

Jacques Wallage over regionale samenwerking en het democratisch tekort

# ‘Hoed u voor de techneuten!’

**Een vorm van verregaande samenwerking is volgens Jacques Wallage de beste manier om de decentralisaties handen en voeten te geven. Maar dan moet er wel goede terugkoppeling komen, aldus de voorzitter van de Raad voor het openbaar bestuur, die werkt aan een advies aan de Tweede Kamer over democratische legitimatie.**

TEKST: PETER BOORSMA, BEELD: SIMONE-MICHELLE DE BLOUW

Jacques Wallage heeft zijn sporen in het openbaar bestuur wel verdiend. Hij was gemeenteraadslid, wethouder, fractievoorzitter, staatssecretaris, burgemeester en is sinds 2009 voorzitter van de Raad voor het openbaar bestuur (Rob) en hoogleraar. Wat vindt hij van het ‘democratisch tekort’ dat zou ontstaan omdat regionale samenwerkingsverbanden onvoldoende verantwoording afleggen? “Eigenlijk komt het interview iets te vroeg”, begint Wallage. “De Raad is door de Tweede Kamer gevraagd advies te geven over precies dit onderwerp. Ik spreek dus op eigen gezag.”

Het hindert hem niet om de vragen in *up tempo* te beantwoorden, zijn punt te maken en zijn belangrijkste stellingen voor de zekerheid te herhalen.

## **Is de indeling gemeenten-provincies-Rijk aan herziening toe?**

“Op dat ‘Huis van Thorbecke’ zit allang een losstaand dak, namelijk Europa. Er is dus al een vierde bestuurslaag. Dat is één. Twee: de relatie tussen taak en schaal is complex en wordt steeds complexer. Verkeersvraagstukken in de Randstad zijn Randstad-vraagstukken. Over de ondergrondse infrastructuur

kan niet meer per gemeente beslist worden. Daardoor is er een netwerk van bovengemeentelijke afspraken ontstaan waarmee je twee kanten op kunt: óf je gaat opschalen óf je accepteert verregaande vormen van samenwerking. En dan moet je de vraag stellen welke democratische legitimatie daarbij hoort.”

## **Burgemeester Pieter Broertjes wil gemeenten opschalen naar 100.000+. Goed idee?**

“In het rapport *Het einde van het blauwdruk-denken* van de Rob hebben we gekeken wat er van alle plannen tot herstructurering is terechtgekomen. Bitter weinig. Zodra je een schaal voorstelt, gaat iedereen over die schaal discussiëren. De weerstand richt zich tegen het eindpunt. Daarom moet je niet het eindpunt formuleren maar eisen stellen aan het proces. Stel vast aan welke taken de gemeente – zelfstandig of in samenwerking – bestuurlijk en ambtelijk onderdak moet bieden. Kiest u voor samenwerking, organiseer dan een dialoog – we noemen dat de assemblee van Thorbecke – met alle betrokkenen totdat er een route is afgesproken. Dan merk je op het eind wel op welke schaal je uitkomt.”

## Besturen in het bloed

PvdA'er prof. drs. Jacques Wallage (67) begon zijn politieke carrière als gemeenteraadslid en later wethouder in Groningen. In 1989 werd hij staatssecretaris van Onderwijs en Wetenschappen, in 1993 staatssecretaris van Sociale Zaken. Tijdens het eerste kabinet-Kok was hij voorzitter van de PvdA-Tweede Kamerfractie. Van 1998 tot 2009 was hij burgemeester van Groningen. Sindsdien is hij voorzitter van de Raad voor het openbaar bestuur en bