locatie is ongelooflijk.

Als ik naar de raad kijk, dan denk ik wel dat die redelijk representatief is voor al die wijken. We kunnen met elkaar een goede, brede discussie voeren. Dat vind ik echt rijkdom. Wat je weleens ziet is dat je lastig tot consensus komt omdat de meningen zó erg van elkaar verschillen, maar er zijn ook vele mooie voorbeelden zoals de landelijke intocht van Sinterklaas. Toen hebben we gezamenlijk besloten echt in te zetten op dialoog en niet te normeren. Met resultaat! Op het moment dat men in de Nederlandse samenleving lijnrecht tegenover elkaar stond, organiseerden wij in Zaanstad de mooiste intocht ooit. Terwijl in andere steden rellen uitbraken, reed bij ons Sinterklaas langs duizenden blijde kinderen. Dat deden we samen, als gemeentebestuur, als organisatie, als gemeenschap! ♦

*“ Op lokaal niveau zit vaak een ‘democratisch gat’ met betrekking tot de positie van de gemeente richting woningbouwcorporaties, ziekenhuizen, bedrijventerreinen. ”*





Liesbeth Spies is burgemeester van Alphen aan den Rijn. Een 100.000-plus fusiegemeente, bestaande uit de stad Alphen aan den Rijn, grotere kernen als Boskoop en Hazerswoude-Dorp en Benthuizen, naast enkele kleinere dorpskernen. Liesbeth Spies is oud-minister van Binnenlandse Zaken (CDA) en momenteel voorzitter van het Nederlands Genootschap van Burgemeesters.



## LIESBETH SPIES

*burgemeester van Alphen aan den Rijn*

# DE DEMOCRATIE VAN ALPHEN AAN DE RIJN VERSTERKEN

Er wordt hier in Alphen aan den Rijn veel nagedacht over het versterken van onze lokale democratie. Dat doe ik als burgemeester zeker niet alleen. Zo hebben we een werkgroep lokale democratie, die wordt voorgezeten door een raadslid. Verder hebben we een wethouder van wijken en kernen, en een programmaleider lokale democratie. Zij zijn bij uitstek degenen die de ontdekkingsreis ondernemen naar meer democratie en participatie in onze gemeente.

En dat tegen de achtergrond dat er ontzettend veel gevraagd wordt van die lokale democratie. Waarin raadsleden, die ik hierin de meest kwetsbare laag vind, ontzettend hun best doen, maar worstelen met 'wat hun rol precies is' en 'hoe ze die rol zo goed mogelijk kunnen invullen'. Het woord 'kaderstellen' gebruiken ze regelmatig. Maar als je probeert te concretiseren wat dat dan is, vinden ze dat ontzettend ingewikkeld.

Van de 39 raadsleden zijn er hier 19 nieuw. Maar er zit een enorme kloof tussen degenen die in hun eerste periode zitten en de grote groep die voor hun vierde, vijfde of zesde periode

in de raad zit. Er zijn weinig raadsleden die er tussen de vier en de twaalf jaar zitten. Het is zorgelijk dat veel raadsleden er snel weer mee blijken te stoppen. Die kunnen het gewoon niet combineren met een druk gezinsleven of een drukke baan.

We hebben afgelopen raadsvergadering weer afscheid genomen van een lang zittend raadslid. Die zegt dan: 'ik heb drie kleine kinderen en ik zie ze nooit. Ik kan kiezen tussen een breuk met mijn gezin, of het raadswerk'. Dan zitten er een hele hoop andere raadsleden een beetje ongemakkelijk op hun stoel te schuiven. Die herkennen die druk.

We voeren volgende week een gesprek met alle nieuwgekozen raadsleden. Er zijn er die ik nog niet in de raad heb gehoord. Dat maakt dat sommige raadsleden, die ongetwijfeld met fantastische ambities en hemelbestormende ideeën naar deze raad toe zijn gekomen, misschien wel teleurgesteld zijn in hun verwachtingen. Dus ik probeer ze buiten de eigen politieke familie eens bij elkaar te brengen, om met hen het gesprek te voeren over hoe ze het eerste jaar hebben ervaren.

De lokale partijen zijn hier de gevestigde partijen. De grootste, Nieuw Elan, vierde vorige week het tienjarig bestaan. Daarnaast hebben we bijvoorbeeld BeterAlphen, met Wil Verschuur, vroeger runde ze een cafetaria en kroeg, 78 lentes jong. Verder Ank de Groot, eerst drie termijnen voor GroenLinks, inmiddels aan haar derde termijn voor RijnGouwe-Lokaal. Alle twee eenpitters, die iedere keer bij verkiezingen toch voldoende steun weten te verwerven om weer voor vier jaar bij te mogen tekenen. Dat is heel knap. Tegelijkertijd heb ik weleens met een knipoog gezegd: waarom hebben we wettelijke maximumtermijnen voor leden van raden van commissarissen of raden van toezicht, maar niet voor politici?

## **REGIONALE SAMENWERKING IS VER WEG**

Waar zit nu mijn zorg als je kijkt naar de gemeenteraad? Die zit in veel dingen. Het zit in de omvangrijke taak die de raad krijgt, maar daarin lijkt het in alle eerlijkheid ook wel een beetje op de volksvertegenwoordiging in de andere gremia, Provinciale Staten en Tweede Kamer. Daar zie je ook dat wetsvoorstellen behandeld worden waarbij miljarden over de Bühne gaan, maar waarbij de tribune verlaten is, en niemand in feite weet wat er aan de hand is.

Dus het heeft te maken met wat we inhoudelijk van onze raadsleden vragen. Het heeft ook te maken met het lekenbestuur dat we hebben. Als leek moet je wel op heel veel borden tegelijkertijd kunnen schaken, want in de regionale samenwerking vindt tegenwoordig een manifest deel van de taken plaats. Dat is niet goed genoeg georganiseerd. Onze raadsleden willen kunnen volgen wat er in de veiligheidsregio, in Holland-Rijnland, in de jeugdzorg, rondom zorg en veiligheid en veiligheidshuizen allemaal gebeurt, maar dat stuit al gauw op grenzen van tijd en organisatiekracht.

We proberen dat wel te ondervangen met rapporteurs, of met raadsleden in algemene besturen van die gemeenschappelijke regelingen. In raadscommissies vragen we iedere keer de rapporteurs de eerste 10-15 minuten uit de commissievergadering feedback op te halen voor wat het algemeen bestuur van Holland-Rijnland op de agenda heeft staan.

Maar je merkt het aan alles: regionale samenwerking is en blijft ver weg. Tegelijkertijd zijn op dit moment college en raad gezamenlijk met een tour bezig langs alle kernen en wijken in de gemeente Alphen aan de Rijn, iedere veertien dagen. Wij laten ons daarbij leiden door wat de wijk of het dorp ons wil laten zien. We komen van vier tot zes en dat kan dan van alles opleveren. Bijvoorbeeld een snelle hap in de voetbalkantine of in het buurthuis. Gisteren hadden we hartige taart in het Wellantcollege, door leerlingen gebakken. Vervolgens hadden we speeddates met allerlei inwoners uit de wijk. Meestal wijzen ze ons dan op bepaalde problemen. 'Hier moet eens wat aan gebeuren!', 'U ziet toch ook wel die rotzooi!' Het gaat vrijwel altijd over problemen in de openbare ruimte, woningbouwontwikkelingen en over verkeersveiligheid. Dat de buurman te hard voorbij de school rijdt waar zijn eigen kinderen op zitten. Dingen die vrij dichtbij de directe leefomgeving van mensen zitten. Dat zijn leuke en nuttige ontmoetingen!

Die ontmoetingen doen we zowel in de kernen als in de stadswijken van onze zeer diverse gemeente. We hebben de dorpen Zwammerdam, Aarlanderveen, Hazerswoude-Dorp, Benthuizen, Hazerswoude-Rijndijk, Koudekerk. Dan hebben we ook nog Alphen-Centrum, de wijk Kerk en Zanen, wijk Ridderveld en Hoorn. Dus binnen de stad Alphen hebben we ook nog vijf aparte wijken gedefinieerd. Zoveel wijken en kernen leveren een heel bewerkelijke gemeente voor de burgemeester op. Het betekent ook dat je als burgemeester zeven Sinterklaas-intochten hebt, of acht korpsavonden van de brandweer. Elk korps organiseert namelijk zijn eigen korpsavond. Dus in dat opzicht is Alphen heel anders dan Leiden of Zoetermeer, met vergelijkbare omvang. Dat zijn veel meer geconcentreerde gemeenten.

Voor onze raadsleden betekent dit ook dat zij moeten weten wat er in Benthuizen leeft, of in Boskoop, willen ze recht doen aan die verscheidenheid. Dus dat is een enorm geworstel met een meervoudige meerkernen-democratie. Hoe verhouden we ons daar nu toe?

Wat kernendemocratie betreft, dat wisselt! Koudekerk zegt met de dorpsraad: 'Doe ons maar het budget dat jullie in Koudekerk zouden uitgeven, en wij regelen het dan wel'. Boskoop ontwikkelt zich ook in die richting. Benthuizen zegt: 'Wij zijn van de Oranjefeesten en de 4-5 mei herdenking, maar vraag ons niet te bedenken wat de gemeente of de kern Benthuizen ergens van vindt'.

Afgelopen zaterdagmiddag was ik bij de burendag in de Jordaan van Boskoop, dat zijn 250 woningen met hun eigen bewonersvereniging. Dan zie je bij wijze van spreken alweer concurrentie ontstaan tussen deze bewonersvereniging in een heel apart stukje Boskoop, de Jordaan van Boskoop, versus de dorpsraad van Boskoop, die dan zegt: 'Ja, maar wij hadden toch het monopolie op het gesprek met de gemeente?'

Voor raadsleden is dat dus heel ingewikkeld en veeleisend. Wil je met iedereen in gesprek zijn, dan kost je dat heel wat uren van het raadslidmaatschap. Ze ervaren burgerinitiatief ook wel als concurrentie, tegen zichzelf, de direct gekozen volksvertegenwoordiging. Zeker de dorpsraad van Boskoop heeft een behoorlijke geldingsdrang.

“ *Dat is een enorm geworstel met een meervoudige meerkernen-democratie.* ”

**HOE VERHOUDEN WE ONS DAAR NU TOE?**

Dit alles betekent dat je als burgemeester heel goed moet weten wat er allemaal speelt, want je bent burgemeester van en voor iedereen, en de enige die dat ook op die manier mag zijn, inderdaad een soort 'voorzitter van de inwoners'. Ik ervaar dat ook wel zo. Je bent juist omdat je niet gekozen bent de enige die neutraal boven de partijen staat, die er voor iedereen kan, mag en wil zijn. Die dilemma's probeer je natuurlijk ook met de raad bespreekbaar te maken. Niet voor niets nodigen we de raad ook uit om samen met het college op pad te gaan. Niet iedereen kan dan mee. We hebben behoorlijk wat raadsleden die nog een volwaardige hoofdfunctie hebben. Een aantal zegt principieel: 'Als het college gaat, ga ik niet'.

Het is best bijzonder dat we als college en raad samen op werkbezoek gaan. Ik probeer bij die werkbezoeken dan ook altijd eerst de raadsleden te introduceren. Zij zijn immers het hoogste orgaan. Daar moeten mijn mede-collegeleden soms even aan wennen. Soms spelen oude gevoelens rondom de herindeling en de naamgeving van de nieuwe gemeente Alphen aan den Rijn weer op. Boskoop, Rijnwoude en Alphen hadden bedacht: we doen dat via een vorm van consultatie van onze inwoners. Maar ja, in Boskoop en Rijnwoude wonen er veel minder mensen dan in Alphen aan den Rijn, dus bij het wegen van de stemmen werden de stemmen van Boskoop en Rijnwoude zwaarder gewogen. De Alphenaren, misschien een beetje arrogant, dachten niet te hoeven stemmen 'want het blijft toch wel Alphen aan den Rijn'. Maar Boskoop kwam massaal op en toen dreigde er dus een andere naam uit de hoed te komen: 'Rijn en Gouweland'. Toen zeiden de Alphenaren: 'Dat dachten wij toch maar niet'. Halverwege het spel zijn de spelregels veranderd. Niet handig. Bijna kwam de fusie daarmee nog onder enorme druk te staan. Ik was toen minister en wist wat er in de wet stond. In de wet staat dat als de gemeenteraden het niet met elkaar eens worden over een nieuwe naam, dat het dan de naam van de grootste gemeente wordt. Dan heeft uiteindelijk de nieuwgekozen raad nog één keer de gelegenheid die naam te mogen veranderen, maar daar is geen gebruik meer van gemaakt.

De zorg dat de kernen buiten Alphen vergeten worden is er nog steeds. Dus het borgen van die verscheidenheid vind ik een heel belangrijke opdracht voor het gemeentebestuur. De orthodoxie is in Benthuizen uitgevonden. Een SGP-bolwerk. In Boskoop vieren ze carnaval zoals het boven de rivieren nergens gevierd wordt. Daar moet je recht aan doen. Tegelijkertijd wonen hier in de kern Alphen aan den Rijn wel 80.000 mensen en staat hier het gemeentehuis. Daar moet je als inwoner als het tegenzit twee keer in de tien jaar zijn; één keer voor je paspoort en één keer voor je rijbewijs. Het feit dat hier de meeste voorzieningen zijn, in termen van middelbare scholen of nieuwe bedrijven maakt dat hier sprake is van een groeiende dynamiek.

Mensen zouden heel graag willen, raadsleden soms ook, dat de samenleving maakbaarder was dan ie is. Maar jonge gezinnen die uit Utrecht terugkeren, of uit Amsterdam of Leiden, en hier een ééngzinswoning kopen, die kopen meestal niet in Koudekerk en niet in Zwammerdam. Die kiezen dan toch voor het voorzieningenniveau en de wat stedelijke sfeer in de stad Alphen aan den Rijn.

Met die verscheidenheid worden raadsleden ook geconfronteerd. Je ziet dat politieke partijen in de top drie van hun lijsten, ook bij de laatst gehouden gemeenteraadsverkiezingen, dus de eerste na de herindeling, nog steeds wel de een-twee-drie - Oud-Boskoop, Rijnwoude, Alphen - proberen te borgen.

Het is niet zo dat elke kern zijn eigen partij heeft. De lokale partijen die hier zijn, zijn meestal ontstaan in de kern Alphen aan den Rijn. Nieuw Elan bijvoorbeeld, de grootste partij, kreeg bij de laatste verkiezingen tien raadsleden, allemaal met voorkeur. Dat vind ik echt een geweldige prestatie. Die raadsleden waren heel doelgericht voor de lijst van Nieuw Elan aangezocht. De voorzitter van de voetbalvereniging uit Hazerswoude-Dorp; de voorzitter van de carnavalsvereniging van Boskoop, etcetera. Die mensen waren gescout op de potentiële achterban die ze met zich mee kunnen brengen. Wiens geluid ze in de gemeenteraad ook proberen te laten horen. Dus dat levert een groot mandaat voor die volksvertegenwoordigers op.

## **RADEN MOETEN BETER VOOR ZICHZELF GAAN ZORGEN**

Wat wel een zorg in de raad is, is dat er weinig oog is voor training, opleiding en coaching. Dat speelt financieel zeker bij lokale partijen sterker. Vroeger, als je lid was van een politieke partij die nationaal georganiseerd is, kregen raadsleden of potentiële raadsleden een kadercursus. Daar werd men getraind in de partijpolitieke uitgangspunten, in debatteren en het lezen van een begroting. Dat soort kwaliteitseisen kunnen politieke partijen bijna niet meer stellen, omdat ze al blij zijn wanneer ze voldoende kandidaten vinden die beschikbaar willen zijn voor een raadszetel. De echte screening op kwaliteiten, op het vertegenwoordigen van een bepaalde politieke familie, de training en kaderscholing: dat zie je ook bij de partijen die nationaal georganiseerd zijn minder worden.

Ik zou heel graag willen dat raden beter voor zichzelf gaan zorgen. Dat je dus ook lokaal een substantieel budget hebt voor de scholing van je eigen raadsleden. Er zijn gemeenten waar een heisessie een no-go is, één keer per jaar, want je gaat geen geld aan jezelf uitgeven. Of waar het trainen van commissievoorzitters een no-go is. De ene keer is het argument: 'Dat haal ik wel bij mijn eigen politieke familie op nationaal niveau', de andere keer is het: 'We gaan geen belastinggeld aan onszelf uitdelen'. Dat zijn alle twee verkeerde argumenten. Ik probeer dat ook wat in te dammen. We hebben sinds mijn komst regelmatig heisessies met de raad. We hebben er eentje in maart en eentje in september. Dit keer hadden we professor Teisman over de Omgevingswet, maar feitelijk stelde hij ons de vraag: 'Welk soort overheid willen jullie zijn?'. Een veel relevanter vraag, dan wat er precies in artikel 25 of 27 van die nieuwe Omgevingswet staat.

Ik zie het als mijn taak als burgemeester om de raad in die dingen mee te nemen. Ik heb ook een keer Jacques Wallage op zo'n heisessie uitgenodigd als toenmalig voorzitter van de Raad voor Openbaar Bestuur (ROB). Toen kwam Jacques met heel veel gezag en op een heel rustige manier met ons daarover reflecteren. Hij vroeg ons: "Waar wilt u over gaan? U bent een 100.000+ gemeente geworden. Blijft u dan 40 vragen stellen over de

lantaarnpaal of de lokale voetbalvereniging, of wilt u serieus weten wat er in het sociaal domein aan verantwoordelijkheden op u afkomt?" Ik geef het je te doen hoor, als je raads-lid bent: je hebt een fulltime functie in bijvoorbeeld de verzekeringswereld, en dan krijg je ineens de verantwoordelijkheid om het college kaders mee te geven, dan wel te controleren en te zeggen hoe we het moeten gaan doen met de jeugdzorg. Dat is nogal wat.

We hebben geprobeerd dat te ondervangen. Zo hebben we hier een werkgroep in het sociaal domein die met elkaar aan het nadenken is hoe we prestatie-indicatoren kunnen vinden, die niet op PxQ gebaseerd zijn, maar op maatschappelijke effecten. We hebben een Rekenkamercommissie, die een belangrijke taak heeft in het controleren van het gemeentelijke beleid. We hebben een werkgroep Omgevingswet, die als vervolg op het verhaal van Teisman nagaat hoe wij als gemeenteraad van Alphen aan den Rijn de Omgevingswet gaan benaderen en behandelen.

Toen ik solliciteerde zei Jaap Smit, de commissaris van de Koning: 'Liesbeth, er zijn echt leukere gemeenten dan Alphen aan den Rijn'. Dat deed me pijn te horen, als inwoner van Alphen, maar hij had toen wel een punt. Want toen ik kwam was het slecht gesteld met de verhoudingen in de raad. Dat ging zo ver dat er procedures wegens smaad en laster bij de rechter liepen. De griffier werd op non-actief gesteld, een week voor mijn aantreden. Dat er nog nooit een heisessie was geweest met de nieuwe raad. Dan ben je aardig op slopers-hoogte. De verhoudingen waren echt abominabel.

Dan heb je het voordeel dat je als burgemeester nieuw bent en die hele geschiedenis niet kent. Dat je in de kennismakingsgesprekken eigenlijk iedereen hoort zeggen dat ze heel ongelukkig zijn en dat ze het anders willen. Dat ze eigenlijk heel onmachtig zijn bij de vraag 'hoe dan?'. Dan krijg je dus ook best veel ruimte om dingen anders te gaan doen. We hebben toen heel snel wél zo'n heisessie gehad en die stevig laten faciliteren en ondersteunen. We hebben het hele reglement van orde op z'n kop gezet en anders georganiseerd. Weet je, als er dan een paar dingen lukken, dan krijgen mensen er ook weer een beetje zin en vertrouwen in.

Dat een Jacques Wallage, niet zijnde van het CDA van de kleur van de burgemeester, maar van de PvdA, die toen ook nog in de oppositie zat, op zaterdagochtend naar de Utrechtse Heuvelrug afreist voor de raadsleden van Alphen aan den Rijn: dat zijn dingen die heel klein lijken, maar wel iets betekenen. Dan ontstaat er een besef en gevoel dat we uiteindelijk allemaal het beste voor onze gemeente willen. Met politieke verschillen, maar toch.

Wat zeker nieuwkomers moeten leren, is het 'u'en' in de vergadering en het 'jij'en' na afloop. Dat je het op inhoud oneens mag zijn, hoeft niet te betekenen dat je elkaar als mens niet aardig kunt vinden. Dat soort mechanismes waren wat vergeten. In Boskoop was de traditie dat als iets niet met unanimitéit werd aangenomen, het eigenlijk een verlieswedstrijd voor de betreffende wethouder was. Dat is het andere uiterste van wat er in Alphen aan den Rijn aan de gang was.

Zo langzamerhand is de politieke cultuur verbeterd. Daarbij is een griffier heel belangrijk. Je hebt er ook een aantal dragers voor nodig in de raad. Het college moet af en toe ook

een beetje op z'n handen zitten. Dat vinden sommige collega's wat moeilijker dan anderen. We hebben hier ook wel wethouders die, bij wijze van spreken, niet weten dat het dualisme sinds 2002 is ingevoerd.

Dus de verhoudingen zijn op zich veel beter geworden, al hebben we wel weer een lastige periode gehad direct na de verkiezingen, omdat er toen toch wel een electorale aardverschuiving had plaatsgevonden en veel partijen hun verdriet niet onder stoelen of banken staken. Er is een coalitie gevormd waardoor twee partijen uit de oude coalitie nu geen coalitiepartij meer zijn. GroenLinks is nu toegetreden, meerderheid plus één. Maar bij de bemensing van vicevoorzitter van de raad of voorzitters van commissies, daarbij heeft men het heel scherp en onvriendelijk gespeeld. Er kwamen zelfs een 'oppositie-app' en een 'coalitie-app'. Dat zegt alles.

We hebben na de vakantie een redelijk stevig gesprek met de fractievoorzitters gehad. 'Hoe gaan we nu het nieuwe parlementaire jaar in?' Welke dossiers zijn nu goed gelukt, en welke leiden tot een clash? Wat voor dossiers kunnen we nu al benoemen voor het komende parlementaire seizoen die we met grote zorgvuldigheid en betrokkenheid van de raad willen gaan volgen? We gaan een kerntakendiscussie krijgen. We hebben een lastige discussie over multifunctionele accommodaties te gaan. We gaan een nieuw duurzaamheidsprogramma maken. We hebben dus nu al aan de voorkant een aantal van die grotere vraagstukken benoemd waar we met de raad een procesgang op af gaan spreken. Hoe we aan de voorkant borgen dat de raad goed in positie gebracht wordt, en dat je achteraf niet onprettig verrast wordt. Neem ook een complex dossier als de energietransitie.

## WAAROM REGIONALE ENERGIETRANSITIE?

Wie heeft er op rijksniveau de euvelen moed gehad en de cruciale denkfout gemaakt om te denken dat er een Regionale Energiestrategie (RES) moet komen? Ik ben trekker van die regionale energietransitie van Holland-Rijnland. Maar we gaan een Omgevingswet implementeren waarin wij een NOVI, een POVI en een LOVI hebben bedacht, een nationale omgevingsvisie, een provinciale omgevingsvisie en een lokale omgevingsvisie. Geen ROVI! De regionale variant is eruit gevallen. En wat gaan wij nu doen rondom duurzaamheid? We gaan een nieuw, slecht democratisch gelegitimeerd besluitvormingsding optuigen waarin participatie nauwelijks een plek heeft. Ik vind het echt een cruciale denkfout in het totale bouwwerk van bestuurlijk Nederland, dat wij op regionaal niveau met de RES bezig zijn.

Ik vrees dat dat gaat spaaklopen. We hadden een energieconvenant op Holland-Rijnland-niveau. Dat moet nu worden omgevormd tot een RES. Wij dachten dat we daarbij door de provincie geholpen zouden worden. Nou, de provincie Zuid-Holland heeft een coalitieakkoord gemaakt waarin iedere vorm van duurzame energieproductie met wind- of zonne-energie zo goed als onmogelijk is gemaakt. Ze willen geen windmolens en geen

“ *Wie heeft er op rijksniveau de euvelen moed gehad en de cruciale denkfout gemaakt om te denken dat er een Regionale Energiestrategie (RES) moet komen?* ”

zonneparken. Voor de middellange doelstellingen 2020-2030 betekent dat dan dat we eigenlijk het klimaatakkoord niet kunnen ondertekenen.

Mijn opvatting is dat je alle ambities rond wonen, rond bedrijventerreinen, rond mobiliteit, rond natuur, rond groenrecreatie, water en energie - die hele puzzel -, dat je die in een integraal afwegingskader moet plaatsen. Dan gaan we er zo'n raar instrument als een RES doorheen mikken. Ik vind dat tamelijk ernstig en ik weet nog steeds niet of ik die opdracht niet terug ga geven. Er zijn meer bestuurders die de vraag hardop hebben gesteld 'waarom doen we dit op regionaal niveau', alleen is er nog geen echte 'bestuurlijke ongehoorzaamheid' ontstaan.

Maar serieus. Ik vind de RES echt een hele rare eend in de bijt. Juist ook vanuit de filosofie van de Omgevingswet, begrijp ik 'm ook echt niet. En dan ook nog die beperkte democratische legitimatie op dat regionale niveau.

We hebben nu besloten om het accent toch zeer lokaal te leggen. Energiebesparing is sowieso iets wat je prima lokaal kunt doen. Maar op het gebied van warmte en duurzame elektriciteitsproductie moet het op regionaal niveau gedaan worden. Voor de Provinciale verkiezingen hebben we een aantal hoofdlijnen uitgewerkt waarin bijvoorbeeld voor windmolens aansluiting wordt gezocht door plaatsing langs bestaande infrastructuur. Dan

zou er een hele hoop, ook in deze regio, doenbaar zijn. Maar met het coalitieakkoord op provinciaal niveau, waarin staat 'wij werken niet mee aan wind op land in het Groene Hart', zitten we eigenlijk vast. Want het regionale niveau heeft niet een betekenis die bindend is.

Met name raadsleden voelen zich bij regionale samenwerking toch op afstand staan. Wat je daar ook aan doet, de regio is verder weg dan het eigen gemeentehuis. Dat geldt zelfs voor de meeste wethouders, al is dat een beetje portefeuille-afhankelijk. Sommige wethouders moeten binnen het sociaal domein meer tot regionale afstemming komen dan andere wethouders die het beheer van de openbare ruimte in de eigen gemeente onder hun hoede hebben.

Maar terug naar de RES. We hebben straks zeven regionale energiestrategieën in Zuid-Holland. Dat zie je nu al gebeuren. Goeree, één gemeente, mind you, heeft toch een eigen regionale energiestrategie. Die zeggen: 'Kunnen wij niet dezelfde status krijgen als het Groene Hart in het coalitieakkoord heeft gekregen, want wij hebben onze opgaven wel zo goed als klaar, dus wij willen helemaal niet dat Goeree ook nog iets voor Rotterdam of Dordrecht of de Hoeksche Waard gaat doen'. Wij waren een heel eind samen met Midden-Holland, Gouda, Bodegraven-Reeuwijk, rond de N11. Maar nu is iedere energie eruit en degenen die toch al vanwege draagvlakproblemen niet zoveel in windmolens zagen, die zitten handenwrijvend met het coalitieakkoord in de hand. Zo gaat dat in de praktijk.

“ De bestuurlijke structuren zijn hulpmiddelen, want de samenleving houdt zich er echt niet aan. ”



## BESTUURLIJKE STRUCTUREN ZIJN NIET GENOEG

Hoe moet je dan je bevolking meekrijgen bij dit soort gevoelige dingen? Niemand heeft doorzettingsmacht naar iemand. Hier is echt een ingreep van boven nodig om dit te doorbreken.

Ik zou het ruimtelijk veel strakker in de Omgevingswet beleggen. We moeten de logica van de Omgevingswet volgen en geen nieuwe structuurtjes erbij zetten. Voor je het weet, hebben we weer allemaal gemeenschappelijke regelingen op energietransitie. Dat moeten we echt niet willen en dat voldoet ook niet meer. De bestuurlijke structuren zijn hulpmiddelen, want de samenleving houdt zich er echt niet aan. Je ziet steeds vaker, ook al bij die RES'en, dat de netbeheerders een cruciale factor zijn.

Als je in een participatief traject wilt komen, wat we natuurlijk met z'n allen willen, dan moet je het ook met je eigen inwoners zien te rooien. Dan heb je ook de natuurbeschermers en de LTO'ers nodig. Dan voldoet een structuur waar alleen overheden zich in verenigen al niet meer. Dat is de les van de meervoudige democratie.

Belangrijker nog is hoe we de raadsleden bij deze transitie betrekken. Ik heb in mijn hoedanigheid als lid van het regionaal bestuur dertien raden bezocht om hen het goede nieuws over de Regionale Energiestrategie te mogen melden. Ik heb ze eerst met een simulatiespel bewust gemaakt van de heftigheid van de opgaven. Want zelfs als we ieder dak volleggen met zonnepanelen, hebben we nog geen 20% van de taakstelling te pakken. Iedereen denkt lokaal dat we goed bezig zijn, want we zien overal zonnepanelen. Maar het wordt pas ingewikkeld om ruimte te vinden voor alle windmolens die je toch ook echt nodig hebt. Dan kom je aan de grenzen van gemeenten.

En dan heb je hier nog te maken met Schiphol. Daarom is die integrale afweging heel hard nodig. Dus laten we eerst alle opgaven doorleven. Maar dan komen ook direct de mitsen, maren en bezwaren. Sommigen gaan braaf meedoen, maar de een zegt toch: 'Kernenergie in onze regio is echt de oplossing' of 'Technologische innovatie gaat ons de komende 20 jaar héél veel verder brengen, dus waarom zouden we nu iets gaan doen?'.

Een voorbeeld. Wij hadden hier een meerderheid voor meer windmolens langs de N11. Ook met ondernemers, zoals Heineken en de Overslag Terminal. Er was een boer die wel wilde investeren. Nog een aantal windmolens. Daar was behoorlijk wat draagvlak voor. Maar of dat nu ook nog zo is, omdat het opeens van de provincie niet meer hoeft of misschien niet meer mag?

Op zich is er best draagvlak. De vorige raad, en dat gaat deze raad waarschijnlijk weer doen, heeft een eigen klimaatop georganiseerd. Tot mijn blije verbazing kwamen er op een zaterdag in januari om 10 uur 's morgens tussen de honderd en honderdtwintig mensen het stadhuis binnen om zich een dag lang uit te spreken over klimaatverandering. We hebben een paar heel actieve energiecoöperaties die heel intensief bezig zijn met zon op daken. We hebben hier ook het grootste zonnepanelendak van Zuid-Holland op een gemeentelijk gebouw. Er zijn dus groepen die heel actief en betrokken zijn. Er zijn ook behoorlijk wat boeren geïnteresseerd. De vraag is natuurlijk wel hoe representatief dat is voor de stille meerderheid.

Dus je ziet best dat er veel gebeurt. Maar of je nou daarmee kunt zeggen dat wij het 'point-of-no-return', ook in termen van draagvlak, gepasseerd zijn, zou ik een gewaagde veronderstelling vinden.

## **DRAAGVLAK EN DEMOCRATIE**

We zien draagvlakproblemen ook wel bij andere vraagstukken. Als burgemeester maak ik me daar wel zorgen over. Dat de brave zwijgende meerderheid soms te weinig gelijk krijgt, en de grote monden of de gefrustreerden onevenredig veel aandacht krijgen. Er zijn nog andere verschillen. Je hebt de groep die actief betrokken is, zeker als het over de eigen leefomgeving gaat, hoogopgeleid. Die laat zich wel horen. Je hebt de groep die overal 'tegen, tegen, tegen' roept.

We hebben daar wel een interessant nieuw instrument voor ontwikkeld: de zogenoemde Flits Peilingen. Daarmee kun je snel proberen ook die zwijgende meerderheid te pakken te krijgen. We hadden een bespreking over het 'Beleidsplan Fiets'. Dan stelt de griffie namens de raad een aantal vragen via internet. Dan hebben we ineens toch zo'n 1300 mensen die we peilen en polsen over een gemeentelijk onderwerp dat ertoe doet. Die mensen bereiken we gewoon via internet, via sociale media als Facebook. We zoeken die stille meerderheid ook gericht op via de lokale media. We hebben iedere dinsdagmiddag een gesprek met de lokale en regionale media. Dan komen het AD, de Groene Hart Koerier, het Leidsch Dagblad, Alphens.nl, StudioAlphen en soms nog de Gouwe Koerier of het Alphens Nieuwsblad. Dus dat is vaak redelijk breed. En sommigen daarvan verslaan nog altijd prima alle raadsvergaderingen, maar vaak ook de commissievergaderingen. Dus onze lokale politiek wordt redelijk 'gecovered' door de media.

Ik vind dat we soms doorslaan met de verkeerde soort burgerparticipatie. Dat heeft ook te maken met het feit dat wij het als gemeente niet goed genoeg doen, omdat we steeds dezelfde 'usual suspects' uitnodigen. De voorzitter van de cliëntenraad, de voorzitter van de ondernemersvereniging, de voorzitter van de winkeliersvereniging... Ja, die jongens en meisjes denken: 'Leuk, maar ik heb onderhand een dagtaak aan het antwoord geven op de vragen die de gemeente mij stelt in participatietrajecten'.

We wekken nog weleens de indruk dat we álles samen met onze inwoners willen doen. Echt alles. Nou, dat beeld klopt natuurlijk helemaal niet. We gaan echt geen participatietraject loslaten op het verstrekken van paspoorten en rijbewijzen. Er zijn natuurlijk heel veel dingen, meer dan we ons nu vaak realiseren, die je uitstekend wél samen met je eigen inwoners kunt doen. Maar ook een hele hoop niet. Laten we daar zo helder en duidelijk mogelijk over zijn.

We hebben hier in Alphen ook wel 'Right to Challenge-achtige projecten', als je het over burgerparticipatie hebt. Bijvoorbeeld bij buurthuizen, voetbalverenigingen, een zwembad. Dat gaat op een aantal plekken al heel lang goed. Mijn zorg zit vooral in de duurzaamheid van dat soort trajecten.

Ook daar zie je wel verschillen, helaas, in het nemen van dat soort initiatieven per wijk

of buurt. Als gemeente wil je toch heel graag dat mensen omzien naar elkaar. Dat burens elkaar kennen. Dat je op een prettige manier samen kunt leven. Dat soort initiatieven versterken die gemeenschapszin. Als je dat allemaal alleen van de overheid verwacht, dan wordt de samenleving daar een stukje armer van.

In die wijken waar initiatief en gemeenschapszin minder aan de orde zijn, organiseren we bewust een burendag. Daar proberen we dan extra aandacht aan te besteden. Zo zijn we in echte probleemwijken - want hier in Alphen hebben we ook best wel grootstedelijke vraagstukken - met een Stichting Vrouw gestart. Geleid door alleen maar vrouwen met een andere culturele achtergrond, die echt proberen om drempels te slechten, omdat wij 'eng' zijn. Zij spreken de taal, begrijpen de mensen beter dan wij dat doen, en zijn voor ons een uitgestoken hand om contacten te leggen.

Je zit daar veel met jeugd- en jongerenwerk, met een van overheidswege georganiseerd aanbod van activiteiten. Je probeert ook via de religieuze gemeenschappen te investeren. Het is gewoon echt ingewikkelder.

De eerlijkheid gebiedt te zeggen dat vooruitgang daar echt moeizaam gaat. Als ik naar de Snijdelwijk in Boskoop kijk, of naar de Edelstenenbuurt in Alphen aan den Rijn, dan zijn er periodes dat het iets beter lijkt te gaan. Maar je hebt ook regelmatig dat het weer even terugzakt. Daar zijn van die flats van de woningbouwcorporaties met een enorme doorstroming. Waar je, als je er niet hoeft te wonen, liever niet wilt wonen. Tenzij je een groot gezin hebt en een lage huur doorslaggevend vindt. Dat maakt ook dat de sociale cohesie daar heel kwetsbaar blijft.

Heel veel nationaliteiten, heel veel mensen die elkaars taal niet spreken, heel veel mensen die sociaal zwak zijn, geen baan hebben, wiens kinderen niet hoger dan vmbo-onderwijs volgen. We kunnen dat moeilijk sturen. Natuurlijk proberen we met de woningbouwcorporaties afspraken te maken over spreiding van gezinnen, maar dat zijn en blijven nou eenmaal de flats die het goedkoopst zijn en de meeste kamers hebben. Waar anderen voor bedanken en deze groepen graag in gaan. Met woningnood in de omvang zoals we die op dit moment hebben, kun je je niet permitteren om te wachten op een woning elders.

Dus dat levert serieuze leefbaarheid- en criminaliteitsproblemen op, in die twee wijken vooral. Met een criminele jeugdorganisatie in Boskoop die exclusief Marokkaans was. Waarvan de heren het geweldig vonden als ze ook nog eens bij de burgemeester mochten komen, want dan waren ze geslaagd. Die waren trots op hun korte broek omdat iedereen dan de enkelband kon zien die ze om hadden.

We hebben ook aanzienlijke Somalische-Eritrese gemeenschappen. Met clanstructuren, die wij niet begrijpen. We hadden laatst zo'n prediker in Alphen, een religieuze leider die uit Engeland wordt ingevlogen en op één dag Amsterdam, Alphen, Rotterdam en Arnhem aandoet. Dat zijn dus echt parallelle samenlevingen die binnen deze gemeente aanwezig zijn.

Als burgemeester probeer je je ook tegenover die parallelle samenlevingen te verhouden. Want ik ben ook hun burgemeester, al zit daar wel een spanning. Jij wilt dat zij ook inwoner van jouw gemeente zijn, en dat ze in dat kader ook meedoen. Zij zeggen dat ze graag meedoen, maar wel in hun eigen zuil. De gemeente moet volgens hun dan zorgen dat zij

als Eritrese jongens met Eritrese jongens kunnen voetballen... Maar dan zeg ik als burge-meester: 'Dat gaan wij helemaal niet zo doen. Jij krijgt geen eigen voetbalveld, jij moet gaan voetballen bij een van onze twaalf voetbalverenigingen. Ja, dat kan ik niet betalen, wordt er dan gezegd. Nou, dan ga je de kantine maar schoonmaken of de vlaggen op zaterdagochtend op tijd op het veld zetten, daar kunnen we een afspraak over maken. En dan zeg ik erbij: 'Weet je wat nou zo leuk is, over drie maanden heb jij vriendjes uit alle hoeken en gaten van deze gemeente en je spreekt veel beter Nederlands dan nu'. Maar dat is meestal niet het antwoord wat ze willen horen.

## HET SYSTEEM IS TE LEIDEND

Tot slot, mijn algemene oordeel over het lokale bestuur. Aan welke knoppen kunnen we nu draaien om het allemaal iets sterker en robuuster te maken? Laat ik vooropstellen dat ik er voor ben om het lekenbestuur in de gemeenteraad te behouden, met alle ingewikkeldheid van dien. We moeten oppassen niet alles helemaal van de burgers weg te professionaliseren, en ik ben per saldo optimistisch.

Als je me nou vraagt: 'Waar zit je grootste trots', dan zit die in het feit dat wij in de vorige gemeenteraad, met 38 raadsleden voor en één raadslid tegen, in een halfjaar een noodopvang voor 1120 alleenstaande mannen - Iraakse, Syrische en Somalische asielzoekers - mogelijk hebben gemaakt. Dat ging helemaal goed, zonder spandoeken en zonder gebakkelei in de gemeenteraad van Alphen aan den Rijn. Nota bene in dezelfde week van de rellen in Oranje en Geldermalsen vertrokken de cameraploegen hier 'teleurgesteld' vandaan omdat het geen slagveld werd. Ik dacht: jullie moeten dit juist filmen. Dit goede nieuws is juist nieuws.

Inmiddels is dat centrum er niet meer. Het was slechts een half jaar noodopvang. We hebben hier toen een inloopavond gehad, met mensen rustig aan tafeltjes. Het vertrouwen dat we toen hebben gevraagd, is ook niet beschaamd. Het is verhoudingsgewijs best goed gegaan. Toen was ik echt trots op mijn raad, dat men toen zijn maatschappelijke verantwoordelijkheid heeft willen dragen.

Iets vergelijkbaars speelde bij het rapport van de Onderzoeksraad voor Veiligheid, naar aanleiding van dat brugongeluk met die hijskranen in onze gemeente. De discussie daarover ging niet primair over de vraag 'moet Barbertje hangen'. Met dank ook aan Erwin Muller die toen als plaatsvervangend voorzitter van de raad dat goed heeft ingeleid en toegelicht. Het had ook een politieke afrekening kunnen worden. Zo heeft de raad het niet willen benaderen, en dat vind ik ook een teken van politiek-maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef.

Ik zat de avond na het brugongeluk in de talkshow van Eva Jinek. Jort Kelder was ook te gast en die zei meteen: 'Ga maar solliciteren, want dit overleef je natuurlijk nooit'. Maar de raad heeft dat op een andere manier behandeld en er geen politieke afrekening van willen maken. Dus, als het voor het 'echie' is, dan zie je hele mooie dingen. Dat geeft mij hoop, ook naar de toekomst toe.

Wat ik ook een risico vind - en dat geldt voor heel Nederland -, is dat het erop lijkt dat we het systeem leidend hebben gemaakt en niet meer bij machte zijn daarin dingen te veranderen. Wij willen met zijn allen niet dat het ziekenhuis in Lelystad failliet gaat en toch gebeurt het. Daar hebben wij dus de democratie uit handen gegeven, lijkt het soms wel. Ik denk dat dat ook een oorzaak is waarom mensen boos, verdrietig, afgehaakt en teleurgesteld zijn. Begrijpen die nog hoe ingewikkeld wij dit land hebben georganiseerd en hoe weinig bij machte wij bestuurders en volksvertegenwoordigers nog zijn om daar soms dingen in te veranderen? Om daarin gezond verstand toe te passen?

Het is die onmacht, denk ik, die heel veel mensen voelen in termen van vechten tegen systemen, bureaucratieën en juridische haarkloverijen. Of dat nu de Ziggo's van deze wereld zijn, of de energieleveranciers, verzekeraars of de overheid. In de beleving van heel veel mensen is het DE overheid, hoe onterecht dat beeld misschien ook is.

## **JE KUNT VAN EEN BURGEMEESTER GEEN PSYCHIATER MAKEN**

Kun je daar als burgemeester enig verschil maken, kun je je dan afvragen. Niet in termen van extra bevoegdheden. Ik heb zát bevoegdheden en ik wil níét het duizendingdoekje worden, en dat dreigt. Daar zit wel een serieuze zorg. De strafrechterketen op dit moment disfunctioneert. Dat maakt dat wij als burgemeesters steeds vaker worden ingezet voor bestuursrechtelijke verantwoordelijkheden omdat de strafrechterketen niet levert. Wij hebben sinds 1 januari 2020 de Wet Verplichte GGZ. Ik moet mensen, indien mogelijk, gaan horen en de proportionaliteit van de maatregel die de arts voorstelt beoordelen. Maar ik heb geen witte jas! Ik kan als burgemeester helemaal niet beoordelen of iemand een prik, een spuitje, een isoleercel of weet ik veel wat nodig heeft. En toch moet ik dat op basis van de wet wel gaan doen. 24/7 moet ik klaar staan om mensen mogelijk te gaan horen die in een crisissituatie zitten. Waarvan de psychiater net heeft vastgesteld dat iemand die in een psychose zit, niet toerekeningsvatbaar is, geen goed zelfbeeld heeft, niet coherent kan formuleren. En dan moet ik als burgemeester even langs komen om de persoon in kwestie te horen. Daar wordt die persoon niet beter van. Een burgemeester is geen psychiater. ♦





# 16 maart 2022

## GELDERLAND

ESSAY DOOR PETER JANSEN  
HOOFDREDACTEUR DE GELDERLANDER

---

**W**at ik doe op woensdag 16 maart 2022? Geen idee. Mijn agenda is nog blanco, op één activiteit na: een ritje naar de stembus, voor de gemeenteraadsverkiezingen. Daarmee schaar ik me die dag hoogstwaarschijnlijk bij een krappe meerderheid van de kiesgerechtigden.

Het is overigens niet zeker dat er een meerderheid op komt dagen, want het aantal stemmers slinkt gestaag. In 1966 bedroeg de opkomst nog 90 procent. In 1994 was dat percentage geslonken tot 65. Vorig jaar bedroeg de opkomst een karige 55 procent.

Komt daarmee de grens van de grens van de democratische legitimiteit in zicht? Een vrijwel onmogelijk te beantwoorden vraag.

Formeel is er niets aan de hand. Het gaat immers om de uitgebrachte stemmen, niet om het opkomstpercentage. Leden van het waterschap namen in 2008 daarom ook zonder aarzelen hun zetel in, terwijl minder dan 20 procent van de kiesgerechtigden een stem had uitgebracht. Door een kunstgreep ligt dat percentage inmiddels hoger: de waterschapsverkiezingen worden tegenwoordig samen met de Provinciale Statenverkiezingen gehouden.

## VITALITEIT

Terug naar de gemeenteraadsverkiezingen. Bij welk opkomstpercentage gooien de gemeenteraadsleden de handdoek in de ring? Voor de meeste raadsleden is er vermoedelijk geen ondergrens. Voor de wet evenmin. Al zou maar één procent van de stemgerechtigden acte de présence geven, dan nog zijn de uitslagen rechtsgeldig. Dat neemt niet weg dat er serieuze zorgen zijn over de tanende belangstelling voor de politiek.

---

◆

*De samenleving is ondertussen onherkenbaar veranderd.  
Het is de hoogste tijd om na te denken over een ingrijpende  
herziening die de staatsinrichting toekomstbestendig maakt.*

---

Want de legitimiteit is wellicht niet onmiddellijk in gevaar, de vitaliteit wel. Niet voor niets werd in Nijmegen eind augustus naar Scandinavisch voorbeeld een Democratiefestival gehouden. Op de site meldt de organisatie: 'Democratie is iets om te koesteren en zuinig op te zijn. En af en toe heeft onze democratie ook onderhoud nodig. Daarom gaan we tijdens het Democratiefestival op het eiland Veur Lent met elkaar in gesprek'.

Dat is te voorzichtig geformuleerd. Er is meer nodig dan 'onderhoud' om de democratie vitaal te houden. Zo'n twee eeuwen geleden werd de basis voor de huidige staatsinrichting gelegd. De samenleving is ondertussen onherkenbaar veranderd. Er zijn in de loop van de tijd weliswaar serieuze staatkundige vernieuwingen doorgevoerd, denk aan het vrouwenkiesrecht, maar het is de hoogste tijd om na te denken over een ingrijpende herziening die de staatsinrichting toekomstbestendig maakt.

#### **ONBEMIND**

Met welke problemen kampen de gemeenten anno nu? De ingewikkelde wet- en regelgeving vraagt om meer deskundigheid, om schaalvergroting, maar ondertussen hunkert de inwoner naar aanspreekbare politici.

Lokale partijen hebben een ongekende vlucht genomen, maar deze partijen hebben in de regel geen entree in Den Haag. Door het ontbreken van deze lobbymogelijkheid zijn ze minder effectief.

De gemeenteraad is de baas in de gemeente,

maar omdat alleen burgemeester en wethouders fulltime met politiek bezig zijn, vormen de gemeenteraadsleden in veel gemeenten nauwelijks een partij. Dat geldt overigens niet voor de grote gemeenten. Neem Nijmegen. Het gros van de raadsleden in de stad is hoog opgeleid (hetgeen je ook als een minpunt kunt zien, want het is een nogal homogeen clubje, niet echt een afspiegeling van de samenleving). Veel goedgebekte studenten stappen de Nijmeegse politiek in. Ter illustratie: de Tweede Kamer telt momenteel vier ex-raadsleden uit Nijmegen (Rob Jetten en Maarten Groothuizen van D66, Lisa Westerveld van GroenLinks en Hayke Veldman van de VVD). Al met al bezit de gemeenteraad ruim voldoende kritisch vermogen om als tegenmacht van het college van B en W te fungeren.

In kleinere gemeenten ligt dat anders. Daar ligt het niveau van de raad vaak lager. Dat knelt, zeker omdat tegenwoordig ook wethouders van elders ingevlogen kunnen worden. Veelal kundige bestuurders, zonder twijfel, maar zonder het netwerk waarover de meeste raadsleden wel beschikken: ze kennen de noden, gevoeligheden en behoeften van de ingezetenen minder goed. Omdat die raadsleden niet zo makkelijk een vuist kunnen maken, wordt de stem van de burger minder goed gehoord.

De afstand tussen bestuurde en bestuurders is bovendien ook nog eens flink toegenomen door gemeentelijke fusies. In 120 jaar zijn meer dan 800 van de ooit 1200 gemeenten verdwenen. Veel inwoners kennen de bestuurders niet. Omge-



keerd kennen ook veel bestuurders de inwoners niet. En onbekend maakt onbemind.

### **SCHAALVERGROTING**

De burgemeester zou de grote verbinder kunnen zijn, hét uithangbord van de gemeente immers, maar als puntje bij paaltje komt heeft hij of zij bar weinig te vertellen. Dat ondergraaft zijn positie. Ook de politieke profilering is onduidelijk. Formeel staat de burgemeester boven de partijen, maar het gros van de burgemeesters is lid van een politieke partij en draagt dat bij tijd en wijle ook uit. In de praktijk maakt het dan ook wel degelijk uit of een burgemeester van VVD-huize is of juist lid van GroenLinks. Neem Hubert Bruls van Nijmegen, die heeft als rechtgeaard CDA'er niet veel op met coffeeshops en laat dat ook zeer duidelijk merken.

Al met al staat de gemeentepolitiek door de geschetste ontwikkelingen behoorlijk ver van de gemiddelde inwoner af. Het is niet zo vreemd dat bijna de helft van de stemgerechtigden niet meer de moeite neemt om een hokje rood te kleuren. Daar vinden niet alleen politici en journalisten iets van, ook wetenschappers komen met een oordeel over deze kwestie. 'Doorgeschoten schaalvergroting en minachting voor de gemeenteraad ondermijnen de lokale democratie', stellen de Leidse hoogleraar Staats- en bestuursrecht Wim Voermans en historicus Geerten Waling in hun boek 'Gemeenten in de genen'.

### **LEVENSvatbaar**

Voor veel van de geschetste problemen is een oplossing. Om te beginnen bij de ingewikkelde wet- en regelgeving. Gemeenten dienen te beschikken over een goed toegerust ambtenarenapparaat. Daarvoor is een zekere schaalgrootte wel noodzakelijk. Maar moeten gemeenten daarom fuseren? Dat lijkt me niet.

Een goede backoffice kan best op enige afstand van de politiek opereren. Uiteindelijk behoren

ambtenaren te faciliteren. Dat kan voor een gemeentebestuur, maar evenzogoed voor twee, drie of meer gemeentebesturen. Op deze manier kunnen ook kleinere gemeenten levensvatbaar blijven.

Diverse gemeenten in Gelderland kozen de afgelopen jaren voor een samenvoeging van ambtelijke apparaten. Onder andere Wijchen en Druten. Het is de bedoeling dat een fusie volgt, maar is dat wel zo verstandig? Dat je als gemeente prima kunt functioneren met ambtenaren op afstand, leert het 1600 (!) inwoners tellende Rozendaal, dat vrijwel alle ambtelijke taken afneemt van grote buur Arnhem. De bescheiden raad en het college staan dicht bij de bevolking. Het komt de opkomst ten goede. Bij de verkiezingen in 2018 brachten vier van de vijf inwoners hun stem uit. Dat percentage ligt heel ver boven het landelijk gemiddelde. Het werkt voor Rozendaal en het zou zomaar kunnen werken voor andere gemeenten. Het kan een aanmoediging zijn om ongelukkige herindelingen, of beter gezegd herindelingen waar de inwoners ongelukkig mee zijn, weer ongedaan te maken.

### **DOE ALS DEN HAAG**

Het helpt verder als de kiezer de indruk heeft dat er iets wordt gedaan met de stem. Dat is nu zelden het geval. Partijprogramma's zijn lang niet altijd even helder. En of de beloofde acties ooit op de agenda komen, is meestal ook volstrekt onduidelijk. De gekozen burgemeester zou soelaas bieden, maar die burgemeester heeft vervolgens niet veel te vertellen. En gekozen of niet, die burgemeester blijft altijd erg afhankelijk van gemeenteraad en wethouders. Bovendien: welke burgemeester durft dan nog te solliciteren op een andere burgemeesterspost? In de huidige opzet is dat wel wenselijk, want het gros van de burgemeesters van de iets grotere gemeenten was eerder al actief in een kleinere gemeente of als wethouder of Kamerlid. Bij directe verkie-

zingen voor de burgemeester, liggen de namen van alle kandidaten op straat. Solliciteer je als burgemeester in een andere gemeente, dan weet (of vermoedt) de goegemeente dat je uitgekeken bent op je huidige gemeente.

Het ligt meer voor de hand om dichter bij de Nederlandse traditie te blijven. Doe in de gemeente zoals we het landelijk doen: de kiezer kiest, de partijen kijken welke coalitie mogelijk is en de samenwerkende partijen stellen een kabinet samen en in de regel levert de grootste coalitiegenoot de premier.

Dat kan in de gemeente ook. De burgemeester is dan gecommitteerd aan het coalitieakkoord en zal samen met raad en wethouders de agenda afwerken. Zijn we meteen af van die curieuze benoeming door de kroon, de onduidelijke rol van de Commissaris van de Koning en het schimmige opereren van de vertrouwenscommissie. De gemeente wordt daarmee autonomer en de kiezer heeft meer te vertellen.

Heeft die kiezer toevallig op een lokale partij gestemd, dan is die stem net iets minder van gewicht in zaken waar de provinciale of landelijke partij ook een vinger in de pap heeft, want de lokale partij heeft immers geen partijgenoot in de provincie of in de Kamer. Dat probleem valt met regels niet te tackelen. Dat kunnen alleen de lokale partijen zelf. Als zij er in slagen een paar gemene delers te vinden, kunnen ze zich ook op provinciaal en landelijk niveau wellicht manifesteren.

#### **VIER JAAR RUTTE**

De Kamerleden en de ministers komen uit eigen land en ook de premier komt niet van de Malediven. Raadsleden, wethouders en burgemeester behoren eveneens uit eigen gemeente te komen. Dat is een prima manier om de band tussen bestuur en bestuurden te herstellen. De verkiezingen worden er relevanter van.

De burgers kiezen een partij, een volksvertegen-

woordiger en indirect ook de bestuurders. Net als je nu meestemt over wel of niet nog vier jaren Rutte, moet je ook in je eigen gemeente kunnen kiezen voor nog vier jaren Bruls of Marcouch.

Dit gemeentebestuur nieuwe stijl moet overigens zo snel mogelijk verlost worden van oneigenlijke taken. Sinds de overdracht van een reeks sociale taken aan gemeenten piept en kraakt het. De bezuinigingen op bijvoorbeeld de jeugdzorg lopen (ondanks de verzachtende maatregelen van Hugo de Jonge) op en zorgen voor steeds meer problemen.

Ook zie je dat steeds meer taken in regionaal verband worden opgelost. Logisch, want efficiënter. Maar desondanks onwenselijk, want een gemiddeld gemeenteraadslid heeft er echt geen zicht meer op wat er nu precies geregeld wordt in al die samenwerkingsverbanden. Laat staan dat de kiezer nog enig idee heeft wie waar nu eigenlijk over gaat. Zo ontstaat een democratisch zwart gat. De politieke verantwoordelijkheid moet daarom altijd duidelijk belegd zijn. Lukt dat niet omdat er wel heel erg veel gemeenten bij betrokken zijn, dan kan het mogelijk ook belegd worden bij de provincie.

#### **ZELDZAAMHEID**

Het lokale partijleven leidt ondertussen een ziel-togend bestaan. Als je je vandaag meldt bij een politieke partij, kun je binnen vier jaar op een lijst staan of zelfs al verder zijn. De spoeling is namelijk erg dun, het aantal actieve leden van politieke partijen uiterst beperkt. Bij veel nieuwe partijen is dat probleem nog groter dan bij de oude. De PVV kon in Arnhem net een lijstje met zes mensen inleveren, meer waren er gewoonweg niet te vinden.

Ook bij andere partijen zie je oude, trouwe partijsoldaten weer op de lijst opduiken. Bij de PvdA Renkum zit Rita Weeda, die in de jaren zeventig in Amsterdam al actief was, na een wethouderschap in Arnhem en Geldermalsen opnieuw in

de gemeenteraad. Er zijn raadsleden jonger dan 30 jaar, maar die moet je met een lantaarntje zoeken.

### **INFORMATIEVOORZIENING HAPERT**

Wie houdt deze in de regel niet zo piepjonge raadsleden en wethouders in de gaten? De oppositie, kritische ingezetenen en uiteraard de pers. In dit deel van het land is dat vooral De Gelderlander. Natuurlijk, als een geruchtmakende zaak op de agenda staat of wethouders rollebollend over straat gaan, duiken Omroep Gelderland en landelijke media er ook op, maar de overige tijd is de verslaggever van De Gelderlander in de regel de enige die raadsvergaderingen regelmatig bijwoont, collegeleden op de vingers kijkt, de agenda's van de commissies volgt en bij het ambtelijk apparaat de vinger aan de pols houdt.

Dat klinkt wellicht karig, maar het is een behoorlijke verbetering ten opzichte van de situatie van decennia geleden. Toen was De Gelderlander slechts notulist van raadsleden van KVP-huize, noteerde het Nijmeegs Dagblad trouw wat de politici van protestantse huize te zeggen hadden en brachten de regionale edities van het Vrije Volk de zegeningen van de PvdA ruimhartig in beeld. Dan zijn we nu toch echt beter af. Het persvak waar menig gemeente over beschikt mag dan slecht bezet zijn, uiteindelijk heeft de nieuwscconsument meer aan één kritische, deskundige, onafhankelijke en aanspreekbare journalist, dan aan een tribune vol notulisten.

Als de informatievoorziening hapert, kan dat aan de pers liggen, maar ook aan de gemeente zelf. Tegenwoordig zijn er aanmerkelijk meer voorlichters actief dan journalisten. Dat is een even onwenselijke als onomkeerbare situatie. Natuurlijk lichten voorlichters voor, maar ze zijn niet onafhankelijk. Het helpt als ze een duidelijke rol hebben. Het is nu niet altijd duidelijk waar de voorlichting ophoudt en de marketing begint. De communicatieafdeling zou daarom de ver-

antwoordelijkheid van de gemeenteraad moeten worden en niet van het college.

### **ZAKEN DIE KIEZER RAKEN**

De meeste politici en ambtenaren onderschrijven het belang van onafhankelijke journalistiek, maar desondanks zijn er politici en voorlichters die de journalist als natuurlijke vijand behandelen en weigeren haar of hem snel en zo volledig mogelijk te informeren. De journalist kan net als elke burger een beroep doen op de Wet openbaarheid van bestuur, maar dat is geen garantie voor snelle en adequate informatieverstrekking, zo leert de ervaring.

Veel gemeenten kunnen op het gebied van informatieverstrekking nog winst boeken. In het belang van de burger, die graag goed geïnformeerd wordt. Die burger wordt ook graag in een vroeg stadium betrokken bij zaken die hem raken. Neem duurzaamheid. Mijn gemeente, Beuningen, is ambitieus op het terrein van duurzaamheid. De gemeente wil in 2040 energie-neutraal zijn. Ten opzichte van de andere Maas en Waalse gemeenten is Beuningen daar ver mee. Bij het proces, dat al jaren loopt, zijn de bewoners veelvuldig betrokken. Er is inmiddels een 'zoekzone' toegewezen waar de zonneparken en windmolens mogelijk komen. Op dit moment



---

*Als de informatievoorziening hapert, kan dat aan de pers liggen, maar ook aan de gemeente zelf. Tegenwoordig zijn er aanmerkelijk meer voorlichters actief dan journalisten. Dat is een even onwenselijke als onomkeerbare situatie.*

---

wordt onderzocht wat de beste plaatsen binnen die zones zijn. Het voorbeeld leert dat burgers zich echt wel bij een proces laten betrekken als het ze direct raakt.

Samenwerken met de burger loont.

### **DEMOCRATIEFESTIVAL**

Het moge duidelijk zijn, ik geloof niet dat een Democratiefestival onze democratie gaat redden. In deze bijdrage probeer ik wat oplossingen aan te dragen. Er zijn vast andere en ongetwijfeld nog betere oplossingen. In deze tijd waarin problemen geen problemen meer zijn maar uit-

dagingen, ligt er een flinke uitdaging: de politiek moet consensus bereiken over de veranderingen, want een grondwetswijziging heeft veel voeten in de aarde. Daarom is er meer behoefte aan een Festival voor Kamerleden dan voor burgers. Zoals gezegd: op 16 maart 2022 breng ik mijn stem uit. Maar of ik dat in maart 2042 ook doe, is nog maar de vraag. Een ding is zeker: als de Tweede Kamer op zijn handen gaat zitten, zal in 2042 nog slechts een zeer kleine minderheid deelnemen aan het vierjaarlijkse lokale feest van de democratie. ◆

Burgemeester Pieter Verhoeve heeft een SGP-achtergrond en een achtergrond als advocaat. We spraken hem als burgemeester van Oudewater in het oude stadhuis van de meest iconische burgemeester van Nederland, namelijk de Burgemeester van Swiebertje. Pieter Verhoeve is sinds 15 november 2019 burgemeester van Gouda.



## PIETER VERHOEVE

*burgemeester van Oudewater*

# HERDER VAN DE LOKALE DEMOCRATIE

Het mooie van het burgemeestersambt is dat je daarin drie rollen met elkaar combineert: voorzitter van het college, voorzitter van de gemeenteraad en 'eerste burger'. Chris Kuijpers stelde onlangs in het Burgemeestersblad dat de burgemeester de hoeder van de lokale democratie is.

Nog mooier dan het woord 'hoeder', vind ik het woord 'herder'. Het Latijnse woord is 'pastor'. Een burgemeester heeft iets pastoraals. Een herder hoort bijvoorbeeld ook bij zijn kudde te slapen. Daarom vind ik het belangrijk dat een burgermeester binnen een mooie termijn na zijn of haar benoeming ook woont waar hij werkt.

Het is essentieel dat bestuurders zich betrokken weten bij de gemeenschap die ze dienen. Die metafoor van een herder klinkt ouderwets, maar is dat niet. Sterker nog: sinds kort is er in de Lopikerwaard weer een 'streekherder'. Zo'n kudde is goed voor de biodiversiteit, omdat zo'n groep schapen al die zaadjes verspreidt door heel het gebied.

Wat is het geheim van een goede herder? Dat die zijn kudde ergens mee naartoe neemt, maar dan ook weer heel rustig erbij kan zitten, en de kudde zijn gang kan laten gaan. Zo probeer ik ook burgemeester te zijn. Ik wil af en toe de raad, de samenleving of het college bij de hand nemen en enthousiasmeren - we gaan die kant op, want daar zijn de grazige weiden -, en als je daar dan

bent, dan ga je relaxed zitten en laat je het gewoon gebeuren. Dan stuur je helemaal niet meer. Dat zegt iets over mijn rolopvatting. Sturen wanneer het echt moet, laten gaan waar het kan.

## ONPARTIJDIGE BURGEMEESTER

Het prachtige aan het ambt is dat het één en ondeelbaar is. Dus je bent én de voorzitter van de raad én van het college. Ik ben het allebei helemaal. En natuurlijk is dat weleens spannend. Ik had onlangs de ambassadeur van Duitsland op bezoek. Die vond het bijzonder dat een burgemeester ook voorzitter is van, hoe hij dat noemde, het stadsparlement. Zoiets was ondenkbaar in het Duitse systeem, want dat is natuurlijk een andere lokale constitutie dan hier, met een gekozen burgermeester.

Mocht je de gekozen burgemeester in Nederland invoeren, komt dat in de praktijk erop neer dat de loco-burgemeester van veel gemeenten, tot burgemeester wordt gekozen. Ik vraag me af of dit automatisch en per se de kwaliteit van de burgemeester verbeteren zal. Het waardevolle aan de tegenwoordige aanstellingswijze is dat de burgemeester vrijwel altijd van buiten komt en daarmee minder last heeft van lokale loyaliteiten. Evenmin hoeft hij zijn plaatselijke netwerk te verzorgen of zijn kiezers te behagen.

Sommigen in Nederland lopen ook warm voor de gekozen burgemeester, maar ik ben daar, tot nog toe op tegen. Om te beginnen vind ik de combinatie van voorzitter zijn van het college en van de raad een hele belangrijke. Juist ook omdat deze combinatie je als burgemeester min of meer a-partijpolitiek of boven-politiek maakt. Oud-burgemeester Schneiders (Haarlem) heeft weleens gezegd dat je, als je burgermeester wordt, je partijlidmaatschap als het ware even in de koelkast moet zetten. Ik zou daar wel voor zijn. Je bent er namelijk voor de hele samenleving, voor Jan en Alleman. Natuurlijk heb je een achtergrond, die heeft elke ambtenaar ook. Je doet nooit kleurloos je werk, maar op het moment dat je je ambt vervult als burgermeester, dan doe je dat voor de hele gemeenschap. Dat is in essentie apolitiek.

Men moet je, simpel gesteld, niet kunnen betrappen op je partijvoorkeur. Al helemaal niet in de raad. In het college gebeurt het weleens dat je als burgemeester een bepaalde geprofileerde inbreng brengt. Dan zitten de deuren dicht en ga je weleens een bepaalde kant op hangen om een stukje scherpte in de discussie te krijgen. Bijvoorbeeld: 'Gaan de klimaatplannen niet te snel'? Of: 'Zouden de burgers zich nu echt druk maken of de OZB-stijging 2 of 3 procent is?' Dat is dan een interne rolneming en die verbonden is aan je ambt. Het is ook aan de burgemeester om minderheidsstandpunten erkenning en stem te geven. Maar naar buiten toe moet je onpartijdig zijn en blijven. Een burgemeester is immers én boegbeeld van het gehele gemeentebestuur én voorzitter van de raad én van het college; voor mij zijn deze rollen één- en ondeelbaar.

Op het moment dat bepaalde besluitvorming langs de partijlijnen verloopt, is het de burgemeester die er net als de griffier en de secretaris op kan wijzen dat de termen 'coalitie en oppositie' niet in de Gemeentewet staan. De raad is het hoogste orgaan. Dat is de raad in zijn geheel en dus niet de toevallige meerderheid of een dominante minderheid. Dat soort matigende relativeringen kan je juist als burgermeester, secretaris en griffier bij uitstek articuleren, omdat deze apolitiek functioneren. Ambtshalve onder, tussen en boven de partijen staan.

‘Du moment’ dat je burgemeester wordt, heb je ambtshalve gezag. Je kunt dat zeker wel verliezen, maar je opgave is het vooral te versterken en te verwerven. Dat kan met de wijze waarop je het ambt uitoefent. Tegelijkertijd zit er kracht in het ambt zelf. Nu nog steeds. Dat is net als met een rechter. Zodra hij die toga om heeft, dan heeft hij natuurlijk gezag. Een wethouder moet meer moeite doen om zich gezagvol te positioneren of zichzelf te bewijzen, ten opzichte van de raad en de bevolking. Ook al omdat een burgemeester, zoals gezegd vrijwel altijd van buiten komt. Vreemde ogen dwingen. Zeker in het begin van je ambtsperiode kun je nog makkelijk de ‘naïeve vraag’ stellen. ‘Gaat het hier zo?’.

## DE BURGEMEESTER ALS STRATEEG

Ik probeer dat als burgemeester iets te compenseren door de bestuurders zich vooral op de lange toekomstlijnen te laten oriënteren. Agenda settend te zijn. Daar gebruik ik vaak mijn Nieuwjaarsspeech voor. Dat is echt een moment waarop je als burgemeester even aan de waan van de dag kunt ontsnappen en iets kunt zeggen over de ontwikkelingen die er aankomen. Zo heb ik vijf jaar geleden gezegd, dat de vergrijzing een stevige uitdaging voor Oudewater dreigt te worden. Lege schoollokalen, druk op de voorzieningen, het is een tikkende tijdbom. Dat was toch wel een steentje in de vijver. Nu zeggen partijen raadsbreed: we moeten zeker iets aan de gevolgen van de vergrijzing doen.

Laten we wel wezen: elke vier jaar hebben we verkiezingen. De burgemeester of een secretaris zit daar toch een beetje anders in. Die kijkt daar meer overheen. Ook daardoor heb je een andere rol. Bijvoorbeeld als er een collegeakkoord gesloten wordt. En eigenlijk veel eerder al. De vorige keer heb ik eerst samen met de gemeentesecretaris - die natuurlijk ook vanuit zijn functie anticyclisch lange-termijn denkt - een heel goed overdrachtsdocument laten maken. Zo technisch, feitelijk en apolitiek mogelijk. Direct de dag na de verkiezingen hebben we dit aan alle partijen ter beschikking gesteld, waardoor het geen rol in de campagne speelde. Het speelde een nuttige ‘neutraliserende en objectiverende’ rol bij de formatieonderhandelingen.

Dat was voor ons een nieuwe ervaring. Dat idee zagen we ergens landelijk een keer voorbijkomen, en toen hebben we dat overgenomen. Ik begrijp dat het op die manier op meerdere plekken is ontstaan. Bij veel gemeenten is het in 2018 een soort van gewoonte geworden. Bij ons was het dus ook iets nieuws, maar het kreeg direct status. Als er zaken in ontbreken, of als er dingen niet helemaal goed zijn doorgerekend, dan wordt er verontwaardigd gezegd: ja, maar dat stond niet in het overdrachtdossier!

## LOKALE DEMOCRATIE

Als je mij vraagt: ‘Hoe staat het met de lokale democratie in Nederland?’ , dan antwoord ik gerust dat we het grosso modo best goed doen. We hebben het openbaar bestuur in Nederland heel redelijk op orde. Dat zeggen we te weinig tegen elkaar. Incidenten en negatieve verhalen worden doorgaans uitvergroot, terwijl er heel veel gewoon goed geregeld wordt.

Maar als ik wat dieper steek, en reflecteer op de staat van de lokale democratie, dan zou ik het volgende beeld op tafel willen leggen. In feite zijn er in Nederland 355 lokale rechtsstaatjes. Die gemeenten vormen als het ware een staatsrechtelijke microkosmos. Want er is een democratisch gekozen orgaan, de raad. Er is onafhankelijke rechtsspraak, in de gedaante van bezwaarschriftencommissies, ombudsmannen en rekenkamers die onafhankelijk adviseren. Er is ook een legaliteitsbeginsel. Eerst moet er een regel zijn, en daarna kan de gemeente pas optreden.

## DE STAATSTHEORIE VAN POLYBIOS

Graag ga ik hier nog wat dieper op in. Ik ben rechtsfilosoof van huis uit en met die bril kijk ik ook graag naar de lokale democratie. 2000 jaar geleden was er een Griekse slaaf Polybios. Die was door de Romeinen gevangengenomen en meegevoerd naar Rome. Dat was een historicus, die zichzelf de vraag stelde: 'Hoe kan het nou zo zijn dat dat machtige Romeinse Rijk het al 750 jaar volhoudt? Wat is hun geheim? Want heel veel rijken gaan verloren, storten in, vallen uit elkaar. Maar dit rijk houdt het vol.'

Volgens Polybios verloopt staatsvorming normaliter circulair. Het begint met een koning. Bij die gaat het allemaal nog wel goed, maar zijn zoon of kleinzoon, dat wordt een tiran. Die persoon wordt verwend en gaat zich wanstaltig en schurkachtig gedragen. Die roept vervolgens een opstand van de slecht behandelde elite over zich af. Een opstand van een aristocratie, de Aristoi. Dat betekent 'de besten' in het Grieks. Ook daar gaat het nog goed met de eerste generatie. Maar na verloop van tijd komen de verwende kleinkinderen aan de macht. Diverse Netflix-series zijn hierop gebaseerd, op de decadentie van de rijke elitekinderen.

En dan krijg je te maken met de andere, slechte kant van de aristocratie, en dat is oligarchie. Op een gegeven moment trekt het volk dat niet meer, en dan krijg je een volksoptand, die dan min of meer in een democratie uitmondt. Dat gebeurde ook in Athene. Overigens voor een korte periode voor een zeer beperkt aantal stemgerechtigden. Vrouwen, slaven en nieuwkomers deden in het Atheense antieke model niet mee.

Maar wat gebeurt er als de kleinkinderen van de democratie aan de macht zijn, na een jaar of 50 tot 100? Dan worden ze ontevreden, pessimistisch, ze zijn alleen nog maar met zichzelf bezig, verliezen het zicht op de gemeenschap. Ze hollen alleen nog maar hun eigen begeertes achter-na en komen in decadentie en wanorde terecht. Je krijgt een zogeheten ochlocratie. Een ochlocratie is een gistende, chagrijnige, egoïstische en cynische samenleving. In dit sentiment ontstaat de roep om de sterke leider. En zo beginnen we weer van voren af aan, met de monarch die uiteindelijk tiran wordt. Deze cyclus leidde Polybios onder meer af uit de Atheense stadsgeschiedenis.

Ik vind dit echt een verrassende politieke cultuuranalyse van deze denker van 2000 jaar geleden. Hij laat zien dat politieke instabiliteit steeds weer opnieuw begint, en poneerde de stelling dat het Romeinse Rijk van zijn tijd naar zijn mening erin geslaagd was om deze fatale cyclus te doorbreken. Hoe? Door het beste van al die regeringsvormen te combineren. Door in een en hetzelfde staatsbestel een monarch te positioneren, én een aristocraat, én een democratie te combineren.

Je had namelijk de keizer, de senaat en de volksvergadering. Die hielden elkaar in balans. Die



zorgden ervoor dat de één niet machtiger wordt ten opzichte van de ander. En wat heeft zo'n 1800 jaar later Montesquieu gedaan? Dat was Polybios 2.0! Hij las Polybios, en is zo tot zijn befaamde scheiding der machten gekomen. Hierop berust ook ons staatsbestel nog steeds.

Want wat zie je nou in onze lokale constitutie, waarom ik ook zo fier ben op het systeem wat we nu hebben? De burgermeester vertegenwoordigt, zeg maar, het monarchale element: wat ceremonieel, op afstand, verbindend, procedureel gedreven, met formele toetsing, in een a-partijpolitieke rol. Heel anders dan de wethouders. Nederland is wethouders-land. Daar ligt het politieke mandaat en de executieve macht. Niet bij de burgermeester, maar bij de wethouders. Vervolgens is er dan natuurlijk de raad. Dat is het hoogste, democratisch gekozen, instituut dat die andere twee overeind houdt door hen (opzegbaar) vertrouwen te geven. En ook gezond tegenspel biedt. Geen van drieën moet gaan overheersen of te dominant worden. Niet de raad. Niet de wethouders. En niet de burgermeester. En juist dat evenwicht, die balans waar Polybios al lang geleden over schreef, vind ik mooi.

Als dit goed functioneert, als je stevige wethouders hebt, naast een goed functionerende burgermeester, met een goede raad die intensief contact houdt met de samenleving waaruit hij gekozen is: dan heb je echt goud in handen.

Maar ook in onze Nederlandse samenleving zie je trekken van een ochlocratie, zoals Polybios, een ontspoorde democratie aanduidde, waarin de stem van een kleine maar zeer luide groep gezien dreigt te worden als die van de meerderheid. Tijden van oriëntatiecrisis en onzekerheid waarin de roep om een sterke leider weer vaker klinkt.

Een belangrijk boek in dit verband is *Opstand der Horden* van Ortega Y Gasset. Hij constateert dat in het Spanje van de jaren dertig de elite tot massa is geworden. Het probleem is niet zozeer dat er een elite is, maar hoe die zich opstelt en zich gedraagt, en welk voorbeeld die voorleeft. Neem de praatprogramma's op tv in de avond. Daar moet iedereen overal over mee kunnen praten, of je er nu verstand van hebt of niet. Deskundigheid is secundair geworden. Elke mening is even goed. En dan zie je soapsterren over de Brexit keuvelen.

Mijn punt is dat de 'checks and balances' die essentieel zijn voor de samenleving te diffuus zijn geworden. Neem de publieke zaak zelf. Wat ik mij weleens bezorgd afvraag is of wij qua scouting en rekrutering er nog wel voor zorgen dat de aristoi, de allerbeste mensen, hun tijd en energie in de publieke zaak steken? En wat betekent het dat er voor de 20.000 ambten die er in de lokale democratie te vergeven zijn ook ongeveer evenveel burgers politiek actief zijn?

## **BETROKKEN GEMEENTERAAD**

Terugkijkend op Oudewater, vraag ik me af of er wel zo'n grote kloof tussen politiek en bevolking was. Soms heb ik het idee dat de raad bijna te goed in contact was met de samenleving. Bij elk dossier heeft iemand wel een achternicht of -neef in de raad zitten, die de zaken voor haar of hem wil regelen en behartigen. De samenleving zit in Oudewater dicht op de raad, ook bij gevoelige zaken, als woningbouw of het zwembad.

Dat heeft ook wel te maken met de plaatselijke politieke cultuur. De burgemeester van Lopik, Laurens de Graaf, heeft 10 kilometer verderop met een wezenlijk andere politieke

cultuur te maken. Minder gepolitiseerd en meer gemoedelijk. Dat heeft te maken met hoe de raad zich opstelt. Soms denk ik: 'Wat raadsleden nog weleens vergeten, is dat ze er voor het algemeen belang zijn, en niet voor het deelbelang. Als ik zie dat er te veel deelbelangen gearticuleerd worden, stel ik daar wel vragen bij, liefst in een persoonlijk gesprek.

Dit laat onverlet dat ik echt vind dat raadsleden de helden van de lokale democratie zijn. Lekenbestuur in optima forma. Vrijwel altijd zijn zij degenen die in deeltijd, vaak tot in de late uurtjes, hun werk doen. Terecht stelt de minister dat raadsleden 'erkenning, een goede toerusting en een passende raadsvergoeding' verdienen (Kamerbrief minister Ollongren d.d. 5 november 2018). Het is een goede zaak dat de vergoeding voor het raadswerk in de kleinere gemeenten is opgetrokken. Dit zou wat mij betreft ook kunnen gelden voor de vergoeding voor wethouders in deze gemeenten. Zoals ook de vergoeding voor burgerraadsleden, die zich net zo inzetten voor de lokale democratie, volgens mij meer rechtgetrokken moet worden met die van raadsleden.

Als burgermeester kun je daarop natuurlijk maar beperkt ingrijpen. Je ziet misschien maar 'een fractie' van het gedrag van wat er in die fracties gebeurt. Wat er in de mailboxen passeert, welke partijen bij elkaar langs gaan, al dan niet thuis, om dingen te regelen, dat weet ik natuurlijk allemaal niet. Maar goed ook, trouwens.

Maar ik zie in diverse raden eerder te weinig kloof dan te veel. Raadsleden zijn soms vereenzelvigd met deelbelangen van inwoners, ondernemers. Meer afstand zou beter zijn. We moeten van het deelbelang naar het algemeen belang. De raad kan daarbij een soort filter zijn. Die sensitief is voor wat er in de samenleving gebeurt, maar dat eigenstandig vertaalt in een verstandige agenda voor de stad of gemeente als geheel.

Noch de zogenaamde participatie-elite moet bevoordeeld worden, noch de mensen met de grootste mond. Ik heb weleens gezegd bij een nieuwjaars-toespraak dat de gemeenteraad geen EHBO-post moet zijn, waarbij degene die het hardst schreeuwt het beste wordt geholpen. Geef juist de burger die geen stem heeft ook een stem, informeer je ook bij de stille, bescheiden meerderheid, want pas dan is er sprake van een volwaardige democratie, met als mogelijkheid dat een ander net zoveel gelijk kan hebben als jij zelf, zo niet meer.

Bij een grote bouwontwikkeling in een historische binnenstad spelen forse belangen en persoonlijke emoties soms een rol. Er is altijd wel een buurman die weinig belang heeft bij een plan. Dan zit de publieke tribune vol met kennissen en burens en bekenden van de raadsleden. En dan komt het erop aan hoeveel karakter en onafhankelijkheid raadsleden kunnen tonen in die lastige situaties. Dan moeten we elkaar goed blijven voorhouden dat we zonder last spreken en als taak hebben afwegingen ten dienste van het algemeen belang te maken. Als burgemeester probeer ik daar steeds op te hameren. Laat ik het zo zeggen: de burgerparticipatie is in Oude-water goed ontwikkeld. Onbewust is er al veel 'Right to Challenge'. Het is overigens wel goed om het fenomeen formeel een plek te geven in de gemeentelijke regelgeving. Burgers hebben zelf veel handelings- en denkkraft die de gemeente slechts hoeft te faciliteren en in goede banen te leiden.

“ We moeten van deelbelang naar algemeen belang. ”

DE RAAD  
KAN DAARBIJ EEN  
SOORT FILTER  
ZIJN.

Maar even terug naar democratie en samenleving. Daar heb ik echt een paar grote zorgen. Bijvoorbeeld rondom het dualisme. Wat was de gedachte? We vestigen een incompatibiliteit tussen het wethouderschap en het raadslidmaatschap. Raadsleden gaan dan de kaders stellen, waardoor er meer tijd ontstaat voor de volksvertegenwoordigende rol. Dat is onvoldoende gelukt. Raadsleden zijn gefixeerd op de stukken van het stadhuis. De colleges trekken ze het stadhuis in, van de straat af, in plaats van andersom. Er is veel 'vergaderload'. Het voornaamste dat raadsleden soms doen is technische vragen stellen over een voorstel. Het is ook een zoektocht voor raden om meer aan volksvertegenwoordiging en kaderstelling in te vullen. Kennen de burgers de raadsleden wel, weten ze wie het zijn? De opkomstcijfers bij gemeenteraadsverkiezingen stijgen weliswaar licht en kunnen nog stevig hoger. Zo blijft er nog wel een hoop te doen wat betreft het dichterbij en relevant maken van plaatselijke politiek. Ik ben blij met het presidiumbesluit dat men in Oudewater nam om bij iedere raadsacyclus de raadsleden - met foto - in de lokale krant te laten vertellen wat het fractiestandpunt wordt in de raad. Zichtbaarheid en aanklampbaarheid van de raadsleden is belangrijk.

De grootste zegen van de dualisering is de griffier. Het is echt een cadeau dat de raad volwaardige ondersteuning krijgt. En eigenlijk moet dat nog sterker. Want als je dat denk-schema van Polybios én Montesquieu pakt en je vertaalt dat lokaal door naar de wetgevende, uitvoerende, en rechtsprekende macht, dan zie je vanzelf de kwetsbaarheid van het huidig bestel. De verordenende bevoegdheid zit in de gemeenteraad. Maar waar zitten alle juristen? Waar worden alle voorstellen gemaakt en waar zit de juridische expertise? Bij het college. Bij de ambtelijke specialisten. De ondersteuning van gemeenteraden is fors kleiner. Zou deze balans niet beter kunnen?

In Oudewater zit een raad die 'agendasettend' is. Bijna elke vergadering is er wel een initiatiefvoorstel of een 'motie vreemd' vanuit de raad zelf. Mooi. Maar ik ken ook raden die nooit een motie of amendement aannemen. Die zijn een soort stempelmachine van ambtelijke documenten en dat is jammer. De raad met politiek primaat wordt dan een raad als ultimaat. De raad is het hoogste orgaan, zij mogen vanuit het algemeen belang tegenspel aan het college geven en daarmee iedereen scherp houden. Of de gemeenteraad meer de regie kan nemen? Ik zou het gaaf vinden als de raad nog meer dan nu, strengere eisen stelt aan de verordenende bevoegdheid, want dat is wel hardcore gemeenterecht: APV, huishoudelijke hulpregels. Dat houdt de ambtenaren scherp.

Het punt dat ik wil maken is dat mijn landelijke beeld is dat het college te 'groot' is geworden, te veel naar zich toe heeft getrokken. Daardoor is de raad minder in beeld. Dat moet beter in balans. Het college moet niet minder sterk worden, maar de andere actoren kunnen sterker worden. Waar ik me dus zorgen over maak, gegeven die disbalans tussen college, raad en samenleving, is hoe we de nieuwe maatschappelijke opgaves te lijf zullen gaan. De energietransitie, het sociaal domein, de omgevingswet, dat kunnen we niet goed aanpakken als de gemeenteraad en de samenleving niet beter in beeld komen. Als burgemeester kijk ik naar hoe we juist die opgaves kunnen gebruiken om de balans tussen college, raad en samenleving te versterken.

Ik spreek vaak met mensen uit mijn brandweerkorps, maar bijvoorbeeld ook met loodgieters, vrachtwagenchauffeurs, noem maar op. Als je die spreekt, dan krijg je goed mee hoe de gemiddelde Nederlander zich zorgen maakt over de toekomst. 'Met mij gaat het goed, met ons

gaat het slecht.' Dan hoor je dat ze het gevoel hebben dat de politiek met de verkeerde onderwerpen bezig is. Of dat we in een te hoog tempo veranderingen doorvoeren zonder maatschappelijk draagvlak.

Een kleine anekdote. Ik was pas bij mijn apotheek, en ik vroeg daar de apothekers-assistente hoe het nu met haar ging. Een paar maanden geleden was haar huis afgebrand. Dat is natuurlijk een dramatische gebeurtenis. Ik stond daarbij, op een dijkje naast haar, toen hun huis afbrandde. Dus onlangs vroeg ik aan haar hoe ze zich voelde. 'Op zich wel prima' zei ze, 'de vergunningsaanvraag om het huis te herbouwen ligt er, maar weet je wat ik nou zo vreemd vind: we mogen geen gas meer in ons huis, we zijn gewoon afgekoppeld. Stedin kwam en heeft ons gewoon afgekoppeld. Zonder enig overleg, zomaar.'

Toen dacht ik bij mezelf. Hoe kan dat? We hebben hier niet met een nieuwbouwproject te maken. Het is een huis dat verbrand is, en dat weer wordt opgebouwd. Maar zonder dat iemand hierom vroeg, iemand die toch al in de penarie zit, nog eens extra belasten met het afkoppelen van het gas. Zo iemand denkt dan: hoe moet ik nu mijn huis verwarmen? Door de kilte van de bureaucratie wekken we bij mensen onbehagen op, en ook nog eens onnodig. Zeker, uiteindelijk gaan we van fossiel naar 'renewables', maar juist in die overgangsfase is het van belang begrip te hebben voor mensen en mee te bewegen met het absorptievermogen van de samenleving. Dat gebeurt soms onvoldoende, vind ik.

## REGIONAAL BESTUUR

Regionaal bestuur is ook bij ons steeds belangrijker aan het worden, op het gevaar af dat sommige raadsleden een beetje de weg kwijtraken in de lokale democratie. Die hebben het gevoel dat ze niet genoeg betrokken zijn bij de gemeenschappelijke regelingen. De opschalingsgedachte van 'groter is beter' is achterhaald. Mensen verlangen naar nabijheid. Laten we naar de maatschappij kijken. Wij hebben de grootste ziekenhuizen van Europa. We kregen in dit land op een gegeven moment via de lumpsumfinanciering een beloning voor het opschalen van scholen. Dus alle categorale mavo's en gymnasia moesten grote onderwijsinstellingen worden, dat zou goedkoper en efficiënter zijn. Dan kreeg men extra subsidie voor in de jaren 1990, extra lumpsum. De conciërge verdween, en - ik zeg het wat gechargeerd - daar kwamen mannetjes met oortjes en V'tjes voor in de plaats. Laten we eerlijk zijn: vinden we nu echt dat het onderwijs beter is geworden? Ik vrees van niet. En de organisatie van de zorg is ook niet per se beter geworden van opschaling, laat staan goedkoper.

Mijn stelling is dat de bestuurskracht niet per se beter is geworden met opschaling van gemeenten. Want bestuurskracht is bestuurderskracht. Het gaat er vooral om welke mensen je in de raad en het college hebt zitten. Zijn die goed, dan heb je een goed bestuur. Maar zijn dat mensen met andere kwaliteiten, zogezegd, dat krijg je moeilijkheden op elk niveau.

Als gevolg van opschaling en regionalisering wordt de positie van de ambtenarij relatief sterker. Gemeenschappelijke regelingen krijgen steeds meer bevoegdheden. Sowieso zijn ambtenaren de mensen die doorgaans het meest van de dossiers afweten. Zij zijn de specialisten. Niet meer de bestuurders.

Elke gemeente heeft andere gemeenten nodig. Ik herinner me Maarten Schurink, destijds gemeentesecretaris van Utrecht, en die zei: ook de stad Utrecht kan het niet alleen. Jeugdzorg moet je wel met meer gemeenten in de regio doen, dat zijn zulke complexe zaken. Dus elke gemeente doet dat, en wij natuurlijk ook.

Sterker nog, in de gemeenschappelijke regelingen hebben we een substantieel deel van onze begroting zitten. Als die regeling 'beleidsarm' is, is er ook helemaal geen probleem. Of wanneer iets in de tijd beleidsarm wordt. Zo had de regionalisering van de brandweer eerst enorm veel voeten in de aarde. Met woedende brandweerlieden en onrustige gemeenten. Maar nu na tien jaar is het helemaal genormaliseerd en zit er bijna geen politiek meer op.

Het heeft ook iets moois dat je je als raad kunt toeleggen op iets wat wel het verschil maakt, namelijk wat direct de burgers raakt in hun portemonnee, of in de straat. Dus dat een fors deel van de begroting inmiddels in de regio zit, vind ik op zich niet problematisch. We krijgen daar veel voor terug. Alleen de interventieladder van de raad ten opzichte van de regio is minimaal. Het enige wat men kan doen, is het indienen van een zienswijze bij de begroting en 'thats it'. Alle instrumenten die je lokaal hebt, hebben ze dus niet op regionaal niveau. Raadsleden kunnen daar alleen maar een vraag stellen. Raadsleden moeten meer instrumenten krijgen om effectiever in te grijpen bij regionale verbanden, want die zijn er nu niet of volstrekt onvoldoende. Laten we beginnen bij de instrumenten die de raad nu heeft in zijn eigen gemeente, zoals het informatierecht, en het recht van motie en amendement. Hoe kunnen we die instrumenten overbrengen naar het regionale niveau?

## DE BURGER IS EEN INSTITUUT

Gedragen we ons niet te ingewikkeld? Kijk naar de taal die we gebruiken, de brieven die we versturen, al is het maar een uitnodiging voor een inloopavond. We onderschatten totaal het verschil in competenties en ervaringen in onze samenleving. Alleen al inloggen met je DigiD voor een heffing vind ik al een 'crime', en dan ben ik nog een beroepsbestuurder! Laat staan als je gepensioneerd vrachtwagenchauffeur bent. Wij zetten zelf mensen in taal en techniek op afstand, en dat vind ik echt zorgwekkend. Want als de burgerij niet meer begrijpt wat wij zeggen, en als wij de 'vox populi' niet meer verstaan, dan vormt dat een ernstig probleem voor onze lokale democratie.

Dus wat ik wil, is dat we beginnen met het eren van de 'street level bureaucrats', onze ambtenaren die direct persoonlijk contact hebben met onze inwoners. Als onze gemeentebodes chagrijnig zijn bij een huwelijk dat voltrokken wordt, dan heeft dat direct effect op de dienstverlening. Als de dames en heren hier beneden in het stadskantoor bij de paspoorten niet servicegericht zijn, dan slaat dat terug op het hele gemeentebestuur. Ik verzet me daarom tegen het woord 'klantencontactcentrum'. De burger is geen klant. De burger is een instituut. De burger is onderdaan en soeverein tegelijkertijd. En wij zijn er voor hen, dus daarom zeg ik tegen mijn nieuwe collega's op het stadhuis: 'Als je niet van burgers houdt, neem je koffer op en wandel het gemeentehuis uit'.

*“ De opschalings-  
gedachte van ‘groter  
is beter’ is achterhaald.  
Mensen verlangen  
naar nabijheid. ”*

Waar ik wel op hamer, is op de lokale verbinding van onze ambtenaren en wethouders. Kennen en gekend worden in de stad. Je 'ruikt' je stad via je kinderen op school, via de apothekersassistente, via de kerk, de kroeg en het buurtfeest. Daar hoor je de echte verhalen. Daarom ga ik zo graag op huwelijksbezoeken. Daar ontmoet je echt de samenleving, alle lagen. Dat is wezenlijk. Vroeger was een vereiste dat gemeenteamttenaren woonden op de plek waar ze werkten. Die lokale binding van de organisatie met de gemeenschap is wel een beetje zoekgeraakt. En dus is de gemeenteraad, die die voeding nog wel heeft, daarvoor nog belangrijker geworden.

En dan kom ik terug op waarmee ik begon: de burgemeester moet daarbij de hoeder en scheidsrechter van de lokale democratie proberen te zijn. Juist zijn onafhankelijke rol geeft hem mandaat om onpartijdig te kunnen zijn. Dat maakt ook dat ik tegen het idee van de gekozen burgemeester ben. Een scheidsrechter wordt toch ook niet door de voetballers gekozen?

Een burgermeester moet normstellend zijn. Dat kost energie maar is ook waardevol. Als burgemeester ben je de aanjager van integriteit en de morele scheidsrechter, maar dat kan niet zonder draagvlak in college en raad.

Morele kaderstelling gaat voor mij verder dan de integriteitparagraaf uit de wet. Het gaat om publiek gezag. In al zijn dimensies. Daar hoort voor mij zelfs een stropdas bij. Heel formeel. Is het geen eer om voor de publieke zaak dienstbaar te zijn?

In Nederland kan dat juist goed omdat onze samenleving al zo gekenmerkt wordt door volksnabijheid en informalisering. Ik ben benaderbaar, voor zowel de oudere als jongere generatie. Maar wel met een stropdas! Dat heeft met een stukje decorum te maken. Als de burgermeester niet meer op mag komen voor decorum, wie dan nog wel? Je moet niet te popi zijn. Je moet ook tegendraads kunnen zijn. Dichtbij en op afstand.

Er zit zelfs een pastorale dimensie aan het burgermeesterschap. Er was met Pinksteren in Oudewater een jonge man van 35 omgekomen. Dan maak je andere afwegingen in je agenda en ga je naar de ouders zodra ze dat op prijs stellen. Het heeft waarschijnlijk ook te maken met de secularisering van de samenleving, dat de burgermeester een beetje de rol van dominee en pastoor heeft overgenomen. Zeker in kleinere gemeenten. Tenminste als het gaat om collectieve rituelen. Bij rouw, maar ook bij feest. Ik vind het ook daarom belangrijk om bij de Sinterklaasintocht te zijn. Het is belangrijk voor een burgemeester om bij feesten en huldgingen te zijn. En als er verdriet is, dan ben je er ook bij, om dat collectieve ritueel te activeren, te stimuleren. Zoals ik in Gouda het initiatief nam om de Holocaust op 27 januari te herdenken.

Mijn oproep daarbij is om onze geschiedenis meer in te zetten als vindplaats van de gezamenlijke identiteit. Want die is door niemand te claimen. De geschiedenis is van ons allemaal. Die is niet katholiek, protestants, links of rechts. Die is er, die is ons gegeven. De geschiedenis is uiteraard wel voor diverse interpretaties vatbaar. Wat blijft; het verleden heeft ons allen gevormd. Dat besef kan heel gemeenschapsvormend zijn. De geschiedenis is een bron van rituelen en inspiratie. Daar hunkert deze tijd naar. Lokale bestuurders kunnen de lokale geschiedenis gebruiken om samen te binden. Te inspireren. We zijn allen vruchten van ons verleden; en we staan allen aan de lat samen vruchtbaar te zijn voor de toekomst. ◆

Wobine Buijs-Glaudemans is sinds 2011 burgemeester van Oss. Een gemeente met ruim 90.000 inwoners, bestaande uit de stad Oss, een aantal vestingstadjes en dorpen, in totaal 23 kernen. Zij werd verkozen tot Beste Lokale Bestuurder van 2018 en is namens de VNG landelijk ambassadeur voor de Global Goals.



## WOBINE BUIJS-GLAUDEMANS

*burgemeester van Oss*

# WERKEN VANUIT GEZAG

Als burgemeester zie ik het allereerst als mijn taak om ervoor te zorgen dat verschillende groepen binnen mijn gemeente de ruimte krijgen zichzelf te zijn. Dat is één van de basislijnen van waaruit ik als burgemeester handel. Daarbij verwijs ik vaak naar de 'Global Goals van de Verenigde Naties'. Dit zijn 17 doelen die gelden voor ieder mens op de wereld. Die zijn voor mij leidend. Hoe zorgen we er samen voor dat mensen de ruimte hebben om hun eigen leven vorm te geven? Dat kinderen niet worden gehinderd door het gezin of de omgeving waarin ze geboren worden, maar dat mensen hun talenten kunnen ontwikkelen en geld kunnen verdienen om te zorgen voor zichzelf en hun gezin en een bijdrage kunnen leveren aan de samenleving, dat de planeet er ook is voor de volgende generatie...

Zelf werk ik het best vanuit een gedrevenheid van idealen voor een volgende generatie. Die lijn is een andere lijn dan de politieke en beleidsmatige. Dan gaat het meer om afstand houden, beschouwen en nabij zijn. Als burgemeester de juiste vragen stellen. Niet alleen kijken naar nu en het bestuursakkoord, maar ook kijken naar de langere periode. De samenleving bouwen, dat is mijn opgave.

Recht doen aan de grote verschillen in de samenleving betekent ook dat niet alles binnen de gemeenteraad behandeld hoeft te worden. Daarom investeren we in Oss ook in

zaken zoals buurtcoaches, wijkraden en dorpsraden. Vervolgens worden daar ook dingen geagendeerd of opgepakt, allemaal om recht te doen aan de grote verschillen die er in de samenleving zijn. Want de dreigende splitsing in sociale klassen heb ik altijd heel erg scherp op mijn netvlies staan. Natuurlijk heeft mijn rol als burgemeester ook grenzen, veel onderwerpen zijn immers bij wethouders belegd. Maar ik kan als burgemeester wel vragen stellen, zaken agenderen en kijken of we vanuit een aantal basisprincipes kunnen handelen en daar ook af en toe aan toetsen. Dat is mijn rol, zonder dat ik heel erg aan portefeuilles ga lopen sleuren.

“ *Recht doen aan de grote verschillen in de samenleving betekent ook dat niet alles binnen de gemeenteraad behandeld hoeft te worden.* ”

Misschien dat ik vanuit die werkwijze ook liever spreek over het gezag dan over de macht van de burgemeester. Er is de laatste tijd veel te doen over het uitbreiden van de bevoegdheden van burgemeesters. Dat hoeft van mij niet zo. Ik vind juist die brede rol prachtig.

Hoe meer bevoegdheden ik krijg, des te minder goed mijn positie wordt.

Voor mij hoeft die macht helemaal niet, want dat is niet waar het echt om gaat bij het burgemeesterschap.

Ik ben tevreden met de scheiding tussen straf- en bestuursrecht. Soms wordt er gesproken over de burgemeester als sheriff. Zo zie ik mijn taak niet. Ik hoef strafrechtelijke bevoegdheden niet te hebben. Wel wil ik de mogelijkheden hebben om aan een goede omgeving voor de mensen in de gemeente te bouwen, veiligheid en openbare orde horen daarbij. Zoveel mogelijk ruimte, maar duidelijkheid als het te ver gaat. Mijn inwoners zitten te wachten op iemand die verbindt, die snapt dat mensen het recht hebben om hun eigen leven in te richten en dat daar kaders voor zijn. Die wel worden gehandhaafd.

Vanuit die opvatting ben ik tegen een gekozen burgemeester. Het mooie van een benoemde burgemeester vind ik, als je een nieuwe stad binnenkomt is iedereen nieuwsgierig naar 'wie is het?'. Je komt tamelijk blanco en onbeschreven binnen. Iedereen wil je daarom eerst leren kennen. Dat is bij een gekozen burgemeester totaal anders. Als je gekozen bent en een hele verkiezingsstrijd achter de rug hebt, dan heb je het tegenkamp al georganiseerd en ben je per definitie in de eerste periode al niet meer van de hele gemeenschap. Ik denk dat het zo belangrijk is, juist als de oude zuilen en oude verbintenissen weg zijn, dat je in de samenleving iemand hebt die er altijd voor alle burgers kan zijn, een gegeven in plaats van een optie.

## **INTEGRE BESLUITVORMING**

En hoe probeer ik dan hoeder te zijn van de lokale democratie in Oss? Wat ik heel belangrijk vind is open, transparante en begrijpelijke besluitvorming. Ik ben aan het begin van mijn burgemeesterschap direct met openheid en transparantie aan de slag gegaan. Om te beginnen met bewustwording van integriteit in de gemeenteraad. Mensen kiezen vaak voor een functie in de lokale politiek vanuit hun bestuurslidmaatschap bij de voetbalclub of vanuit hun eigen passie en werk in de zorg. Zodra ze raadslid zijn, willen ze die dossiers dan ook doen. Dan zijn ze zich niet altijd bewust van het risico van vermenging. Tegelijker-



tijd is het ook de expertise van die mensen die weten hoe het echt gaat, dus je wil ze ook wel een rol laten spelen bij die onderwerpen. Wij hebben daarom de regel in Oss, dat raadsleden het op deze manier uitleggen: 'Iedereen weet dat ik daar en daar werk, en toch ben ik woordvoerder op dit terrein want ik vind het belangrijk dat...' Dan ligt helder op tafel dat er niet sprake is van verstregelde belangen. Daar zijn we heel scherp op en dat is nu allemaal expliciet in plaats van impliciet.

Naast de openheid van de politiek vind ik ook de openheid in de berichtgeving heel belangrijk. Voor de officiële pers hebben we na de collegevergadering op dinsdagmiddag een moment om hen bij te praten. De pers zit dan bij ons aan tafel om de complete agenda door te nemen. Dan kunnen ze ook alle stukken meteen krijgen. Uiteraard krijgt de raad ze altijd een half uur eerder. Ik moet zeggen dat we hier ook echt een goede lokale televisie hebben. En we hebben een pers die het fijn vindt om ons of de raad zo nu en dan te fileren. Ja, dat gebeurt natuurlijk de ene keer handiger dan de andere, maar het voedt in elk geval het gesprek en we hebben een duidelijke tegenkracht vanuit de pers. Zo hoort dat ook.

Ik vind dat we in de politiek hetzelfde gesprek moeten kunnen voeren dat mensen thuis op een verjaardagsfeestje ook voeren. Daar horen ook emoties en sentimenten bij. Ik vind niet dat wij onze raadsleden moeten opleiden tot halve ambtenaren. Juist het verhaal van de straat moet goed zijn, met alle emoties daarbij. Toegankelijkheid is belangrijk. We proberen in Oss sterk te investeren in 'klare taal'. Dat doen we ook goed. Als er een regionaal stuk komt dat door een andere gemeente is opgesteld, dan zeggen onze raadsleden 'Hé, dat komt niet van ons'. Wij proberen zaken zo helder en duidelijk mogelijk op te schrijven en hanteerbaar te maken. Klare taal hoort ook bij de basistraining van de ambtenaren die bij ons in dienst komen.

## **DE KLEMPPOSITIE VAN DE MIDDELGROTE GEMEENTE**

Wij noemen ons als regio ook wel de 'Agrifood Capital'. Wij zijn na het Westland de tweede voedselexporteur van Nederland. Boeren houden hier vooral varkens en koeien. En een eind verderop, bij Boxmeer, zit veel pluimvee. Dat is geen toeval en heeft alles te maken met de ligging van onze regio aan de Maas. Er waren van oudsher geregeld overstromingen. Daardoor konden we in onze regio geen landbouw hebben, maar wel vee, want koeien en varkens kunnen weglopen bij hoogwater. Dan is het niet erg als het een beetje overloopt. Vandaar dat bijvoorbeeld Unox hier vandaan komt, dat is Unilever Oss. Vanuit die achtergrond startte later de medicijnontwikkeling van Organon, door het winnen van hormonen uit slachtafval (organen). Eigenlijk heeft onze hele regionale economie zich zo ontwikkeld vanuit de keten van veeteelt.

Oss is bestuurlijk ongelooflijk interessant: we zien dat Oss, net als de meeste middelgrote steden, onder druk staat. Wat wij als middelgrote stad vroeger standaard hadden, namelijk een ziekenhuis, een belastingkantoor en een waterschap, dat is de afgelopen twintig jaar allemaal verdwenen. Vrijwel alle belastingbanen zijn verdwenen uit de middelgrote steden.

En ook in het onderwijs zien we die trend. Het HBO is begin jaren negentig gefuseerd en naar Den Bosch vertrokken. En vandaag de dag zien we dat zelfs MBO-studenten met de treinkaart vanuit Oss naar Den Bosch gaan, omdat ze liever willen zeggen dat ze daar studeren. Onze treinen naar Den Bosch zitten dus overvol, deels doordat de MBO'ers nu een treinkaart hebben. We hebben in Oss een uitstekend MBO, dat heeft nu een extra uitdaging. Zie daar de fikse dynamiek waarin we zitten. Daarnaast hebben wij hier de hele plattelandproblematiek met de veeteelt. Kortom, we hebben te maken met een complete transitie, zowel in ons stedelijk gebied als in onze plattelandskernen. Oss is wat we weleens noemen een 'stadteland'. We hebben de stad Oss-Berghem, met zo'n 70.000 inwoners. Daarnaast hebben we zo'n 23 kernen: vestingstadjes, boerendorpen en kleine gehuchten. Van 't Wild tot Keent, met 45 km Maasoever, 65 kerken en kloosters en zo'n 550 monumenten, zeer gevarieerd. Wat ik heel bijzonder vind, is hoe de mensen elkaar hier opzoeken om er samen de schouders onder te zetten. Zorg voor elkaar, vrijwilligerswerk en sociaal betrokken ondernemers. We noemen dat de kracht van Oss. Een eigenwijze zelfredzame gemeente met smoel.

In Oss is het nooit saai, we hebben grote uitdagingen. Ik zie in onze krachtwijken dat er kinderen zijn vanaf zes jaar die alleen thuiskomen of zonder eten naar school gaan, niet elke dag een warme maaltijd krijgen. Hoe zorgen we dat ook deze kinderen kansen krijgen? Dat zijn voor mij grote thema's. Nou hebben wij wel het geluk dat we een sociale gemeente zijn. We investeren veel in de samenleving. Zo hebben we een heel goed armoedebeleid. En ook op het gebied van de jeugdgroepen, kijken we niet alleen naar de criminele kern. Daar proberen we juist ook de schillen los te maken en te kijken naar die familieverbanden, en of we daar een rol in kunnen spelen. Dat is natuurlijk iets wat we nog niet zolang doen in het sociale beleid, omdat we nog maar kort eigenaar zijn van het sociaal domein en de eerste jaren nodig hadden om het systeem in te richten.

We hebben, net als elke gemeente, bij elkaar opgeteld onze uitdagingen, maar de inwoners ervaren gelukkig alleen maar een deelproblematiek. In de dealkernen of bij de agrariërs heb je een andere problematiek dan in onze krachtwijken. Dus wij als bestuurders hebben met al die opgaven in onze gemeente te maken, maar de mensen zelf hebben natuurlijk niet al die problematieken op hun bord.

## **DE GEMEENTERAAD VAN OSS**

Als ik naar mijn gemeenteraad kijk, zie dat de kwaliteit op orde is, maar dat die in samenstelling nog niet een afspiegeling van de samenleving is. De man-vrouwverhouding is echt nog niet op orde. Er is één vrouwelijke fractievoorzitter en ik ben de enige vrouw in het college van Burgemeester en Wethouders. Dat vind ik niet goed genoeg.

Wel hebben we een redelijk goede mix tussen raadsleden uit de stad en raadsleden uit de kernen. We zien dat ook terug als we met een bepaalde problematiek in een wijk of kern bezig zijn. De raadsleden uit die wijk/kern spelen dan ook echt een rol. Dat vind ik mooi. Overigens zie ik in de gemeenteraad geen clash tussen de stad Oss en de kernen. Dat komt

ook omdat we echt in beide investeren. De dorpen snappen dat er, naast investeren in de dorpsgemeenschappen, met name op leefbaarheid, ook iets met de stad moet gebeuren. Wij moeten daarin investeren en dat zien de mensen ook.

Nieuwe aanwas in de gemeenteraad vind ik belangrijk, al is dat niet vanzelfsprekend. We verzorgen geregeld de cursus 'Politiek Actief' van ProDemos. Hiermee werven we nieuwe raadsleden. Tijdens die bijeenkomsten geef ik als burgemeester een inleiding en vertel wat over Oss: over de geschiedenis, wat de problemen en kansen in de gemeente zijn, wat de complexiteit is en waarom het zo belangrijk is dat mensen politiek actief worden. Het was wel een hele stap voor de gevestigde raadsleden, dat de burgemeester zich opeens ging bemoeien met het werven van nieuwe raadsleden, maar nu wordt het breed omarmd.

Ik trek mensen ook letterlijk achter de kinderwagen vandaan. Dan praat ik met iemand en dan zeg ik: 'Heb je weleens aan de politiek gedacht? Als ik jou was, dan zou ik eens met die en die partij gaan praten en kijk eens of dat iets voor je is'. Soms zeggen die mensen dan: 'Ja, maar ik ben het niet altijd met ze eens'. 'Ja, dat geldt voor mij natuurlijk ook. Het gaat erom dat je bij het fundament past, je hoeft het niet met alles eens te zijn', is dan mijn antwoord. Vrouwen reageren vaak met de opmerking "Ik weet niet of ik dat kan". Ik denk dat het belangrijk is, dat raadsleden niet alles hoeven te kunnen, ze moeten goede vragen kunnen stellen. Verder vind ik het belangrijk, dat mijn gemeente niet alleen wordt bestuurd door mensen die 's morgens de gemeente verlaten en 's avonds weer terugkomen.

Ik vind partijstructuren wel heel belangrijk omdat daar een bepaalde kwaliteitsfiltering in zit. Maar ik zie wel met lede ogen aan dat we steeds minder mensen voor politieke functies kunnen krijgen en dat er steeds minder mensen gaan stemmen. Social media zijn wel een uitlaadklep en geven goed inzicht in wat betrokkenen willen, maar er is een grote stille meerderheid. We kunnen ons niet alleen maar door betrokkenen laten leiden. Wij moeten ervoor zorgen dat politiek niet iets van de elite wordt. Dat vind ik wel zorgelijk. Een integrale afweging, verstandig zijn, moeten het uitgangspunt zijn.

Wij proberen in de cyclus van de raad openbare sessies te organiseren waar we over specifieke onderwerpen praten en ook echt dingen begrijpelijk uitleggen: hoe zit een dossier in elkaar, voor welke opgaven staan we en hoe kunnen we dat aanpakken? In Oss hebben we negen partijen, waarvan drie lokaal. Twee daarvan zitten in het college. De grootste partij heeft zijn oorsprong in de herindelingen van de jaren negentig vanuit de kernen. Die is langzamerhand geëvolueerd tot een generieke partij. Het is lastig om de achterban van die partijen te meten naar de maatstaven van landelijke partijen. Pas bij de landelijke verkiezingen zie je wat de achterban van zo'n lokale partij ongeveer is.

## **KERNEDEMOCRATIE**

Oss heeft een levendige kernendemocratie, met dorps- en wijkraden. We hebben vier wijkraden in de stad en nog eens zes dorpsraden. Die raden worden ook door ons geïnstalleerd en leggen daarvoor een eed af. Het zijn gewoon burgers die zich daarvoor

hebben aangemeld. In zo'n dorp hebben ze ook echt een belangrijke rol. Sommige zijn heel strak georganiseerd, maar we hebben ook een situatie waarin er nog een oude stamtafel is, waar eigenlijk de echte zaken worden gedaan.

Wat wij heel belangrijk vinden van de dorpsraad is dat zij organiseren dat het goede gesprek wordt gevoerd. Dus, dat als er een avond belegd wordt, en we zijn daar als college aanwezig, dat dan ook de mensen uit het dorp of het stadje precies weten waar we het over gaan hebben.

De dorps- en wijkraden hebben ook een eigen budget. In Geffen hebben we daarmee een experiment gedaan: een burgerbegroting. Daarbij konden inwoners meebepalen waar het geld aan uitgegeven werd.

Aan het begin van elke collegeperiode maken we een rondgang, meestal een jaar nadat we als college zijn begonnen. De wijk- en dorpsraden krijgen eerst even de kans om op te halen wat er in hun kern speelt. Die ontmoetingen tussen het college en de dorpsraden gaan op allerlei ludieke manieren, van pub-quizzes tot rondtochten door de buurt.

We hebben per kern een 'aandachtswethouder' die een belangrijk aanspreekpunt voor hen is. We hebben eigenlijk een soort drietrapsraket voor als er iets speelt in de kernen. De eerste is de functionele wethouder, dus als het gaat over vastgoed dan is de functionele wethouder aan zet. Dan de aandachtswethouder en in een ander geval komt de burgemeester nog eens langs. Als burgemeester kijk ik dan vooral integraal en naar brede vraagstukken.

## **RIGHT TO CHALLENGE? DAT VINDEN WIJ HIER HEEL NORMAAL**

Over burgerparticipatie wordt vaak gesproken in termen van: 'Zij moeten dingen van ons overnemen'. Dat vind ik te beperkt. Als ik naar de samenleving kijk, dan zie ik daar zoveel vrijwilligers en mensen die dingen voor elkaar doen. Er is zo'n gemeenschapszin! We scoren op dat gebied in Oss aantoonbaar hoog.

De politiek is niet op alle terreinen aanwezig. Inwoners regelen van alles zelf. Wij proberen per onderwerp de juiste maat en schaal te vinden, een menselijk gezicht. Dat wil niet zeggen dat dat altijd vanzelf gaat. We hebben er in eerste instantie bijvoorbeeld heel lang over gedaan voordat we een rotonde uitbesteedden aan een groep en het budget van onze onderhoudsbegroting afhaalden.

Ik merk dat in Oss de neiging sowieso is: 'Ga naar de mensen toe, ga niet hier op het gemeentehuis een speeltuin uittekenen, maar kijk welke energie er zit en kijk of je met de wijkraad kan zorgen dat het materiaal er komt en dat de ouders zelf de speeltuin bouwen en onderhouden'. Er zijn ook zorgcoöperaties. Dat soort dingen. Daar wordt dan niet over gesproken in moderne termen als 'Right to Challenge', want dat vinden wij hier heel normaal.

## DE ENERGIETRANSITIE EN HERINDELING

We hebben nu regelmatig regionale bijeenkomsten voor de Regionale Energiestrategie (RES). Toch één van de grootste uitdagingen van deze tijd. Maar ik bemerk daar dat de lokale verhoudingen eigenlijk te ongelijksoortig zijn om de grote regionale problemen op te pakken. We staan voor een periode waarin we zoet en zuur moeten verdelen. Dat is niet makkelijk voor een lokale bestuurder. Als inwoners dan allemaal alleen naar hun directe eigen belang kijken, is het moeilijk als lokaal gekozen bestuurder een andere houding aan te nemen. Je wordt afgerekend binnen je eigen gemeentegrenzen. Ik zie de noodzakelijke discussies moeilijk van de grond komen. Terwijl de opgave enorm is om oplossingen en locaties voor duurzame energie te vinden. Dan moet je ook andere afwegingen durven maken, door bijvoorbeeld op plekken waar windmolens komen, juist extra dingen te doen voor inwoners op andere terreinen. Maar de realiteit in zo'n regionaal overleg is dat we daar al anderhalf jaar met elkaar praten en dat sommige mensen regionaal aan tafel komen die geen opvatting hebben of het niet voorgesproken hebben in het college. Dat kan toch niet!

Wat mij bij de RES hindert, is dat ik zelf een enorm urgentiegevoel heb. Ik merk dat er momenten zijn waarop ik sneller zou willen gaan. Dat uit zich weleens in ongenoegen. Dat zet dan ook weleens de verhoudingen in de regio op scherp, omdat ik onrustig word van wat ik aantref. We praten veel, we zetten het woord duurzaamheid op papier, maar echte stappen gaan slechts mondjesmaat. Mijn onrust heeft te maken met het feit dat ik denk dat we echt aan de bak moeten. Daar zit een spanning. Durven we onze blik te verleggen van 'nu en ik' naar 'wij en de toekomst'?

Ik vind het niet erg om in de wind te staan, want ik zie mezelf ook als burgemeester van de inwoners van de regio. Ik ben niet alleen maar burgemeester van Oss, maar probeer het ook goed te doen voor de gemeenten om ons heen. Niet weggijken, 'fair' is daarbij het uitgangspunt.

Uiteindelijk betekent dat natuurlijk ook dat er windmolens in Oss zullen komen. En als dat nodig is, ben ik natuurlijk bereid om daarvoor te gaan staan. Maar dan moeten andere gemeenten ook meedoen en een volwaardige bijdrage leveren. Nu wordt mijn wethouder Duurzaamheid aangesproken door onze raad met: 'Wij zien andere gemeentes nietsdoen, dus waarom zouden wij dan wel wat doen?', 'Hoezo regionale energiestrategie, wij zien bij de anderen niets bewegen'.

Hoe lossen we dit op? Ik heb het ook in ons regionaal overleg gezegd, en daarmee maak ik mezelf allesbehalve populair, maar wat mij betreft is 'herindelen' een deel van de oplossing. Ik denk dat de burger erbij gediend is dat we grotere gemeenten krijgen, omdat de echte grote opgaven de huidige gemeentegrenzen overstijgen. Net zo goed als bestuurders van kleine gemeenten, nemen de bestuurders van grotere gemeenten in onze besluiten ook de menselijke maat mee. Nu heb je met die RES'en geen democratische legitimatie. Met deze structuur loop je dus echt vast. Dan denk ik: 'Geef dan iedere gemeente z'n opgave', maar ja, niet iedere gemeente heeft ruimte. Zoals van oudsher het platteland de voedsel-

*“ De burger is gediend bij grotere gemeenten omdat de echte grote opgave de huidige gemeentegrenzen overstijgen. ”*

voorziening voor de stad is, zal dat in de toekomst ook voor de energie gelden. Natuurlijk kun je samenwerken in gemeenschappelijke regelingen. Dat gebeurt ook veelvuldig. Ik zie gemeenten worstelen met de invloed in regionale samenwerking, ook mijn gemeente. En herindeling blijft een uiterst gevoelig onderwerp aan de lokale bestuurs-tafel. Er is vrees voor meer afstand, minder invloed. Het buurdorp wordt vaak een beetje als concurrent gezien, misschien heeft dat zijn wortels in de voetbalwedstrijden van de dorps-clubs. Misschien speelt wel mee dat mensen onbewust toch over hun eigen baan praten. In mijn partij zeiden we altijd: 'We praten niet met de kalkoen over het kerstdiner'. Feit is, als je opschaalt naar een grotere gemeente, dat de kans dat je terugkomt als raadslid of bestuurder kleiner is. Allemaal motieven, die onbewust een rol kunnen spelen. Hoe het ook is: ik ben van mening dat de maat en schaal van de opgaven leidend moeten zijn voor de vormgeving van het lokale bestuur. Wijk- en dorpsraden voor de alledaagse zaken rondom het huis, en gemeenten voor regie, budget en de grote sociale en duurzaamheidsopgaven. We zullen het samen moeten doen voor alle burgers, dat blijft het uitgangspunt. ♦



# Voor bestuurlijke hervorming zijn bestuurders met lef nodig

## FRIESLAND

ESSAY DOOR RIMMER MULDER, OUD-HOOFD-  
REDACTEUR VAN DE LEEUWARDER COURANT

**K**ort nadat ik in 2009 bij de krant was gestopt raakte ik betrokken bij de oprichting van een noodfonds dat hulp kon bieden aan inwoners van Friesland met een urgent financieel probleem dat niet direct met de voorliggende voorzieningen kon worden opgelost. Het was een vorm van hulpverlening die in de grote steden al langer bestond. Daarbij betaalt de overheid de bureaunkosten en komen de giften volledig uit particuliere bronnen. Friesland moest de eerste provincie worden met een noodfonds van dit type.

We begonnen met een royale subsidie van de provincie maar die was tijdelijk. De gemeenten zijn verantwoordelijk voor het sociaal beleid en zouden dus de bureaunkosten voor hun rekening moeten nemen. Daarvoor schreven we alle Friese gemeenten aan. Het was iets nieuws en daarom reageerden niet alle gemeentebesturen direct enthousiast. Al snel had ik verschillende afwijzingen binnen. Daarbij viel op dat van drie gemeenten precies dezelfde brief kwam, ondertekend door drie verschillende burgemeesters. Ook met dezelfde misvatting over wat het noodfonds te bieden had. Hoe kwamen die drie nou aan hetzelfde verkeerde beeld? Een wethouder die ik wat beter kende legde het me eerlijk uit. De brief kwam uit de koker van de dienst waaraan die gemeenten de uitvoering van hun

sociaal beleid hadden uitbesteed. De directeur van die intergemeentelijke organisatie had op eigen houtje besloten dat zo'n nieuwe vorm van hulpverlening niet nodig was. De burgemeesters hadden de door hem aangeleverd tekst klakkeloos getekend. Aan een eigen oordeel waren zij en hun wethouders helemaal niet toegekomen. Uiteraard wist ik van de lappendeken aan 'gemeenschappelijke regelingen' die er over gemeentelijk Nederland liggen, maar nu zag ik wat de praktische gevolgen kunnen zijn van vergaande samenwerking. Gemeentebestuurders geven feitelijk een deel van hun bevoegdheden uit handen. Ze mogen een paar maal per jaar met collega's aanschuiven bij een bestuursvergadering waar ze maar één stem hebben en die helemaal is voorbereid door mensen die buiten hun eigen organisatie staan. Het is een praktijk die ze liever stil houden. Wethouders houden graag het beeld overeind dat ze een heel eigen beleid voeren, terwijl ze daar feitelijk nog nauwelijks ruimte voor hebben. De inwoners mogen blijven geloven dat ze in een geheel zelfstandige gemeente wonen waar het bestuur dat ze zelf hebben gekozen de dienst uitmaakt.

De angst voor een bestuur dat op te grote afstand van de burgers staat is een terugkerend thema in zorgelijke beschouwingen over de lokale democratie. Ze wordt ook altijd in de strijd geworpen bij plannen voor gemeentelijke herindeling. Het zou helpen als bestuurders dan eerlijk zouden vertellen dat de samenvoeging van hun gemeenten vaak een logische stap is in een proces dat al jaren aan de gang is en dat de hoog geprezen zelfstandigheid al feitelijk al behoorlijk is uitgehouden; dat er in het gemeentehuis minder omgaat dan de burgers misschien denken. Maar dat is riskant. Ik heb het verschillende burgemeesters in kleine kring horen zeggen. 'Herindeling is onvermijdelijk, maar ik begin er niet over want dan moet ik binnenkort naar ander werk omzien.'

Raadsleden gaan als ware volksvertegenwoordigers graag mee in het sentiment tegen de schaalvergroting. Vooral in de kleinere dorpen leeft sterk het gevoel dat ze ondergesneeuwd zullen raken in de grotere gemeente. In Friesland heet dat het hoofdplaatsensyndroom. De term is gemunt door de in zijn tijd populaire Friese schrijver Rink van der Velde. In de jaren zeventig van de vorige eeuw schreef hij in de Leeuwarder Courant wekelijks een kroniek over het denkbeeldige dorp Bokwerd. Als Wabbe Wisses Rzn, 'Redacteur Weekblad Bokwerder Belang', schetste hij hoe de nieuwigheden van de moderne tijd neerdaalden in een kleine dorpsgemeenschap. De rubriek was jarenlang een hit onder de lezers. Bokwerd werd het populairste en meest besproken dorp van Friesland. Met regelmaat kwam de afkeer van de Hoofdplaats terug in de kolommen van Bokwerder Belang. Dat was waar de gemeente zetelde. Een echte naam was niet nodig. Het anonieme 'Hoofdplaats' paste bij de minachting en de afgunst waarmee naar de het grotere, naburige dorp met zijn gemeentehuis werd gekeken. Daar zaten ze het dichtst bij het vuur. De mensen daar werden altijd voorgetrokken. De Bokwerders voelden zich steeds tekortgedaan. Zo nu en dan reisde 'uw redacteur' Wabbe Wisses af naar de Hoofdplaats om er een raadsvergadering bij te wonen. Zijn verslagen dropen van de ergernis over de arrogantie van die vergadelaars en hun schrijnend gebrek aan kennis. 'Zij weten niet wat er in Bokwerd omgaat. Hier kan er geen lantaarn af, terwijl de Hoofdplaats het licht van alle kanten stromen ziet.'

Zulke verzuchtingen waren en zijn zeer herkenbaar in Friesland, een provincie van veel kleine dorpen die zich laten voorstaan op hun eigen karakter. Het inwonertal varieert van een paar duizend tot enkele honderden of zelfs tientallen. Het lijkt wel alsof het gevoel van eigenwaarde omgekeerd evenredig is aan het aantal inwoners. Hoe



minder dorpsgenoten, hoe sterker de eigenheid wordt gekoesterd. Zij laten zich niet zo maar inlijven in een grotere gemeente waar de afstand tot de Hoofdplaats nog groter is, fysiek en mentaal.

Het is daarom niets minder dan een wonder wat zich tussen 2009 en 2019 in Friesland voltrok. Een golf van herindelingen waarbij 21 van de 31 gemeenten direct betrokken waren en waarbij er uiteindelijk dertien verdwenen. Het begon in het zuidwesten van de provincie. Daar groeide al jarenlang het besef dat er bestuurlijk iets moest gebeuren. Maar wat? Eerst maar inzetten op twee gemeenten of toch direct maar doorpakken van zes naar één? Dat laatste idee wekte uiteraard de meeste weerstand. Heel wat Bokwerds in de ruim tachtig dorpen daar. Verkenneren werden op pad gestuurd om af te tasten wat er zou kunnen. Te hulp geroepen bestuurskundigen konden menig uur declareren. De rapporten en blauwdrukken stapelden zich op, maar het proces leek maar niet op gang te kunnen komen. De doorbraak kwam in 2009. De raden van de steden Sneek en Bolsward en drie plattelandsgemeenten kozen met verrassend grote meerderheden om per 2011 te fuseren. Zo ontstond Súdwest-Fryslân, met ruim 80.000 inwoners meteen de tweede gemeente van Friesland. Dat Sneek de hoofdplaats werd was onomstreden. Over de naam ontstond nog wel wat discussie. Moest het nou per se zo Fries? Zou iets met Sneek er in niet beter zijn voor de naamsbekendheid? Hier won de dorps eigenzinnigheid het nog van het hoofdplaatselijke denken. Een bijzonderheid die buiten Friesland vaak verbazing wekt: 'SWF', zoals de naam gemakkelijk wordt afgekort, herbergt zes van de elf Friese steden. Het hadden er zeven kunnen zijn als het aanpalende Gaasterlân-Sleat ook mee was gegaan. Gaasterland en het stadje Sloten horen onmiskenbaar bij de Fries Zuidwesthoek, maar hier vond de raad de fusiegemeente rondom Sneek toch iets te grootschalig.



---

*Het is daarom niets minder dan een wonder wat zich tussen 2009 en 2019 in Friesland voltrok. Een golf van herindelingen waarbij 21 van de 31 gemeenten direct betrokken waren en waarbij er uiteindelijk dertien verdwenen.*

---

De voor Friese begrippen radicale keuze van de vijf in de Zuidwesthoek miste haar effect op de rest van bestuurlijk Friesland niet. Het begon in andere gemeenten te gisten. Het leek verstandig om nog eens goed zich nog eens te bezinnen op de eigen zelfstandigheid binnen de nieuwe gemeentelijke verhoudingen. Aan de oostkant van de nieuwe grote gemeente waren ze er snel uit. In 2014 gingen drie gemeenten, waaronder Gaasterlân-Sleat op in De Fryske Marren met hoofdplaats Joure. Het in het hart van Friesland gelegen Boarnsterhim, vaak in het nieuws met heibel in de raad en gedoe in het gemeentehuis, besloot een eind te maken aan haar kommervol bestaan. De 19.500 inwoners werden in 2014 verdeeld tussen vier buurgemeenten. Verreweg de grootste brokken waren voor Heerenveen en Leeuwarden dat hoofdplaats en het watersportcentrum Grou er bij kreeg. De gebiedshonger van de Friese hoofdstad was daarmee nog niet gestild. Menig Leeuwarder politicus had al eens geopperd dat het noordelijk van de stad gelegen Leeuwarderadeel het beste gewoon bij Leeuwarden kon worden gevoegd. De meeste inwoners van hoofdplaats Stiens werkten immers toch al in de stad. Dat wekte bij de Stieners zelf en in de kleinere dorpen daarom heen natuurlijk alleen maar weerstand op. Bokwerd for ever! Maar na het ontstaan van 'SWH' was alles vloeibaar geworden en in 2018 ging Leeuwardera-

deel (ruim 10.000 inwoners) geheel vrijwillig op in Leeuwarden. Jarenlang was er de frustratie dat de Friese hoofdstad maar niet boven de 100.000 inwoners kwam. Door de herindelingen was Leeuwarden zo maar een gemeente met ruim 120.000 inwoners geworden. Door het fusiegeweld aan haar grenzen voelde Littenseradiel zich met minder dan 11.000 mensen wel heel klein geworden. Te klein om zelfstandig te blijven, besloot de raad. Per 2018 werden de 29 dorpen verdeeld over drie buurgemeenten. Op diezelfde dag gingen in het noordwesten drie gemeenten als één verder onder de naam Waadhoeke. Een jaar later werd de herindeling langs de Waddenkust (voorlopig) voltooid met het samengaan van weer drie gemeenten in Noardeast-Fryslân.

Die laatste twee fusies verliepen niet helemaal zoals was bedoeld. Harlingen, dat als havenstad altijd een beetje met de rug naar de rest van Friesland was gekeerd, besloot na een referendum zelfstandig te blijven en niet op te gaan in de Waadhoeke. In het noordoosten besloot Dantumadiel uiteindelijk buiten de bestuurlijke fusie te blijven. Dat was een verassing omdat ze wel van harte mee had gewerkt aan de voorbereiding en haar ambtelijk apparaat al volledig was opgegaan in de ambtelijke organisatie van de beoogde grotere gemeente. Zo leverde de fusiegolf nog een nieuwigheid op: een gemeente met bijna 19.000 inwoners met alleen een burgemeester, wethouders en een raad.

Zeker, we kunnen de fusiegolf waarbij Friesland van 31 naar 18 gemeenten ging, zien als een logische, normale fase in het proces van schaalvergroting dat al heel lang in gemeentelijk Nederland gaande is. In 120 jaar daalde het aantal gemeenten van 1121 naar 355. Die daling gaat nog wel even door, ook in Friesland. Bij de vorige grote Friese herindeling in 1984 was 10.000 inwoners de ondergrens. Zo veel waren er minimaal nodig voor een behoorlijk functionerende gemeente. Nu geldt 40.000 als het minimum. Daaraan voldoen ook nu nog maar zeven van de achttien. Als we de tien jaar van herindelen in Friesland alleen maar afdoen als een natuurlijk proces, doen we de betrokken bestuurders tekort. Dan zien we één bepalende factor over het hoofd. Dat is de moed van burgemeesters, wethouders en raadsleden die de samenvoegingen durfden te verdedigden tegenover burgers die er eerst niets van moesten hebben. Zelf hadden ze er niets bij te winnen. Maar ze togen naar dorpshuizen en cafés om met het eerlijke verhaal de fusieplannen te verkopen. Zo'n voorlichtingsbijeenkomst kon zo maar uitlopen op een luidruchtige protestdemonstratie van boze en wantrouwende burgers. Een burgemeester die jarenlang had volgehouden dat die herindeling nergens voor nodig was, ging nu manmoedig alle dorpen langs met de boodschap dat een grotere schaal onvermijdelijk was geworden en uiteindelijk voor iedereen het beste was. De geduldige uitleg werkte. Het verstand won het van

---

*Bestuurlijke hervorming in Nederland bleef tot nu toe beperkt tot het samenvoegen van gemeenten en het schrijven van rapporten. Intussen groeit de ontevredenheid over het functioneren van het openbaar bestuur.*

---

het sentiment en daarom konden raadsleden met ruime meerderheid in dertien gevallen kiezen voor de opheffing van hun eigen gemeente.

Aan zulke politieke moed ontbreekt het juist bij de pogingen het openbaar bestuur in Nederland fundamenteel te hervormen. Breed leeft het besef dat er echt iets beters te verzinnen is dan het befaamde Huis van Thorbecke uit de negentiende eeuw met zijn drie bestuurslagen Rijk, provincies en gemeenten. Over dat betere wordt al heel lang serieus nagedacht. Met de rapporten van de advies- en studietoelagencommissies is wel een boekenkast te vullen. Er is van alles langsgelopen. Dan weer werd met een grondige onderbouwing uitgelegd dat het beter was provincies en gemeenten op te heffen en te vervangen door 27 samenhangende regio's. Een volgende keer werd ons een bestel met zes 'landsdelen' voorgeschoteld als de beste oplossing. Dat was dan weer aanleiding voor allerlei beschouwingen en kritieken. Daar bleef het dan bij. Wel waren experimenten met een laag tussen gemeenten en provincies zoals het openbaar lichaam Rijnmond in Rotterdam en omstreken. In andere delen van het land ontstonden zogenaamde agglomeratieraden. Niemand heeft het er nog over. Zoals de psalmdichter zegt: men kent en vindt hun standplaats zelfs niet meer. Met zo'n vierde bestuurslaag werd het paard achter de wagen gespannen. De bestuurlijke complexiteit nam alleen maar toe.

Bestuurlijke hervorming in Nederland bleef tot nu toe beperkt tot het samenvoegen van gemeenten en het schrijven van rapporten. Intussen groeit de ontevredenheid over het functioneren van het openbaar bestuur. Vooral in de Randstad wordt permanent geklaagd over 'de bestuurlijke spaghetti', de vele overleggen die de besluitvorming eindeloos kunnen vertragen. Overal is er zorg over de groeiende kloof tussen burgers en

bestuur. Het tweede kabinet-Rutte dacht er iets aan te kunnen verbeteren door de provincies Noord- en Zuid-Holland, Utrecht en Flevoland grotendeels samen te voegen. Er is gelukkig niets van terecht gekomen, want zo'n fusie zou de problemen alleen maar groter hebben gemaakt. Alsof je de geluidsoverlast van de burens zou kunnen oplossen door de scheidingmuur te slopen.

Na deze mislukking had Den Haag kennelijk weinig behoefte nog serieus werk te maken van hervorming van het openbaar bestuur. Een staatscommissie onder leiding van Johan Remkes moest zich beperken tot adviezen over het parlementaire stelsel. Jammer, want een slagvaardig bestuur in de Randstad is een nationaal belang. Aan ideeën geen gebrek, wel aan moed om er iets mee te doen. De provincies daar moeten zeker niet fuseren maar juist in stukken worden gehakt. Vorm regio's met een grote stad als kern. Zorg daar voor een bestuur met voldoende bevoegdheden om zaken te regelen zonder bemoeienis van een provinciaal bestuur. Nu al domineren de grote steden hun omgeving. De bestuurlijke indeling moet aan deze praktijk worden aangepast.

Maak van die stedelijke regio's en wat er overblijft aan provincies meteen ook kiesdistricten die rechtstreeks een eigen vertegenwoordiger in de Eerste Kamer kiezen. Doen we ook iets aan de verlevendiging van de democratie. Dat zal vast meer tot de verbeelding spreken dan de halfbakken plannen die de regering van de commissie-Remkes overneemt.

Maar voor zulke radicale hervormingen zijn politici met lef nodig. Ministers die dwars tegen alle protesten uit de provinciehuizen en gemeenteraden in durven door te zetten. En Kamerleden die niet voor de lastige keuze wegduiken met clichés over 'de mensen naar wie goed moet worden geluisterd' en 'Den Haag dat niets moet opleggen.'

Het klinkt heel wijs en democratisch, maar het is in de kern toch vooral gemakzucht.

De schaal is onvergelykbaar, maar misschien kan de politiek toch iets leren van de gemeentebestuurders die de gemeentelijke herindeling in Friesland mogelijk maakten. De gemeente Súdwest-Fryslân was er niet gekomen als de bestuurders het draagvlak als uitgangspunt hadden genomen en alleen naar de mensen hadden geluisterd. Ze maakten zelf eerst een rationele keuze en gingen daarmee de boer op. Precies dat is wat er moet gebeuren, wil het in Nederland ooit iets worden met die bestuurlijke hervorming. ◆

Titia Cnossen was eerder wethouder voor de ChristenUnie in Berkel en Rodenrijs en wethouder namens de CU/SGP in Woerden. Sinds 2012 is ze burgemeester van Woudenberg. Ze is daarmee de eerste vrouwelijke CU-burgemeester van Nederland.



## TITIA CNOSSEN

*burgemeester van Woudenberg*

# NABIJHEID EN OPENHEID

De lokale democratie staat inderdaad onder druk. Ook in onze kleine gemeente Woudenberg. Het is wel toeval dat wij als zelfstandige gemeente zijn overgebleven. We waren tot 2011 in een herindelingsproces met Renswoude en Scherpenzeel. Dat heeft heel lang geduurd, tien jaar of zo. Renswoude wilde niet en bleef tegensputteren. Toen ging de CDA-fractie in de Tweede Kamer om en daarna minister Donner. Zij vonden dat zo'n herindeling van onderen af gedragen moest worden. De herindelings-verkiezingen waren al uitgesteld maar waren uiteindelijk toch voor drie gemeenten in plaats van de nieuwe gemeente.

En daar heb ik mijn baan aan te danken als benoemde burgemeester hier. Inmiddels zijn de drie gemeenten heel verschillende kanten uit gegaan. Het is bijna een studie waard hoe die drie gemeenten nu helemaal uit elkaar groeien. Scherpenzeel staat voor de keus: of een miljoen per jaar op de begroting zetten om de organisatie op sterkte te krijgen of richting herindeling met Barneveld gaan. Renswoude weet het vol te houden door veel uit te besteden, bijvoorbeeld aan Veenendaal of door andere regionale samenwerking. In Woudenberg zijn we direct aan de toekomst gaan werken: door de renovatie van het gemeentehuis, te investeren in de organisatie en samen met de inwoners een Toekomstvisie te schrijven. Zelfstandigheid kost energie en vraagt een strategische aanpak van de regionale samenwerking.

Dat betekent dus dat herindeling op de oude manier hier van de baan is, al was dat sowieso een lastig verhaal. Ik heb weleens oneerbiedig gezegd: 'Drie keer klein blijft klein'. Na herindeling hadden we nog maar een gemeente van nog geen 30.000 inwoners gehad. Met ons drie samen. Dat zet geen zoden aan de dijk.

Dus er is helemaal geen discussie meer over bij ons in de raad. Ook niet over Leusden of Amersfoort. Leusden is onbespreekbaar. Op zich vinden inwoners Renswoude en Scherpenzeel nog acceptabel. Dat past bij elkaar qua bevolkingssamenstelling.

Wij redden het nu zelf, door daar voortdurend mee bezig te zijn. Het gaat niet vanzelf. Je begroting moet op orde zijn. Dit jaar hebben we ook weer drie ton gesneden in de begroting om die op orde te houden de komende jaren. Ook moet je nadenken over hoe je je taken organiseert. Wat wil je nou dichtbij hebben en wat verder weg? ICT en belastingen, dat kan je buiten de deur organiseren als die aanslagen maar kloppen. Maar, zorg dat de mensen hier kunnen aankloppen voor dingen die hen bezighouden. Op die manier denken wij steeds over elke regionale samenwerking na.

Daarbij speelt het thema nabijheid en openheid voor inwoners heel nadrukkelijk een rol. Een van de gedachten die ik de afgelopen dagen had, is dat in een lokale democratie de persoonlijke inzet van de burgemeester echt een bepalende rol speelt. Dat kan overal anders zijn, maar wat ik hier gemerkt heb: die inzet en nabijheid is in onze gemeente cruciaal. Mensen willen je gewoon zien. Als ze mij bij de Albert Heijn zien, dan is hun dag goed, bij wijze van spreken. Ik hoef er dus niks aan te doen. Behalve vriendelijk goedendag zeggen en zeggen 'Nou, even kijken wat ik vanavond ga eten'.

Ik ben direct, vrij snel nadat ik hier kwam werken, op de website begonnen met columns schrijven. De communicatieadviseurs riepen natuurlijk voortdurend tegen me: 'Je moet een Twitter-account, dit en dat'. Nou, dat wil ik dus niet, ik houd niet van Twitter. Ik vind het niet bij een burgemeester passen, en stel je voor dat ik ergens op reageer wat later helemaal niet klopt. Daar houd ik gewoon niet van. Ik heb mijn eigen medium gekozen want ik vind het wel leuk om gewoon iets te vertellen over wat je aan het doen bent als burgemeester. Dat weten de mensen toch helemaal niet, joh... Die denken 'Dat mens zit daar op dat gemeentehuis en wat doet die toch de hele dag'. Dus zo ben ik er mee begonnen. Op een gegeven moment vroeg De Woudenberger, de [betaalde] huis-aan-huis-krant, of zij mijn column tweewekelijks mochten plaatsen. Nou, prima, ik schreef ze toch. Ik kan er echt heel veel in kwijt.

Ik ben wel voorzichtig met een moreel kompas, want het al te moraliserende vind ik niet bij een burgemeester passen. Wat je probeert te pakken, is het gevoel in de samenleving. Ik ben vanaf begin af aan, ook toen ik wethouder was, een burgemeester die denkt vanuit communicatie. Dat zit diep in me. Dat komt doordat ik in Berkel en Rodenrijs voor de lokale huis-aan-huis-krant heb geschreven. Ik kom nog echt uit de vorige eeuw. In '85 werd onze oudste dochter geboren, ik werkte bij Binnenlandse Zaken - die 'K' was er nog helemaal niet -, ik had daar een baan en daar kon je niet parttime werken - dan moest je typiste worden - en toen ben ik gestopt met werken. Dan komt zo iets langs en schrijf je een briefje. En voordat je het weet schrijf je over politiek voor een goed gelezen huis-aan-huis-krant.

“ Wat je probeert te pakken, is het gevoel in de samenleving. ”

Maar daar is het wel begonnen dat ik voel dat veel inwoners geen idee hebben wat wij, bestuurders, allemaal zitten te doen. Wij hebben het over een bestemmingsplan, in Berkel en Rodenrijs moest voor Vinex gebouwd worden, er kwam een hogesnelheidslijn... Dan fietste je weleens naar iemand toe van wie het huis weg moest, nou, die mensen hadden geen idee. 'Amoveren? Oh, dan gaan ze het renoveren'... Nou, dat... Dat zit sindsdien zo sterk in mij, dat ik steeds denk 'We nemen een besluit als college, maar wat zeg ik tegen de buurvrouw als ik die tegenkom?'. Vanuit die gedachte schrijf ik ook mijn columns. Gewoon een beetje denken aan wat mensen meemaken en waar ze het over hebben. Ik probeer dat vanuit mijn onafhankelijke, boven-de-partijen-rol als burgemeester te doen. Ik streef ernaar in mijn columns geen bestuurlijke taal te gebruiken. Al lukt me dat niet altijd. Ik heb wel communicatieadviseurs, maar die kunnen natuurlijk niet mijn columns gaan schrijven. Ik moet het toch zelf doen.

## **BURGEMEESTER EN CONTACT MET DE SAMENLEVING**

Je moet als burgemeester vooral de samenleving ingaan. Naar activiteiten, sport, jubilea van ondernemingen. Maar altijd eerst in het college afstemmen wie wat doet, anders loop je je wethouders voor de voeten. Vaak wordt automatisch de burgemeester gevraagd, maar juist mijn wethouders moeten zichtbaar zijn. Dat zie ik als taak voor de burgemeester, om erop te letten dat de uitnodigingen zo verdeeld worden dat de wethouders zichtbaar zijn bij dingen die bij hun portefeuilles horen. Zij staan bij de verkiezingen weer op de zeepkist om zoveel stemmen voor hun partij te werven.

Ook zonder uitnodigingen ga ik wel ergens naar binnen. Pas werd het nieuwe huis voor mensen met een verstandelijke beperking geopend. Dan ga ik daar op een zaterdagmiddag even gezellig met mijn boodschappentasje naar binnen voor een kop koffie. Dat wordt heel erg op prijs gesteld. Dan ben je niet officieel ergens, maar dan heb je wel het gesprek, vaak ook met ouders of familie. Als je het dan toch over lokale democratie hebt: aandacht en nabijheid, dat vind ik de kracht van wat een gemeente moet zijn. Ook als je gemeente wat groter is dan kan dat best, maar je moet het wel regelen. Het is maar net waar je hart naar uitgaat.

Het is als burgemeester belangrijk dat je bij grote vreugde maar ook bij heel groot verdriet bent. Dat zijn altijd hele bijzondere bezoeken. Als je als burgemeester ergens komt, dan voelen mensen dat als erkenning. Je kunt mensen vaak op verdrietige momenten troosten door er gewoon te zijn. Die erkenning is écht een opdracht van de burgemeester.

Er was in de kerstvakantie een brandweerman omgekomen; dat is een schok voor de hele dorpsgemeenschap en een enorm verdriet. Dan ga je er heen en je ziet wel wat je kunt doen. Op verzoek van de familie heb ik het woord gevoerd op de begrafenis en kun je het verdriet verwoorden. Dat bedenk je niet van tevoren, ik ga me niet opdringen. In mijn eerste jaar als burgemeester van Woudenberg was er een zesjarig Eritrees jongetje verdronken in het Henschotermeer. Daar kon ik praktische hulp bieden. Voor het vervoer van de familie en de Eritrese gemeenschap naar de uitvaart in Stavoren is toen een bus geregeld bij een bedrijf

hier in Woudenberg. In de ogen van de nabestaanden ben je een engel omdat je die bus voor ze geregeld hebt. Voor mij was het gewoon meeleven en er zijn voor de mensen.

Ik denk dat een ander belangrijk aspect van het burgemeesterschap is dat je een grote rol kunt spelen bij verkiezingen. Wij hebben een hoge opkomst bij de verkiezingen - bij de Tweede Kamerverkiezingen boven de 80%, ook bij de gemeenteraadsverkiezingen is het prima - en daar speel ik als burgemeester echt een actieve rol in. Bij de opkomstbevordering. Door veel en vaak aandacht aan het belang van verkiezingen te besteden in mijn columns. Over het feest van de democratie te praten en bijeenkomsten te organiseren, bijvoorbeeld over 100 jaar kiesrecht. Maak een feestje van verkiezingen, ga langs bij de stembureaus, laat via Twitterberichtjes de hele dag door weten wat de opkomst is en wie er allemaal zijn gaan stemmen. Je kunt van alles doen door er zelf gewoon enthousiast over te zijn. Daar krijg je mensen mee in beweging.

Wel belangrijk is het om te beseffen dat je als burgemeester een voorbijganger bent. Daar ben ik mezelf ook altijd van bewust. Ik ben hier zeven jaar geleden gekomen, maar Woudenberg bestond natuurlijk al en als ik wegga gaat Woudenberg ook gewoon door. Het is die verbindende kracht van de burgemeester die belangrijk is en waar behoefte aan is. Maar ik realiseer me ook: ik ben een burgermoeder die uiteindelijk toch weer weg zal gaan.

## PROBLEMATIEK

Uiteraard neemt ook Woudenberg asielzoekers of vergunninghouders, zoals dat nu heet, op. De laatste tijd zijn het veel Syriërs en Eritreeërs. Die worden best aardig opgenomen in de gemeenschap. Bij de grote vluchtelingenstroom van een paar jaar geleden heeft Woudenberg ook geholpen met de opvang door de sporthal beschikbaar te stellen. Dat was heel intensief. Aan de ene kant heel veel vrijwilligers en veel hulp, maar ook weerstand. Dan moet je als burgemeester de belangen in de samenleving allemaal tot zijn recht laten komen. Er zullen altijd mensen in de gemeente zijn die hun zorgen hebben, maar er is ook een verantwoordelijkheid om mensen die gevlucht zijn op te vangen. Dan moet je er echt staan als burgemeester voor alle mensen, ook die heel erg boos zijn. Je hoort dan 'Mijn kind krijgt geen huis', 'Mijn dochter kan niet meer over straat'. Die hebben het gevoel van 'Waar blijf ik dan'. Ik probeer steeds nieuwsgierig te zijn naar wat er onder die boosheid schuil gaat. En probeer door te vragen 'Waarom denkt u dat de veiligheid van uw dochter gevaar loopt? En is er iets wat we daaraan kunnen doen? Deze periode heeft mij echt burgemeester gemaakt van alle inwoners; ik sloot elk gesprek af met een hand voor mijn inwoner en "Ik ben ook uw burgemeester".

Wij hebben een opkomst van 75% bij de gemeenteraadsverkiezingen. Dat is landelijk gezien heel hoog, maar het betekent wel dat we nog zo'n 15-20% van de mensen niet bereiken. Dit is een kwetsbare groep met weinig inkomen en mogelijkheden. Ook de groep die net daarboven zit en die Kim Putters van het SCP 'werkende armen' noemt, moet echt 'battlen' om rond te komen. Zij komen vaak niet voor allerlei dingen in aanmerking, vallen net buiten toeslagen en subsidies. Zij zijn afgehaakt en hebben geen vertrouwen in de overheid of de democratie. Je krijgt zo moeilijk contact omdat onze informatie hen niet bereikt. Zij zitten in besloten



Facebook-groepen en wisselen daar hun beelden van de gemeente. Als gemeente sta je voor open communicatie en kun je niet aan een besloten groep meedoen. Bij een corrigerende opmerkingen word je uit de groep verwijderd. Dat is spijtig. Het is namelijk wel de groep mensen die ik zó graag gewoon eens in het echt zou willen spreken. Bij die mensen zit echt het maatschappelijk onbehagen en het gevoel van 'Ik voel me verraden in de huidige democratie'.

## LOKALE PARTIJEN

Eén van de redenen waarom de lokale democratie het in Woudenberg zo goed doet, is de lokale partij GemeenteBelangen Woudenberg. Dat is een oude partij die al in 1946 werd opgericht. Ik was echt verrast toen ik hier kwam. Er wordt binnen zogenaamd gevestigde partijen vaak negatief en geringschattend over lokale partijen gesproken, maar in veel gevallen is dat helemaal niet terecht. Deze lokale partij in Woudenberg heeft mij er echt van overtuigd dat het een mooie aanvulling is op de lokale democratie. Ik durf zelfs te stellen: het is een voorrecht om die partij in je college te hebben. Want zij zijn en vertegenwoordigen de mensen die zaterdag langs het voetbalveld staan, die in het verenigingsleven zitten, de ondernemers, etcetera. De kracht van de gemeenschap wordt door hen vertaald in het raads-werk, waardoor mensen dichtbij de lokale politiek komen, zich niet vervreemd voelen. Deze raadsleden worden gekend.

## REGIONALE SAMENWERKING

Utrecht is een overzichtelijke provincie van zesentwintig gemeenten die ook de veiligheids-regio vormen. De GGD idem dito. Deze regio-indeling wordt door het Rijk opgelegd. Daarnaast is Woudenberg onderdeel van Regio Amersfoort waar we samenwerken op het gebied van het Sociaal Domein, Ruimte, Wonen, Verkeer en Economie. Voor de bedrijfsvoering kies je zelf je samenwerkingspartners. ICT doen we samen met Veenendaal waar we volgend jaar ook voor de belastingen mee gaan samenwerken. Onze visie als gemeente Woudenberg is dat strategische en regionale samenwerking op voet van gelijkwaardigheid moet gebeuren.

Samenwerking in een regio kan voor inwoners afstand scheppen. Bij onze visie hoort ook dat we diensten voor onze inwoners dichtbij huis houden. Voor het sociaal domein, werk en inkomen, de WMO, jeugdzorg kunnen inwoners in Woudenberg terecht. Bij burgerzaken gaat alles op afspraak, maar dat mag je ook aan de balie regelen. Mensen doen weleens wat denigrerend: 'Dat kan toch ook allemaal wel digitaal', maar zo werkt het niet. Mensen hebben juist de behoefte om even snel binnen te kunnen lopen, even die check van hoe een formuliertje ingevuld moet worden. Wij hebben hier 'De Kleine Schans' één loket waar ook de huisartsen en de woningbouwcorporatie zitten. Daar zit ons sociaal team en kunnen mensen op het sociaal domein voor van alles terecht. Wij hebben dat ondergebracht in een coöperatie waarvan de gemeente een van de leden is. We wilden de verantwoordelijkheid wat breder beleggen, anders is het altijd alleen maar de gemeente.

Die coöperatie functioneert nu sinds vorig jaar en we maken stappen naar het afschalen van de zorg: minder specialistisch op afstand maar meer eerstelijns nabij. Als overheid moet je er juist zijn voor die mensen die niet zo handig zijn, die het moeilijk hebben, weinig inkomen, schulden, bedenk het maar. Die mensen hebben een steuntje nodig, moet je persoonlijk helpen. De mensen die alles zelf goed kunnen regelen, komen niet. Die doen dat zelf 's avonds en vragen digitaal een vergunning aan wanneer ze het willen. Maar veel mensen zijn minder zelfredzaam dan je denkt.

Los van de noodzaak om samen te werken vind ik het belangrijk om vanuit de woningzoekende of bedrijven te denken. Die kijken niet naar gemeentegrenzen maar naar een gunstige ligging ten opzichte van het openbaar vervoer of de A12. En naar het voorzieningenniveau in de regio, dat bij ons hoog en nabij is, juist met Amersfoort in de buurt.

Als voorzitter van het wethoudersoverleg Ruimte en Wonen weet ik dat woningzoekenden een huis dat betaalbaar is willen, maar ook dat de kinderen naar school kunnen, terwijl de een misschien in Amersfoort werkt en de ander in Utrecht. Nou, dan zoek je daar een huis bij. Die trekken zich niet zoveel aan van gemeentegrenzen.

Probeer als bestuurders dus meer regionaal te denken. Ik vind het veel belangrijker dat de regiovoorzieningen als geheel op orde zijn, dan te denken 'Heb ik deze voorzieningen wel precies in mijn eigen gemeente'. Maar natuurlijk moet Woudenberg wel de zaken op orde hebben om binnen de regio te kunnen functioneren. We hebben onze toekomstvisie, inclusief woningbouw, als gemeente met de gemeenteraad. Wij beginnen nu aan de woonwijk Hoevelaar waar 900 woningen worden gebouwd. Dat plan ligt gewoon klaar. Bestemming, alles is geregeld. Na die 900 woningen ben je binnen een jaar of 9-10 weer toe aan nieuwe woningbouw. Nu heeft de gemeenteraad ook vastgesteld wat dan de volgende locatie zal zijn waar weer nieuwe woningbouw komt. Want woningzoekenden blijven ook je eigen jongeren. Je laat zo zien dat je nadenkt over de toekomst van je dorp. Daar heb je de regio en provincie voor nodig, maar het begint met een eigen visie. Het goede nieuws is: er zit in de gemeente Woudenberg '*vooruitgangs-schwung*'.

Heel actueel is de regionale samenwerking in de RES-regio. Dat is voor ons Regio Amersfoort. Astrid Jansen is als wethouder van Amersfoort voorzitter van de RES-stuurgroep en doet dat goed. Ik vind het wel heel spannend hoe dat vormgegeven gaat worden. Op het moment dat de ruimtelijke inpassing komt, verwacht ik weerstand. Dan gaan mensen door-krijgen wat precies de uitwerking is. Ook maak ik me wel zorgen over de grote afstand tot de burgers. Het moet allemaal veel minder technisch en abstract. Alleen al het begrip energietransitie! We moeten woorden zoeken hoe we dit dichterbij mensen krijgen.

Voor draagvlak moet er eerst begrip zijn. Voordat je het over gasvrije wijken gaat hebben, moet je eerst de mensen zo ver krijgen dat ze aan het isoleren gaan en zo min mogelijk energie gebruiken. Ook ben ik erg benieuwd hoe we erin slagen om bij de participatie niet alleen de uitersten aan het woord te krijgen - de klimaatdrammer versus de klimaatontkenner - maar ook het midden dat gewoon wel wil. Dat midden snapt best dat het anders moet en dat ook zij in hun huizen wat moeten gaan veranderen. Naar mijn idee is dat het. Dat is de bestuurlijke opgave: het midden aanspreken en daar het contact maken om te kijken hoe we daar draagvlak krijgen. Ook denk ik dat het erg belangrijk is om ook de ondernemingszin aan te boren

bij het oplossen van deze problematiek. Er staat hier in het buitengebied al een vergistingsinstallatie. Die kan 4000 huishoudens van gas voorzien. Laat de ondernemers in de gemeenten zich daar maar eens op richten: 'Hoe kan ik hier een businessmodel van maken'.

## PARTICIPATIE

Als we kijken naar burgerparticipatie dan ben ik niet van de voorgeschreven modellen als G1000, 'Right to Challenge'... Je moet aansluiten bij wat leeft bij de bevolking. Voor inwoners is de sportclub democratie. De samenleving in Woudenberg organiseert zelf vanouds veel, waar de overheid eigenlijk helemaal niet aan te pas hoeft te komen. Dat is toch fantastisch, dat is wat je wilt.

Kenmerk van participatie is dat het overal anders gaat. Ik zeg ook steeds: 'Niet regelen, niet van boven opleggen'. Morgen heet het allemaal weer anders. Het leuke is dat wij in Woudenberg al lang burgerinitiatief hebben. Het beheer van de sportvelden en de sportaccommodaties wordt hier al, denk ik, 20 jaar door een stichting gedaan. Wij hebben een subsidierelatie met die stichting en zij mogen zelf weten hoe zij het doen met die subsidie. Ze krijgen ieder jaar geld en vallen ons niet lastig over de doelgroep die omvalt of iets dergelijks. Ze doen veel met vrijwilligers. Komt er dan op een gegeven moment een verzoek om een kunstgrasveld, wat boven het normale budget uitgaat, dan gaan we samen het gesprek aan. Dus voordat Den Haag de participatiesamenleving bedacht was die er al in Woudenberg en in vast nog veel meer gemeenten.

Voor mij zit het 'm vooral in het herkennen van leuke dingen, het waarderen en het benoemen. Zo is in Woudenberg de 'Coalitie tegen eenzaamheid' gestart door mensen die het uit zichzelf zijn gaan doen. Zij zijn op zondagmiddag in ons cultuurhuis met activiteiten tegen eenzaamheid begonnen. Dan kun je er niet tegen zijn dat het cultuurhuis op zondag open is.

Overigens vind ik dat de burgemeester niet de enige hoeder van de lokale democratie zou moeten zijn, zoals in de Gemeentewet staat. Lokale democratie en participatie zijn verantwoordelijkheden van het gehele bestuur: de raad, het college en de burgemeester. En wat mij betreft daarnaast ook van de ambtelijke organisatie.

## RELIGIE IN WOUDENBERG

Het geloof speelt hier in Woudenberg natuurlijk nog steeds een grote rol. We hebben de afgelopen maanden twee bijzondere besluiten gehad in de raad: het afschaffen van het ambtsgebed en het uithangen van de regenboogvlag. Daaraan kun je zien dat er geen christelijke meerderheid meer is in de raad. Wat dat ook mag zijn, want bij Gemeentebelangen en andere partijen zitten natuurlijk christenen en mensen met een christelijke achtergrond.

“Je moet aansluiten bij wat leeft bij de bevolking.”

VOOR  
INWONERS  
IS DE SPORTCLUB  
DEMOCRATIE.

Na de vorige gemeenteraadsverkiezingen kwam dat gesprek over het ambtsgebed op tafel. Veel nieuwe raadsleden hadden daar niets mee. Als burgemeester geef ik geen mening, maar vraag om zelf met een initiatief te komen.

Iets soortgelijks met de regenboogvlag. Vanuit de raad kwam het initiatiefvoorstel om op 11 oktober de regenboogvlag uit te hangen, hier voor het gemeentehuis. Daar mag het college zijn zienswijze op geven. Het uithangen van de regenboogvlag sluit ook weer mensen uit. In de zienswijze van het college hebben we vanuit Artikel 1 van de Grondwet geredeneerd, dat ons allemaal bindt. Juist dat staat voor eenheid van de samenleving, net als de Nederlandse vlag. Daarmee staan we voor die inclusieve samenleving met gelijke rechten voor iedereen.

In de gemeenteraad bleek de meerderheid voor het ophangen van de regenboogvlag. Het maakt niet uit wat ik er persoonlijk van vind, maar hoe de gemeenteraad het geluid van de samenleving verwoordt. Daar moet je in meebewegen. ♦

Han Polman is Commissaris van de Koning in Zeeland. Hij is tevens voorzitter van de ROB, de Raad voor het Openbaar Bestuur, en als zodanig bij uitstek deskundig om mee te denken over de toekomst van de lokale democratie. In Zeeland en daarbuiten.



**HAN POLMAN**

*commissaris van de Koning in Zeeland*

## ‘PERSONALISERING’ VAN POLITIEK

Laatst had ik een vroege ontbijtsessie met bijna de hele gemeenteraad van Noord-Beveland. Het ging over de keuze van een nieuwe burgemeester. Dat overleg was met alleen de fractievoorzitters, maar omdat er in die raad zoveel partijen zitten, zat toch vrijwel de voltallige raad aan bij dat ontbijt.

Het gaat hier om een zeer kleine gemeente, met ongeveer 7500 inwoners. De vorige burgemeester was na drie jaar vertrokken. De discussie ging nu over welk type burgemeester men wilde hebben. Kleine gemeenten worden door hun grootte (en het bijbehorende bescheiden inkomen) nog weleens louter als springplank gebruikt voor bestuurders die ergens anders ‘echt’ burgemeester willen worden. Die wippen snel over van een kleine gemeente naar een grotere gemeente. Dus ik vroeg tijdens de sessie wat voor soort burgemeester ze daar zouden willen. Uitkomst: het liefst een burgemeester die Noord-Beveland echt verder de toekomst mee in helpt.

Maar wat is die toekomst dan precies? Dat is een heikel punt, want - laten we eerlijk zijn - gemeenten gaan over steeds minder. Steeds meer wordt intergemeentelijk afgehandeld, of op nog een ander niveau. Er is daarom bij die vacature voor een nieuwe burgemeester een

pas op de plaatst gemaakt. Men wilde eerst zelf een toekomsttraject uitstippelen, om daarbij precies de juiste burgemeester te kunnen selecteren.

De nieuwe burgemeester moet de ogen en oren van de bevolking worden, van de dorpen op het eiland, om signalen door te geven, en natuurlijk om de gebruikelijke wettelijke dingen te doen. Als het aankomt op het bedrijven van politiek, en het maken van scherpe keuzes en het politiseren van de volksvertegenwoordiging kan er nog veel gebeuren. De kaderstellende en volksvertegenwoordigende rol wordt door iedereen op een eigen manier ingevuld, maar elke gemeente heeft daarbij zijn eigen voorkeuren en behoeften. Daar ga ik mij als commissaris niet mee bemoeien. Dat zou ook niet werken. Maar juist de bevolking van een gemeente kan dat wel.

Er zijn meestal weinig echt politieke tegenstellingen in de gemeenten, maar toch zijn gemeenteraden vaak zeer gefragmenteerd geraakt. Er is vooral sprake van 'personalisering' van politiek: bekende mensen in dorpen en gemeenten die lokale partijen beginnen. Dat levert een heel wisselend beeld op. Sommige lokale partijen functioneren heel goed, andere lokale partijen verdwijnen net zo snel als ze opkwamen. Bijvoorbeeld doordat hun voor- mannen iets beloofd hadden wat ze niet nakwamen.

In onze dorpen is een lage kiesdrempel, en dan zit je, als je je lokaal profileert, zo in de gemeenteraad. Dus als je genoeg zichtbaar bent in de omgeving. Vaak liften gemeenten natuurlijk mee met de nationale politiek, en weerspiegelen de uitslagen de landelijke trend, maar personen kunnen wel degelijk soms het verschil maken. Tegen de landelijke trend in. Des te kleiner de lokale politiek, des te invloedrijker de persoon. We hebben dertien kleine gemeenten in Zeeland. Dus je kent elkaar hier sneller dan in de grote stad. Die beïnvloeding speelt dan eerder.

Zelfs onze grotere steden, Middelburg en Vlissingen, met tussen de 40 en 50 duizend inwoners, zijn eigenlijk nog kleine gemeenten. De grootste gemeente in Zeeland is Terneuzen, met nog geen 60 duizend inwoners. Dus in alle Zeeuwse gemeenten kunnen personen een duidelijk verschil maken. Lieden die zeggen waar het op staat, en zich kenbaar maken, kunnen daar al snel in het bestuur komen. Net zoals in de rest van Nederland kunnen die partijen dan, afhankelijk van hoe ze het doen, bestuurspartijen worden. Er zijn gevallen waarin een partij een 'one-issue' partij blijft, en daar mogelijk op den duur voor wordt afgestraft, maar er zijn ook sinds jaar en dag lokale politieke partijen die volop meedoen in het bestuur. Die behouden dan al besturend hun zichtbaarheid. Die beseffen: Je bent raadslid voor iedereen, en daar moet je bestuurlijke verantwoordelijkheid voor nemen: het is geven en nemen.

## VERSNIPPERDE POLITIEK

Ook in Zeeland zien we een toenemende volatiliteit. Niet alleen dat partijen groter of kleiner worden, maar ook dat er steeds meer mee doen. De versnippering van steeds meer partijen is de afgelopen zeven jaar enorm gestegen. Ook in Zeeland, waar men eerst dacht dat dit niet ging gebeuren. Neem nou Goes, een rustige en stabiele gemeente. Ook daar waren flinke

verschuivingen bij de laatste verkiezingen. Een nieuwe partij, Lokaal Goes, die de dingen wilde opschudden, waardoor het CDA bang werd dat het zijn traditionele meerderheid niet meer zou behouden.

Waarom die versnippering? Ik kan een paar dingen bedenken. Mensen zijn niet meer vanzelfsprekend verbonden aan een politieke partij. Een partij is tegenwoordig maar een partij. Ten tweede is er soms ook teleurstelling over politiek en bestuur, met proteststemmen tot gevolg. Mensen willen dan liever voor een frisse wind stemmen. Voor een 'onbeschreven blad'. Ik bedoel dus iemand die nog niet eerder iets in de politiek gedaan heeft en dus ook niets fout gedaan kan hebben. Ook dat speelt een rol.

Het is alsof langlopende trends nu pas scherp aan de oppervlakte komen. Zoals de onteologisering en de steeds geringere partijband tussen inwoners en partijen. We hebben het lang gehad over de ontzuiling in de brede zin van het woord, het onthecht raken aan bepaalde kaders en partijen. Ik denk dat er een langzame doorwerking is. Dat massale effect blijkt later te zijn gekomen, dan wel verondersteld werd.

Vooraf het volatiele stemmen van ouderen is pas later gekomen. Van 65-plussers werd altijd gedacht dat die hun leven lang wel bleven stemmen op 'hun' partij, maar ook daar zie je de afgelopen jaren dat men die verzuiilde partijbanden achter zich aan het laten is. Een verlaat effect van ontzuiling.

Ook door andere ontwikkelingen raken mensen hun grip op de politiek kwijt. Neem de steeds meer intergemeentelijke aard van politieke en bestuurlijke processen. Hoe ervaren de burgers dat? We moeten ervoor oppassen dat deze processen niet leiden tot je niet meer verbonden voelen met je gemeente. Dat ze vervreemding in stemgedrag in de hand werken. Dat is een van de grote uitdagingen van deze tijd. De waarheid is dat er op dit moment geen enkel groot vraagstuk is dat één overheid alleen aan kan. Dat moeten we dan ook niet proberen. Het is simpelweg valse romantiek om dat anders aan de burgers voor te stellen.

Grote opgaven kunnen gemeenten niet alleen. Dat geldt voor veiligheid, huisvesting, economie en mobiliteit, om maar wat te noemen. Dit heeft invloed op hoe het bestuur zich tegenover de inwoners moet opstellen en verantwoorden. Het is misschien wel hun grootste opgave om niet alleen voor het bestuur te zorgen, maar vooral om signalen uit de omgeving op te pikken, en dit te agenderen in bovengemeentelijke discussies.

Kijk naar de opgave van het sociale domein: als een gemeente binnen de begroting bleef, had die het goed gedaan. Alle aandacht ging vooral uit naar de financiële beheersbaarheid. Dat is natuurlijk belangrijk. Maar dat is iets heel anders dan kijken vanuit het perspectief van de inwoners. Veel raadsleden keken niet naar wat zich precies in de praktijk voordeed. Hoe de burgers in de gemeente het persoonlijk ervoeren. Wie vallen er tussen wal en schip bij regelingen? Daar gaat het om: het aanvoelen van zulke sensitiviteiten. Op basis van dat soort signalen kun je pas echt verbinding maken met inwoners van je gemeente, niet met behoorlijk bestuur achter de schermen alleen. Wat ik zo om me

*“ De waarheid is dat er op dit moment geen enkel groot vraagstuk is dat één overheid alleen aan kan. ”*

**DAT  
MOETEN WE  
DAN OOK NIET  
PROBEREN.**

heen zie, is dat veel gemeenteraden die dubbele blik nog beter moeten beheersen. Een blik op de financiële en bestuurlijke beheersbaarheid, naast een blik op de leefwereld van de inwoners. Terwijl juist dat de democratische essentie en meerwaarde van de gemeenteraad zou moeten zijn!

Men is, met ander woorden, vaak nog iets teveel naar binnen gericht. En men roept te gemakkelijk: 'Onmacht! Wij gaan hier niet meer over'. Toegegeven, het is vaak ingewikkeld geregeld met interbestuurlijke zaken, maar je blijft volksvertegenwoordiger, die moet agenderen en mobiliseren. In de openbaarheid moet je benoemen wat verkeerd gaat, en nadenken over oplossingen. Als je het zelf niet meer direct kunt regelen, moet je het indirect regelen. Ik zie hiervan hele goede voorbeelden, maar zeker ook slechte.

Het proces van de decentralisaties heeft hier allemaal veel invloed op gehad. Veel gemeenten zijn nog niet voldoende ingesteld op hun rol in het huidige landschap. Hetzelfde geldt voor de volksvertegenwoordigers. Roep niet alleen dat het ver weg is, maar laat je invloed gelden. Via de signalen die je van de bevolking krijgt. Dat is je taak.

Wat burgers van de politiek vervreemdt, zijn juist die naar binnen gerichte bestuursdiscussies: 'wie waarover gaat'. Het zal de burger worst wezen wie iets regelt, als het maar goed geregeld wordt. Er moet uitvoeringskracht zijn. Burgers hebben een broertje dood aan gebekvecht wie waar over gaat. Het gaat burgers om de kwaliteit van de uitvoering van de taken, of dit nu energietransitie of wat dan ook is. De rol van de overheid als uitvoerder moet duidelijk zijn. Daar moeten volksvertegenwoordigers aan blijven denken.

## **ZEELAND IS EEN REGIOPROVINCIE**

Daar speelt ook het provinciebestuur een belangrijke rol bij. Iedere provincie is wel anders. Zeeland is net zoals Friesland, en misschien ook wel Drenthe, een regioprovincie. Dat is anders bij Zuid-Holland, Overijssel of Noord-Brabant, waar meer regionale tegenstellingen binnen een en dezelfde provincie zijn. Identiteit en schaal spelen een belangrijke rol in die verhoudingen. Als er meer verschillen zijn, moet er met meer verbindingskracht gezocht worden, zodat overheden zich goed tot elkaar kunnen verhouden.

In veel provincies moet je daarom op de schaal van de regio werken. Zie Twente. Zie Arnhem-Nijmegen. In Zeeland valt de regio samen met de provincie. Dan heb je het probleem van regionale verschillen niet. Men voelt die gemeenschappelijke eigenheid ook. Ja, er zijn eigen dialecten, maar er is toch een gevoel van Zeeuw zijn. Dat komt door de geschiedenis. We hebben het altijd zelf moeten doen. Het besef samen te moeten werken, leeft dus. Het is dus ook niet aan de orde dat elke gemeente het helemaal alleen zelf wil doen. Dat heeft met de schaal van de dorpen en eilanden te maken. Zeeuwen begrijpen dat je soms naar het volgende dorp moet voor een bepaalde voorziening, of het nu een ziekenhuis of een school is. Dat is men gewend.



## SAMENWERKEN OP GROTERE SCHAAL: DE TAFEL VAN VIJFTIEN

Het klopt, dat er een spanning zit tussen de uitvoeringskracht van de gemeenten en de nabijheid van het bestuur. Als je puur bestuurlijk naar Zeeland kijkt, dan valt er wat voor te zeggen om daar één grote gemeente van te maken. Dat vergroot de efficiëntie door schaal en uitvoering, maar het zou de herkenbaarheid en nabijheid voor burgers natuurlijk wel sterk verminderen.

Toch zien we stapsgewijs wel een steeds grotere eenheid ontstaan, al mag je het zo niet noemen. Iedere gemeente wil zelf over de dingen gaan. Maar in de praktijk moet je, juist om jezelf te kunnen behouden, je op een grotere schaal organiseren. Ik zie daar geen tegenstelling tussen, maar twee zaken die hand in hand gaan.

Het zijn vooral de bestuurders, en veel minder de burgers die zich hierdoor bedreigd voelen. Zij zijn bang zeggenschap kwijt te raken. Het is belangrijk om daar rekening mee te houden en het gevoel van binding te koesteren. Politici moeten dus nabij blijven, en zichtbaar zijn. Zo kun je bestuur op grotere schaal, wat echt noodzakelijk is, goed blijven houden. Je moet dus oppassen hoe schaalvergroting politiek wordt afgeschilderd: als dat verkeerd gebeurt, ontstaan er al snel negatieve gevoelens, maar dat hoeft niet.

In Zeeland hebben we daar een goed werkend voorbeeld van. Onder leiding van Jan Peter Balkenende is er ooit een daadkrachtig samenwerkingsverband tot stand gekomen. Niet vrijblijvend, maar serieus. Dat heeft geresulteerd in de *'Tafel van Vijftien'*, later hernoemd tot OZO: *'Overleg Zeeuwse Overheden'*. Alle gemeenten dragen daaraan bij met de financiering van een regiobureau. De OZO brengt provincie, gemeenten en waterschappen bij elkaar in een kleine bestuurlijke regie van drie burgemeesters, twee gedeputeerden en een dijkgraaf. Als commissaris ben ik gevraagd als onafhankelijk voorzitter te fungeren. Aanvankelijk vond ik dat gek: ik vond dat een burgemeester moest voorzitten, al dan niet roulerend. Maar om de schijn van voortrekken van de eigen gemeente te voorkomen, wilden de burgemeesters dat ik het zou doen, en zo geschiedde.

Wat je nu ziet, zijn verschillende regionale samenwerkingen op veel terreinen, waarbij gemeenteraden hun best moeten doen om grip te houden op wat ze als hun zaken beschouwen. Dit leidt tot een bestuurlijke cultuur, waarin vooral gekeken wordt hoe dingen opgelost moeten worden, zonder al te veel terugkoppeling. Maar inwoners zal het worst wezen: ze willen dat de boel goed georganiseerd wordt. De kunst is dat colleges en gemeenteraden verantwoording kunnen afleggen, zolang die organen maar blijven signaleren wat er speelt in de samenleving. Zolang dat goed gebeurt, leidt dat niet tot vervreemding, wel tot verbetering van openbaar bestuur.

Laat ik eens een concreet voorbeeld geven. Toen ik net commissaris werd, speelde het thema van de veiligheid flink op. Er waren bezuinigingen op dat gebied geweest, en het ging alleen nog maar over wat financieel haalbaar was, niet over wat de echte veiligheidsperikelen waren. De gemeenteraden zagen het escaleren. Burgemeesters kwamen alleen op de proppen met het verhaal dat het bestuurlijk nodig was, en niet anders kon. Raden hadden geen invloed, en moesten wel steeds de portemonnee trekken! De veiligheidsregio lag dus niet goed, om het zo te stellen.

Toen heb ik gezegd dat het meer moest gaan om de afwegingen van veiligheid zelf. De inwoners moesten hun vertrouwen weer terugkrijgen. Daarna heeft de veiligheidsregio zich snel en goed kunnen herpakken, en dat allemaal omdat de gemeenteraden mij informeerden. Gemeenten zijn sindsdien ook betrokken gebleven. Het mooie is dat het dus niet alleen via de burgemeesters ging, maar via een veel groter klankbord van alle gemeenteraden. Dit zorgt voor een goede doorstroming van informatie, en meer invloed. Ik was eigenlijk aangenaam verrast hoe goed dat ging. Iedere gemeente stuurt voor dit overleg twee raadsleden, die op hun beurt hun hele raad moeten vertegenwoordigen.

Dat is tot nu toe goed gedaan, wat erg knap is, gezien de diversiteit van bepaalde raden. Zo kan besturen op regionale schaal dus succesvol zijn.

De komende jaren zullen we zoiets ook op het sociale domein moeten organiseren. Dat moet ook, anders is het niet haalbaar.

Van belang is dat gemeenteraden kenbaar moeten blijven, en door moeten geven wat er praktisch speelt. Is de jeugdzorg bereikbaar? Hoe gaat het met de jongeren? Dat soort dingen. Ook de colleges hebben daar een grote opgave, die nog lang niet altijd waargemaakt wordt. Er is nog een grote uitdaging op dit gebied. Het over inhoud hebben maakt het zijn van raadslid en wethouder ook veel leuker.

Ik zie nog teveel dat raadsleden op de bestuurszetel gaan zitten, en dat moet juist niet. Ze moeten niet alleen de stukken kennen, weten wat bestuurlijk mogelijk is. Ze moeten weten hoe de gevoelens bij hun inwoners liggen, hoe dat politiek georganiseerd moet worden. Je ziet ook dat inwoners steeds meer vraagstukken zelf oppakken, bij het organiseren van zorg of plantsoenbeheer bijvoorbeeld. Daar moet de gemeenteraad ook helder blijven over de eigen rol. Want duidelijkheid zorgt voor gezag en dat weer voor efficiëntie. Overigens hoeft de raad dit initiatief van de bevolking niet in te dammen. Juist niet. De raad moet zich alleen scherp de vraag stellen, wat zijn rol is. De realiteit is dat de manier van werken in het openbaar bestuur verandert. Meer interbestuurlijk, met meer burgerparticipatie. Daar moet iedereen zich goed op instellen, en dan wordt het alleen maar beter en mooier.

Tot slot, waar het de Zeeuwse democratie betreft, maak ik me zorgen over waar ik het net over had. Raden moeten niet achter het bestuur aan lopen, maar signaleren en agenderen wat er in de samenleving speelt. Dat moet goed gaan, anders neemt het gezag af, en wordt de overheid minder slagvaardig. Maar ik heb alle vertrouwen in de Zeeuwse schaal van de democratie. We zijn een regio-provincie, een grote gemeente, waar 'nabij bestuur' en bestuurskracht in een ideale combinatie samen kunnen gaan. Dat is waar ik dagelijks aan hoop bij te dragen. ◆

“ Raden moeten niet achter het bestuur aan lopen, maar signaleren en agenderen wat er in de samenleving speelt. ”



# Het eroderende zicht op de samenleving

**UTRECHT - GELDERLAND - OVERIJSEL**  
ESSAY DOOR ALEX ENGBERS

---

Alex Engbers was van 1996-2001 chef redactie Amersfoortse Courant; van 2001-2004 plaatsvervangend hoofdredacteur Wugo (Apeldoorn/Deventer/Arnhem); 2004-2015 hoofdredacteur de Stentor (Apeldoorn/Deventer/Zwolle). Sinds 2018 is hij raadslid in Amersfoort.

Op 30 april 2009 is in Apeldoorn de route van Koningsdag omzoomd met verslaggevers van de Stentor. Apeldoorn is een echte Oranjestad en de krant wil diezelfde middag een jubileumkrant schrijven, drukken en bezorgen. Er is voor tienduizenden euro's aan advertenties verkocht. De stad viert feest, en de krant viert mee. Op zo'n dag kunnen het economisch goed (er moet winst gemaakt worden) en het cultuurgood (een bewaarexemplaar voor de lezers) prima hand in hand gaan.

Dan zaait Karst Tates kort voor twaalf uur dood en verderf. Nabij De Naald probeert hij de koninklijke bus te rammen. Hij doodt met zijn drieste actie zeven omstanders. Ook hijzelf komt om het leven.

◆

---

*De vraag die velen bezighoudt: staat deze bijzondere positie van het regionale dagblad onder druk? Is de krant nog wel die huisvriend die weet wat er speelt? Of is de positie her en der in het land zo verwaterd dat de krant niet meer zijn weg in de haarvaten kent?*

---

Een fotograaf van de Stentor staat op de plek des onheils en schiet zoveel mogelijk foto's. Het zijn beelden die de krant nooit zullen halen. Ze zijn te gruwelijk.

Nog geen uur na de aanslag is de jubileumkrant van tafel. De journalisten weten dat het niet langer gaat om sfeerverhaaltjes met honderdjarige maar om iets wezenlijkers: wat is er precies gebeurd, wat zijn de feiten, wat moet geduid worden, welke vragen zien we over het hoofd. De ernst is bij iedereen voelbaar. De redactie in Apeldoorn is als een journalistieke hogedrukpan.

De uitgever vertrouwt op het oordeelsvermogen van de hoofdredacteur. Geen bewaarkrant op deze 30e april, de krant moet vanaf nu verslag doen én meerouwen met de stad. En ze doet dat ingetogen. Geen grote woorden, geen heftige foto's. Wel feitelijk juist en met mededogen voor de slachtoffers.

In de dagen erop volgend horen de journalisten van de krant veel, zo niet alles. De krant weet bijvoorbeeld ook dat Willem-Alexander en Maxima haast dagelijks bij nabestaanden zijn om te troosten. De stad is echter nog steeds in shock en op zo'n moment geldt niet: 'publish and be damned'. Dan lijd je bovenal in stilte mee. Je behoort als krant een baken van betamelijkheid te zijn zo lang de stad zijn doden nog niet begraven heeft.

Dat schrijft de mores van de krant voor.

In de week erop volgend wordt een delegatie van de redactie uitgenodigd bij burgemeester De Graaf. Hij heeft de terughoudendheid van de krant in de lastige dagen na 30 april enorm gewaardeerd. Als geste van goede wil vertelt De Graaf *on the record* hoe de komende weken zullen verlopen, inclusief een herinneringsmanifestatie in de plaatselijke schouwburg. Nieuws dat de krant gegund wordt, omdat het niet voor de sensatie maar voor de prudentie heeft gekozen.

#### **EEN ANDER VOORBEELD UIT HET GROTE VERSPREIDINGSGBIED VAN DE STENTOR**

In maart 2014 wordt Zwollenaar Michel Mulder Olympisch schaatskampioen op de 500 meter. Zijn tweelingbroer Ronald wordt derde, Raaltenaar Jan Smeekens wordt tweede. Dat is voor een regionale krant veel meer dan een bijzondere schaatsuitslag. Als drie streekgenoten in Sotsji de 500 meter naar hun hand zetten dan wil de regio - in dit geval Zwolle - zijn kampioenen toejuichen. En stroomt de markt vol als het zover is. Dan vier je als krant mee, met juichfoto's en een felicitatiepagina. En als een goede maand later PEC het grote Ajax in de bekerfinale verpulverd (5-1), dan laat je als regionale krant helemaal alle journalistieke distantie varen. Dan hos je mee op het feest in park de Wezenlanden. Dan ben je één met de blauwvingers.

Bij feest of verdriet, een goede regionale krant is als een huisvriend. Hij weet wat er speelt, houdt zijn vriend op zijn tijd een spiegel voor en ontbreekt nooit op hoogtijdagen.

De vraag die velen bezighoudt: staat deze bijzondere positie van het regionale dagblad onder druk? Is de krant nog wel die huisvriend die weet wat er speelt? Of is de positie her en der in het land zo verwaterd dat de krant niet meer zijn weg in de haarvaten kent? Noemen de lezers zich

inmiddels overwegend ‘abonnee’ en gebruiken ze niet langer het veel meer van verbinding getuigende woord ‘lid’? De antwoorden zullen ongetwijfeld per regio verschillen. Waarschijnlijk is de situatie rooskleuriger naarmate de regio homogener is (Eindhoven, Twente) en kan bogen op gekende ‘nieuwsmachines’: betaald-voetbalclubs, universiteiten en grote bedrijven. Maar geen enkele regio kan zich onttrekken aan de veranderingen in de markt van de nieuwsconsumptie. Er is wel degelijk wat gaande. En dat heeft verschillende oorzaken.

Als in 2007 de eerste iPhone verschijnt, herkent niet iedereen het momentum. Journalisten werken dan al 25 jaar met computers, gebruiken al 10 jaar het internet en Nokia levert handige smartphones. Toch is de introductie van de iPhone wel degelijk een mijlpaal. Het markeert de enorme verandering in de regionale dagbladwereld die de smartphone heeft veroorzaakt. Want zowel de producent (= de journalist) als de consument (=de lezer) hebben de smartphone vanaf 2007/2008 in het hart gesloten. De journalist én de consument zijn sindsdien vergroeid met het apparaat dat 24/7 nieuws verspreidt. Ook in de regio is dat sindsdien de norm.

Hoofdredacteuren verklaren daarom met recht dat het bereik van hun merk groter dan ooit is, zelfs hoger dan op het hoogtepunt van de dagbladenmarkt, eind vorige eeuw. De verhalen zijn inmiddels digitaal en op papier te lezen. In menig regio is het bereik daardoor hoger dan 100 procent. Het nieuws bereikt dus iedereen. ‘Dat is toch geweldig?’, luidt de provocatieve vraag van menig uitgever.

De kenner weet echter dat dit te kort door de bocht is. Want bereik en kwaliteit zijn verschillende grootheden. Een pikante of confronterende foto zouden de lezers van de meeste regionale dagbladen niet op prijs stellen; een zelfde foto kan in dezelfde regio in de digitale anonimiteit

zomaar het best bekeken item van de dag zijn. Dat komt niet voort uit snobisme of de kat in het donker willen knijpen, het is veeleer dat een krant in de regio ook een spiegel voor diezelfde regio is. Een plek waar de mores van een regio wordt uitgedragen. Een plek van gezamenlijkheid dus, in tegenstelling tot de anonieme digitaliteit.

Veel van de goed bekeken items op de site hebben weinig met kwaliteitsjournalistiek van doen. Het appelleert vaak aan de onderbuik van de digitale nieuwsconsument. Daarom zijn misdaad, seks en shownieuws digitaal zo belangrijk. Of de regionale dagbladen onderwijl ook de juiste verhalen optekenen, heeft minder invloed op de digitale cijfers.

Het is trouwens niet alleen om journalistiek-inhoudelijke redenen te kort door de bocht. Hoe fraai sommige digitale bereikcijfers ook zijn, veel geld wordt er niet mee verdiend. Het papieren product is nog steeds de *cashcow* voor dagbladuitgeverijen. Het is voor uitgevers daarom ook zo’n zorg dat de oplagecijfers al twintig jaar een dalende lijn vertonen.

### **EEN KORTE TERUGBLIK**

In de jaren vijftig hadden de regionale kranten in Nederland grote moeite om het hoofd boven water te houden. Advertenties werden er nauwelijks verkocht, de abonnementsprijs was laag. Redacties waren in de regio vaak overzichtelijk klein.

Dat alles verandert halverwege de jaren zestig. De economie trekt aan en kranten weten steeds meer lezers aan zich te binden. De oplages gaan omhoog, de kranten worden dikker. Bovendien durven journalisten op de golven van de ontzuiling en de vrijheidsgedachte van de jaren zestig steeds onthullender te schrijven. Overal verschijnen redactiestatuten die de positie van de redactie nog verder schragen. Zo breken de hoogtijdagen van de regionale dagbladjourna-

listiek aan, een hausse die een kwart eeuw aanhoudt. Vrijwel parallel hieraan begint er een consolidatieslag. De rijkere kranten kopen de kleintjes op. En de rijkste van allen is Wegener. De ene acquisitie volgt op de andere. Als Wegener uiteindelijk in 1999 de VNU koopt, is het voortaan de dominante marktpartij in zuid en oost Nederland, en heeft het 20 procent van de Nederlandse dagbladenmarkt in handen.

Deze veranderende eigendomsverhoudingen raken de regionale journalistiek nauwelijks. Redacties zijn tot begin deze eeuw zeer goed bezet. Een fijnmazig editiestelsel wordt moeiteloos overeind gehouden. Ook de kleinere gemeenten worden door verslaggevers op de voet gevolgd. Er lijkt geen vuiltje aan de lucht. Let wel, het zijn nota bene de jaren dat alle kranten nog op *broadsheet* verschijnen. Ruimte genoeg dus, zelfs voor niet al te interessante commissievergadering. Niet alle verslagen waren even goed opgeschreven, niet alle nieuws direct herkend. Maar door de macht van het getal ontging redacties weinig.

Dat alles is veranderd in deze eeuw. Daarvoor zijn twee belangrijke redenen. Ten eerste is het aantal betalende dagbladlezers in de regio vrijwel gehalveerd. Jongere mensen groeien op met digitaal aangeleverd nieuws. De krant als nieuwsbron heeft voor hen geen waarde. Dertigers nemen daarom nog maar zelden een abonnement op een regionale krant. Om dit verlies op te vangen, hebben uitgevers de krant fors duurder gemaakt, toch is de tendens onmiskenbaar neerwaarts. De digitale nieuwsconsument, lees de smartphone- en tabletgebruiker, brengt enkel klein geld in het laatje.

Daarnaast heeft de digitalisering ervoor gezorgd dat de dagbladen veel advertentiegelden zijn kwijtgeraakt. Google heeft de Nederlandse advertentiemarkt sinds tien jaar stevig in zijn greep. Bovendien hebben als gevolg van de digitalisering én de economische malaise na de val

van Lehman Brothers in 2008 veel lokale ondernemers het loodje moeten leggen. Ook zij zijn als adverteerder uit de krant verdwenen.

De dagbladuitgevers hebben uiteraard ingegrepen. Om de kosten te verlagen zijn drukkerijen gesloten, is de bezorging in één hand gekomen en zijn de ondersteunende diensten gedecimeerd. En ja, ook steeds meer journalisten hebben hun biezen moeten pakken. Ten opzichte van begin deze eeuw is ongeveer de helft van alle journalisten bij de regionale dagbladen verdwenen.

Toch is nog steeds veel mogelijk. Nog steeds kunnen journalisten het verschil maken in hun regio. Je zou ze de kost moeten geven: raadsverslaggevers die op het stadhuis kind aan huis zijn en die bij hun afscheid een toespraak van de burgemeester krijgen. Twee voorbeelden. Als op donderdag 28 juni 2012 Adri van Drielen afscheid neemt als raadsverslaggever van de Stentor, gebeurt dat zelfs in de Zwolse Raadszaal. Na veertig jaar dagbladjournalistiek wordt hem lof toegezwaaid door de politici die hij jaar na jaar volgde. Ze roemen zijn kennis en onopgesmukte verslaglegging. Een wonderlijke keuze, op het eerste gezicht. Alsof de gemeente en niet de krant zijn broodheer is. Maar begrijpelijk voor de raadsverslaggever die dag na dag zijn oor te luisteren legde in commissievergaderingen of wandelgangen. Van Drielen begreep het spel en was daardoor een doorgaans goed ingevoerde raadsverslaggever.

Enkele jaren eerder kreeg Miro Lucassen een onverdacht compliment toen hij afscheid nam als raadsverslaggever in Amersfoort. Een van de sprekers was de net aangetreden burgemeester Albertine van Vliet. „Miro”, zo zei ze, „Ik durf nu wel te bekennen dat ik maandenlang jouw verhalen heb gelezen om deze stad te leren begrijpen. Jij was mijn gids”. Blijkbaar was Lucassen zo goed ingevoerd in het politieke krachtenspel dat zijn analyses en nieuwsverhalen een begin-

nend burgemeester bij de hand konden nemen. Het zijn slechts twee voorbeelden van raadsverslaggevers die op het respect van de politici konden rekenen. Wat beide journalisten bond: jarenlange ervaring, een gis verstand en op zijn tijd uitstel van oordeel. Scherp als het kan, behoedzaam als het moet. Niet alle dagen willen scoren; betrouwbaarheid voorop stellen. Je wilt te allen tijde het onderwerp van je analyse morgen weer in de ogen kijken.

Raadsverslaggevers als Van Drielen en Lucassen zijn nog overal in het land te vinden. Zeker in de grotere gemeenten. Het is voor veel regionale dagbladen ten dele goed begrepen eigenbelang. Weinig plekken in het verspreidingsgebied van de krant zijn zo nieuws-zeker. Gemeentelijk nieuws is doorgaans van belang voor alle lezers van die gemeente.

Terzelfder tijd werkt bijna niemand op de wijze van bovengenoemde verslaggevers. Anno 2019 zitten verslaggevers angstig dicht op de raadsbijeenkomsten. Ze tikken hun verslag terwijl de vergadering nog bezig is. Niet zelden staat het verhaal al op de site als de raadsleden, nog beduusd van wat er net allemaal gezegd en beweerd is, de vergaderzaal verlaten. Dan kan het gebeuren dat de krant schrijft dat twee partijen 'mordicus tégen' zijn, terwijl beide partijen allang weten dat ze vóór zullen stemmen. Het snelle verslag verdient door het alom gepredikte evangelie van 'digital first' de voorkeur. Let wel, het verhaal dat op de site staat, verschijnt doorgaans de volgende dag onveranderd in de krant. Het directe verslag in de gemeenteraad vormt steeds vaker de journalistieke hoofdschotel. Ook de analyses die nog worden geschreven zijn voor een belangrijk deel gebaseerd op het raadsbezoek.

Hoe anders was dat in de vorige eeuw, toen verslaggevers - vrijwel zonder uitzondering - directe toegang hadden tot de wethouders en topambtenaren en veel meer werden meegenomen in

de afwegingen van het bestuur. Bijvoorbeeld, wat zijn de ware argumenten om te komen tot een uitbreiding aan de noordkant van de stad en niet aan de zuidkant. Dat soort inzichten vind je nauwelijks nog terug in de regionale kranten van vandaag. Journalisten kijken van buiten naar binnen. Ze herkennen daardoor niet altijd de bluf of de uitspraken voor de Bühne.

Verslaggevend is het doorgaans een dikke voldoende, maar daar waar duiding gewenst is, geven de regionale kranten steeds vaker niet thuis. Wellicht vindt de leiding van bijvoorbeeld de Persgroep - eigenaar van onder meer de Volkskrant, Trouw, Algemeen Dagblad en de oud Wegener-dagbladen - dat ook niet zo erg. Vanuit hun marktpositie bieden ze de lezers in Nederland hoogwaardige doelgroep-kranten (Volkskrant en Trouw) of een regionale krant, die een brede interesse voorstaat. De Belgische eigenaar ziet daarbij toe op een strikte naleving van het centraal bepaalde format. Bij sommige kranten moeten journalisten daarom ook hun verhaal 'pitchen'. Dat de sensationele of emotionele verhalen vaker de cut halen dan tijdrovende analyses, tonen de dagelijkse pagina's.

De redacteurs in de regio werken hard en afgezet tegen andere facetten van de maatschappij - bijvoorbeeld het bedrijfsleven - krijgt de politiek zeker niet de minste aandacht. Al zou meer duiding zeer welkom zijn. Kwalijker is evenwel dat het nog steeds krimpende team van journalisten in de regio de grotere vragen niet meer stelt omdat er geen menskracht is om ze te beantwoorden. Waar staat deze regio over tien jaar? Hebben ontwikkelaars al grondposities in het buitengebied ingenomen? Wanneer staat verbreding van onze snelwegen in Den Haag op de agenda? Raadsleden zijn soms verbaasd over wat de redacteurs niét weten. Dan gaat het niet over feitjes, maar juist over wezenlijke veranderingen in de stad. Kennis die je alleen kunt vergaren als je met Jan en alleman in de stad en er

buiten praat. Daar hebben de journalisten steeds minder tijd voor.

Het is niet vreemd dat in bijvoorbeeld Twente en Amersfoort, en ook elders in het land, journalistieke initiatieven opborrelen. Het zijn veelal oud-journalisten die elkaar opzoeken en dromen over hoe het beter kan. Wat daarbij steeds opvalt: er moet een site komen, want dat houdt de kosten laag én wellicht ook een *glossy*. Als er maar ruimte is voor hoogwaardige analyses en breed uitgeschreven verslagen van complexe onderwerpen. Het sleutelwoord is 'slow journalism'. Volgens deze initiatiefnemers, die veelal naarstig op zoek zijn naar subsidie, is daar veel behoefte aan. Juist doordat de regionale dagbladen dat soort onderwerpen niet meer oppakken. Sympathieke initiatieven, doorgaans leunend op het journalistieke oordeelsvermogen van de bedenkers. Maar het gaat voorbij aan een belangrijk fundament onder het succes van de regionale dagbladen: dat het economisch en cultuurgoed ineen is.

Regionale dagbladen zijn allereerst een economisch goed. Want zonder zwarte cijfers is er geen toekomst. Een goede winstmarge is nodig om te investeren in mensen en middelen. Bovendien is het de ultieme garantie dat de journalisten kunnen schrijven wat ze hebben ontdekt. Simpel gezegd: als ook hier geldt dat 'wiens brood men eet, diens woord men spreekt', dan eet de journalist het brood dat de abonnee betaalt. De abonnee is dus de financier van onafhankelijke journalistiek. Uiteraard zijn er ook interne journalistieke richtlijnen die de journalist behoeden voor fouten, maar de betalende abonnee biedt het fundament.

Daarnaast is het regionale dagblad ook een cultuurgoed. Het is immers van én voor de betalende lezer. Hij vindt in zijn krant zijn regio terug. Wat gebeurt er in het stadsbestuur, hoe gaat het met de voetbalclub, waarom heeft ons museum

niet meer bezoekers, hoe pakt deze regio de energietransitie op, hoe staat onze economie ervoor etc. De krant als gedrukte stadsbron. Hoe verder de redactie slinkt, hoe moeilijker het is om de ontwikkelingen op al die terreinen te volgen.

Daar zit voor mij de kern van het probleem. Door de inkrimping van redacties hebben ze domweg niet meer de menskracht om alle ontwikkelingen op alle terreinen te volgen. Als raadslid, oud-hoofdredacteur en lezer van een regionale krant zie ik week na week wat de regiojournalisten goed doen, maar ook wat hen ontgaat.

Wat ze goed doen is het feitelijke verslag van bijeenkomsten en het oppakken van het nieuws dat de gemeente aanlevert. Wat ze missen zijn de bredere verbanden, het grote geld, de bepalende lijnen op de achtergrond. Dat ligt dus niet aan de kwaliteit van de journalisten, maar aan de complexiteit van een samenleving. En dan helpt het niet dat de digitale mores - snel geleverde tekst, het liefst voorzien van een gefilmde quote of interviewtje - om begrijpelijke economische eisen steeds dwingender wordt.

Het gaat dus om slagkracht. Hoe kun je de verhalen vertellen die uitleggen waar het met de stad of regio naar toe gaat? Dat kan alleen als voor de verslaggever draagkracht en draaglast in evenwicht zijn. Als je niet alle dagen hoeft te hollen en soms even kunt nadenken om alle lijntjes met elkaar te verknopen. Een dagblad met veel journalisten is daarvoor de ideale plek, juist omdat je collega's hebt om je in je meningsvorming te helpen.

Daarom zijn de jongste initiatieven in den lande ook zo kwetsbaar. Ze missen de collegiale bedding om het hele spectrum van een regio te kunnen overzien. Daar komt bij dat gemeentelijke subsidies voor dit soort initiatieven een bron van frustratie is. Want welke subsidiegever blijft op zijn handen zitten als hem door een ingehuurd journalist de oren worden gewassen? De vraag



---

◆ *Raadsleden zijn soms verbaasd over wat de redacteuren niét weten. Dan gaat het niet over feitjes, maar juist over wezenlijke veranderingen in de stad. Kennis die je alleen kunt vergaren als je met Jan en alleman in de stad en erbuiten praat. Daar hebben de journalisten steeds minder tijd voor.*

---

stellen, is hem beantwoorden. Als er al subsidies worden verstrekt, dan moeten ze van een derde partij komen.

We staan dus in Nederland wel degelijk voor een groot probleem: één generatie verder en de dagbladen in de regio zijn niet meer levensvatbaar doordat het aantal abonnementen drastisch is verminderd. Of de digitale nieuwsvoorziening dan nog steeds te weinig oplevert, is een prangende vraag.

Naar verwachting zal de journalistieke controle van wat er in een regio gebeurt - of dat nu politiek, economisch, cultureel of anderszins is - steeds verder afbrokkelen. Doordat de journalistieke aandacht voor de politiek in de grotere steden nog op orde lijkt, al is ook daar de doorwrochte kennis van de regio afgenomen, lijkt het mee te vallen. De werkelijkheid is dat we onder onze ogen iets verliezen dat zeer waardevol is.

De belangrijkste oorzaak ligt bij de burger van na 1975 die geen krant meer wil lezen omdat hij is opgegroeid met digitaal en terstond beschikbaar nieuws. Een alternatief dat ook werkt van en voor de regio is daarom niet gemakkelijk te

vinden. Hoewel, omdat het gaat over het beschermen van algemeen belang, kom je als vanzelf terecht bij de plek waar ook dat algemeen belang gewaarborgd is: de gemeentelijke overheid. Daar wordt vast niet ontkend dat elke gemeente, elke regio, een goed werkende stadsbron nodig heeft. Waar wordt gerouwd als het moet, waar wordt gevierd als het kan. Waar de verschillende segmenten van de samenleving naar elkaar luisteren. Waar bovenal iemand de vaardigheid en de opdracht heeft om roddels en nieuwtjes tot inzichten te verdichten. Zonder deze objectief weergegeven inzichten in de politiek, de economie, de gezondheidszorg, de sport, de cultuur, de sociale cohesie en zo verder, zijn we als regionale samenleving al te vaak ziende blind. Voor een goed functionerende lokale democratie is een goed verslag van een raadsvergadering beslist onvoldoende. Daarvoor is zeker zo belangrijk dat de verschillende segmenten van de samenleving van elkaar weten wat er bij hen speelt. En juist dat staat ernstig onder druk door de afkalvende positie van het regionale dagblad. ◆



In Coevorden brengt het college van B&W sinds 2014 verbindend besturen actief in de praktijk. Bij verbindend besturen staat de samenleving voorop en is er veel aandacht en ruimte voor ideeën en initiatieven vanuit de verschillende dorpen en wijken. Bert Bouwmeester was eerder D66-wethouder van Zaanstad, burgemeester van Monster en is nu 'verbindend' burgemeester van Coevorden.



## BERT BOUWMEESTER

*burgemeester van Coevorden*

# VERBINDEND BESTUREN

In 2010 bracht ik al het onderwerp 'burgerparticipatie' in de collegeonderhandelingen in. In de 'waar staat je gemeente'-statistiek was er één onderdeel waar Coevorden onder de maat scoorde, dat was het punt: 'Hoe ervaren de burgers de gemeente als hun partner en weet de gemeente wat er onder de burgers speelt'. Dat vond ik zorgelijk, vandaar dat ik daar als burgemeester speciaal aandacht voor vroeg. Maar het begrip burgerparticipatie lag destijds moeilijk in het college. Het kwam daarom als onderwerp moeizaam op de agenda. Bij de verkiezingen in 2014 deed in onze gemeente een nieuwe partij mee: Belangen Buitengebied Coevorden (BBC2014). Een partij die opkwam voor de dorpen en meer inspraak wilde voor de inwoners. Zij werden in één klap de grootste speler op het politieke toneel van Coevorden. Zonder enige ervaring, maar wel met de dynamiek en geur van vernieuwing. Dat was wat mij betreft een prachtige verandering die uitmondde in een college met allemaal nieuwe wethouders. Het inmiddels achterhaalde begrip 'Burgerparticipatie' kon in één klap worden vervangen door 'Overheidsparticipatie'.

Voor het bestuursprogramma 2014-2018 kozen we 'Verbindend Besturen' als sleutelbegrip. Veel initiatief bij, en samenwerken met, inwoners werd ons doel. Vandaar ook de ondertitel van het bestuursprogramma van 2014-2018: 'Verbindend besturen. *Op zoek naar de*

*kracht van de samenleving*'. Een nieuw tijdperk brak aan. We waren een college met een missie. We moesten stevig bezuinigen, maar wilden vooral veranderen. Een andere manier van werken bij het college én in de organisatie. Een verandering die we met overtuiging hebben ingezet, én met succes. De beloning voor onze wethouders kwam bij de verkiezingen in 2018. BBC 2014 kreeg nóg meer zetels en de coalitie bleef intact. We konden verder met hetzelfde team. Dat was een prachtige uitslag, want ze wilden ook allemaal graag door; het was nog niet klaar.

Om inwonersinitiatieven te stimuleren en te ondersteunen, begonnen we in 2014 met een stimuleringsfonds. Verenigingen en stichtingen kunnen een beroep op het fonds doen voor een bijdrage. We gaven onze dorpsbelangenorganisaties en wijkverenigingen een belangrijke rol; ze bepaalden zelf welke initiatieven een bijdrage uit het fonds zouden moeten krijgen. Ze mochten elkaars initiatieven beoordelen. Elk jaar evalueerden we de regeling wederom mét deze organisaties en pasten we de regels aan om de kwaliteit te verbeteren. Voor deze bestuursperiode is - op verzoek van onze inwoners - de regeling aangepast. Dat deden we uiteraard weer samen.

Verbindend besturen betekent ook iets voor de manier waarop we ons willen laten zien. Bij de start van de bestuursperiode in 2014 lieten we ons uitnodigen door alles en iedereen die ons maar wilde ontvangen. Dorpskernen, wijken, maatschappelijke organisaties, sportclubs, ondernemingen, noem het maar op. De 'Coevorden Verbindt Tour' noemden we dat. Vier dagen 's ochtends, 's middags en 's avonds alleen maar bezoeken. Een prachtige periode met hele mooie en fijne reacties uit onze dorpen en wijken.

Die werkbezoeken doen we als college overigens nog steeds. Soms met twee of drie, vaak als voltallig college. We hebben bewust momenten gecreëerd om een dagdeel een programma te hebben en op pad te zijn. We vinden het belangrijk om zichtbaar te zijn. Tijdens deze bezoeken horen we veel. We geven mensen tips, wijzen ze op ons stimuleringsfonds of brengen hen in contact met andere organisaties waarmee ze wellicht kunnen samenwerken. We proberen ook hier de verbinding te maken. Tussen ons en hen, maar vooral tussen inwoners en organisaties onderling.

## **GEMEENTERAAD IN POSITIE**

Ik ben sinds 2004 burgemeester van Coevorden. In die periode heb ik de gemeenteraad zichzelf positief zien ontwikkelen. We zijn een fusiegemeente, al sinds 1998. Toen ik hier als burgemeester begon waren nog veel politici van vóór de herindeling actief als lijsttrekker en wethouder. De traditionele verhouding tussen raad en college veranderde ondanks de introductie van het dualisme niet erg. Ruim twintig jaar verder is dat gelukkig helemaal anders.

In Coevorden werken we al een jaar of tien bewust aan het beter in positie brengen van de gemeenteraad. Immers, 'de raad is het hoogste orgaan van de gemeente'. Ook vóór de komst van BBC2014 was de raad al bewust bezig met het versterken van haar eigen positie in de gemeente. Dit begon met een raads werkgroep, vooral gericht op de activiteiten binnenshuis.

Het ging daarbij over vragen zoals: hoe verlagen we de drempel voor inwoners om vergaderingen bij te wonen en hoe zorgen we dat we meer kunnen doen aan inspraakrecht? De raad wilde destijds ook heldere afspraken maken rondom de orde van onze vergaderingen, zoals spreektijden. Daar waren we niet helemaal tevreden mee. Het mooie was dat we toen een aantal raadsleden hadden die daar vanuit hun baan ervaring mee hadden. Dit hebben we optimaal benut.

In de huidige bestuursperiode wil de gemeenteraad, in navolging van het college, ook echt nadrukkelijker verbindend gaan besturen. Ze hebben een raadsbreed Raadsakkoord gesloten met een aantal thema's erin waarmee de raadsleden op een andere manier zichtbaar willen zijn voor inwoners. Dan gaat het over thema's als duurzaamheid, maar ook over lokale zeggenschap & betrokkenheid en een bloeiend verenigingsleven. Het Raadsakkoord is één van de manieren waarop de raad zoekt naar zijn eigen rol en positie. We zorgen er ook voor dat er een regelmatige ontmoeting is tussen de kartrekkers uit de raad, het college en de organisatie, om met de drie gemeentelijke gezichten - politiek, bestuur en ambtelijke organisatie - een consistente uitstraling naar buiten te hebben en over te komen als een gemeente die samen iets te bieden heeft.

De raad is en blijft een belangrijk orgaan. En niet alleen omdat ze het recht hebben om wethouders en burgemeesters te ontslaan en omdat zij uiteindelijk bepalen wat we met ons geld doen. Raadsleden zijn de vertegenwoordiging van onze inwoners. Zij moeten ervoor zorgen dat de sentimenten in de samenleving over de besluiten die genomen moeten worden, in de overwegingen naar voren komen. Natuurlijk in verbinding met de eigen overtuigingen van de betreffende volksvertegenwoordiger. Wat mij betreft mag onze raad deze rol nóg wel met meer overtuiging pakken.

*“ Zowel als college als vanuit de organisatie zijn we zoveel mogelijk in de dorpen en wijken aanwezig. ”*

## VERSCHILLEN IN DE GEMEENTE

Wij hebben in de gemeente Coevorden een stad en 28 kernen met allemaal hun eigen karakter. We hebben vitale, sterke gemeenschappen én gemeenschappen die wat meer aandacht behoeven. Het erkennen van die diversiteit is van wezenlijk belang voor alles wat je doet. Het gaat om maatwerk. Als ik naar onze dorpen en wijken kijk, zie ik dat de wijken in de stad eigenlijk verder van de gemeente af staan dan de dorpen. Dat is één van de redenen dat we het zo belangrijk vinden om buiten het gemeentehuis te treden. Zowel als college als vanuit de organisatie zijn we zoveel mogelijk in de dorpen en wijken aanwezig. Wij gaan daar waar dat kan naar onze inwoners toe in plaats van dat zij naar het gemeentehuis moeten komen. Mensen zijn het meest op hun gemak in hun eigen omgeving. Dan komen we samen het verst.

Over een aantal wijken in de stad hebben we echt zorgen. De sociale structuur en de mate van zelforganisatie is daar soms zó mager, dat het voor de gemeente lastig is om een

**WIJ GAAN  
DAAR WAAR DAT  
KAN NAAR ONZE  
INWONERS TOE.**

aanknopingspunt voor gesprek te vinden. In bepaalde delen van de stad is de sociale verbinding onderling echt minder. Ik heb weleens gezegd: we hebben hier in onze kleine overzichtelijke stad weliswaar geen Vogelaar-wijken, maar wel Vogelaar-straten, waar de laaggeletterdheid boven de 20% is en waar sprake is van generaties van overerfde werkloosheid en achterstand. Je zou kunnen zeggen dat dat hoort bij een verleden als voormalige, oude garnizoensstad. We beschouwen dat als deel van het Coevorder DNA, maar het vergt wel een specifieke aanpak om contact en gesprek daar mogelijk te maken.

Het is een groot verschil met de dorpen in onze gemeente. Die zijn van oorsprong zo gewend om samen te werken! De saamhorigheid is daar vaak groot, ze voelen zich verantwoordelijk voor hun leefomgeving en zijn ook gewend er samen wat aan te doen. Daarbij heeft elk dorp een dorpsbelangenorganisatie die zich ook al veel langer bezighoudt met samenwerking met de gemeente. In de wijken hebben we buurt- en speeltuinverenigingen. Die zijn heel belangrijk in de wijk en organiseren goede activiteiten, maar zijn niet gewend aan het andere gesprek over de toekomst van hun wijk.

## **STRENGE VRIEND**

Ook al willen we het liefst constructief samenwerken, soms ontkom je er niet aan ook de gezagsrol te gebruiken. Als je in een handhavende rol zit wil je liever niet als die kwade overheid overkomen, maar meer als de strenge vriend om mensen tegen zichzelf in bescherming te nemen of te beschermen voor groepsdwang. Die rol van strenge vriend wordt best begrepen. Toen we een keer een handhavingsactie in een wijk uit moesten voeren ben ik meegegaan met de club handhavers en agenten. Dan word je door buurtgenoten uitgenodigd voor een kopje koffie en zit je gezamenlijk te kijken naar wat zich daar afspeelt. Natuurlijk is het gesprek dan heel goed mogelijk. Meestal gaat dat dus prima, een enkel incident daargelaten. Een keer liep een wethouder een blauw oog op. Die ging ter voorbereiding op een gesprek met de dorpsbelangenorganisatie een kijkje nemen op een kamp. Hij kwam daar een bewoner tegen die zijn bezoek niet op prijs stelde. Nou, toen ging het even op de manier zoals ze dat onderling met elkaar beslechten. Ook dat kun je tegenkomen met verbindend besturen, maar dan moet je ook even laten zien dat geweld echt te ver gaat. Er zijn immers wel grenzen: van handhavers en bestuurders blijf je af!

## **ENERGIETRANSITIE**

Ook in Coevorden kun je je afvragen hoe je zoiets complex als de energietransitie in je gemeente voor elkaar krijgt. Maar aan de andere kant vind ik ook dat je het niet groter moet maken dan het is. Uiteindelijk gaat het niet alleen over het grote verhaal van de energietransitie, maar zeker ook in de wijken waar inwoners de overheid op grote afstand ervaren, over hoe je huis en je energierekening er in de toekomst uitzien. Als die energierekening er lager van wordt, dan zijn mensen heus bereid actie te ondernemen. Als we daar de goede

modus in weten te vinden, zijn we op de goede weg. Op het moment is die Regionale Energie-strategie een belangrijk onderwerp in de lokale democratie. In Nederland verschilt het heel erg per gemeente. Er zijn burgemeesters die daar volop inzitten, maar ook burgemeesters die er een stuk minder mee bezig zijn. De RES heeft wel invloed op de directe leefomgeving. Ikzelf ben voorzitter vanuit de Vereniging Drentse Gemeenten voor de portefeuilles klimaat, energie en milieu. Ik zit dus volop aan de regietafel en de RES-tafel.

Als Coevorden hebben we een relatief gunstige uitgangspositie omdat wij redelijk veel hernieuwbare energie hebben opgewekt. We hebben de zonneparken langs de N34 en wat betreft de windenergie-opgave die voor Drenthe was gedefinieerd zijn wij de enige gemeente waar het ook echt staat. De windmolens staan bij ons op het Europark. Aan de Duitse kant stonden daar ook al windmolens. In die zin kon er een continuering plaatsvinden van een ontwikkeling die men al kende, zij het aan de andere kant van de grens. We hebben al in een vroeg stadium behoorlijk geïnvesteerd in de betrokkenheid van de bewoners ter plekke. Natuurlijk is niet iedereen het er mee eens, maar we voerden het gesprek in alle redelijkheid. Bij ons was er geen sprake van maatschappelijke onrust rondom windmolenparken, zoals je dat ziet in de veenkoloniën. Daar zijn we best trots op.

## GRENSREGIO

Het Europark is een grensoverschrijdend bedrijventerrein van 350 hectare met voornamelijk grotere bedrijven. Maakindustrie, logistiek en energie zijn de belangrijkste sectoren. Als gemeente Coevorden werken we hier samen met de *'Samtgemeinde Emlichheim'*; vier samenwerkende *'gemeinden'*. We hebben samen een GmbH, een soort BV, waarvan mijn Duitse collega en ik wisselend het voorzitterschap voor onze rekening nemen van de RvC en AvA. De samenwerking hierin is uitstekend. Wij als bestuurders werken sowieso in deze grensregio uitstekend samen. Voor de gemeenteraad lijkt dit toch wat lastiger te zijn, maar er is wel een heel voorzichtige samenwerking. Al jaren is er onregelmatig een ontmoeting op raadsniveau. Het is zoeken naar voldoende gemeenschappelijkheid in de agenda. Dan ben je weer bij het algemene vraagstuk van 'hoe zorg je ervoor dat de raad steviger in positie komt'. Dat is toch de basis van een kwalitatief goede en stevige lokale democratie.

Wat de grensoverschrijdende samenwerking gemakkelijker zou kunnen maken, is de taal. Het zou goed zijn als meer mensen het Duits goed beheersen. Dat kan echt nog een stuk beter. Er zijn wel organisaties die proberen dat te stimuleren, maar die lopen wel tegen wat dingen aan. Scholen zijn daar bijvoorbeeld lastig in. Die realiseren zich nog niet genoeg hoe belangrijk het is dat jongeren hier goed Duits leren. Voor een groot deel van onze jongeren ligt de toekomst hier in het grensgebied. Als we hierover met hen in gesprek gaan dan horen we toch vaak: 'Ja, in het Engels kunnen we alles aanbieden en hebben we alles op de plank liggen, maar voor Duits niet'. Daar zou wat mij betreft meer aandacht voor moeten zijn.

In hoeverre er echt sprake is van grensoverschrijdend verkeer vind ik een lastige. Nou, laat ik het zo zeggen, er ligt een Duits dorp op 2,5 km hiervandaan en een kwart van de inwoners is Nederlands. Dat is omdat ze daar goedkoop kunnen wonen. Die trend is best

zichtbaar. En natuurlijk doen we over en weer boodschappen, tanken we en bezoeken we een stad of dorp. Toch zit er denk ik uiteindelijk nog wel een mentale barrière. Je kan zeggen dat de juridische barrières weg zijn, maar zodra het fundamenteeler wordt dan zit er een soort automatisme en kijkt men alleen naar Nederland.

## GRIP OP REGIONALE SAMENWERKING

Los van de regionale samenwerking over de landsgrens, werken we ook samen over gemeentee- en provinciegrenzen. Een belangrijk aspect is de regionale samenwerking en hoe de raad betrokken is. De raadsleden zitten daar wel goed in. We hebben een heel actieve raadswerk- groep 'Grip op samenwerking' die zich met name focust op de vraag wat de belangrijkste kwesties voor de raad zijn. Het heeft ertoe geleid dat ze prioriteiten hebben gesteld en dat ze meer aandacht hebben voor een aantal gemeenschappelijke regelingen.

Bijvoorbeeld door zich te laten bijpraten door een directeur van de GGD. Vaak hebben raden een grote afstand tot die regionale samenwerking, waardoor ze moeilijker constructief kunnen bijdragen. Over grotere grensoverschrijdende onderwerpen zoals de Regiodeal, worden de raden van betrokken gemeenten in gezamen- lijke sessies bijgepraat. Verder hebben we regelmatig thema- en informatieavonden, ook wel op locatie, waarbij we organisaties vragen om zichzelf te presenteren. Ze gaan dan in op alle vragen die bij de raadsleden leven en maken beter inzichtelijk wat er schuil gaat achter al die vergaderstukken die je voorbij ziet komen. Raadslid zijn kost veel tijd, zeker als je de regionale samenwerking erbij wilt doen.

*“ Vitale democratie gaat over de vraag hoe je de discussies en thema's die je ophaalt in de wijken en kernen in de raadszaal brengt. ”*

## VITALE DEMOCRATIE

Wat mij betreft gaat een vitale democratie over de vraag hoe je de discussies en thema's die je ophaalt in de wijken en kernen in de raadszaal brengt. En dan op zo'n manier dat daar evenwichtig en gezaghebbend, met het oog op het algemeen belang, over gesproken en besloten wordt. Zonder onnodige polarisatie en verruwing.

Raadsleden proberen vaak hun eigen zichtbaarheid als volksvertegenwoordiger te versterken in de controlerende rol. Maar wat mij betreft zou het beter zijn om dat vooral te doen in die kaderstellende en volksvertegenwoordigende rol. Dat past ook beter bij het Verbindend Besturen. Ik ben er trots op dat we in Coevorden al zo ver zijn in de samenwerking met de samenleving en ik hoop dat we hier ook in de komende periode nog mooie stappen in gaan zetten. ♦



# DANKWOORD

De gesprekken met de burgemeesters die in dit boek zijn opgenomen vonden plaats in de periode mei t/m december 2019. Naast de individuele interviews werden ook enkele groeps-gesprekken met burgemeesters gehouden in deze periode. Ook van de inzichten uit die bijeenkomsten hebben we dankbaar gebruik gemaakt voor dit boek, met name bij het schrijven van de inleidende tekst. De burgemeesters en bestuurders die we in het kader van dit project spraken zijn: Martijn Dadema (Raalte), Arco Hofland (Rijssen-Holtten), Rob Welten (Haaksbergen/ Borne), Erica van Lente (Dalfsen), Wilmien Haverkamp-Wenker (Tubbergen), Han Polman (CvK Provincie Zeeland), Tjeerd van der Zwan (Heerenveen), Roel Sluiter (Harlingen), Jan Rijpstra (Smallingerland), Pieter Verhoeve (Oudewater), Victor Molkenboer (Woerden), Bob Duindam (Oudewater), Bert Blase (Heerhugowaard), Froukje de Jonge (Stadskanaal), Sipke Swierstra (Veendam), Adriaan Hoogendoorn (Midden-Groningen), Annemarie Penn-te Strake (Maastricht), Liesbeth Spies (Alphen aan den Rijn), Wobine Buijs-Glaudemans (Oss), Titia Cnossen (Woudenberg), Ahmed Marcouch (Arnhem), Ahmed Aboutaleb (Rotterdam), Bert Bouwmeester (Coevorden), Jan Hamming (Zaanstad).

## COLOFON

Copyright © 2020 Democratie in Actie

Redactie:

René Cuperus,  
Thomas de Jager,  
Boudewijn Steur

Met dank aan:

Tommie Overkamp

Druk:

New Energy drukwerk

Vormgeving en lay-out:

Grafisch Buro van Erkelens



◆ In *Lokale democratie op zoek naar zichzelf* spreken veertien burgemeesters en zeven hoofdredacteuren van regionale kranten zich uit over de staat van de Nederlandse lokale democratie. Dat levert een mooie staalkaart van democratische impressies op. De geventileerde opvattingen van de burgemeesters en journalisten vallen op door hun diversiteit en verschil in perspectief. Waarom nou juist burgemeesters en niet raadsleden, griffiers, wethouders of inwoners? Dat had allemaal net zo goed gekund, maar helemaal willekeurig was de keuze voor burgemeesters niet. We beschouwen burgemeesters als 'hoeders van de lokale democratie'. Zij zijn tegelijk voorzitter van het college van burgemeester en wethouders, voorzitter van de Gemeenteraad en 'voorzitter van de burgers'. Zo spelen zij een cruciale verbindende, overstijgende en bemiddelende rol in de lokale democratie. Journalisten hebben een soortgelijke rol. Zij zijn de waakhonden die het zelfreinigend vermogen en de checks and balances van onze democratie moeten garanderen. Daarom vroegen we (ex-)hoofdredacteuren van regionale kranten een essay te schrijven waarin ze de 'lokale democratie ter plaatse' becommentariëren.

*Lokale democratie op zoek naar zichzelf* is een uitgave van Democratie in Actie, een samenwerkingsprogramma van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en de beroeps- en belangenverenigingen van raadsleden, griffiers, wethouders, gemeentesecretarissen en burgemeesters. Het programma richt zich op het versterken en vernieuwen van de lokale democratie. Het versterken is noodzakelijk omdat op lokaal niveau veel onderwerpen spelen van groot maatschappelijk belang die direct ingrijpen op het dagelijks leven van inwoners. Het programma ondersteunt gemeenten door verschillende instrumenten en activiteiten aan te bieden en kennis en ervaringen uit de praktijk te delen. Kijk voor meer informatie op [www.lokale-democratie.nl](http://www.lokale-democratie.nl).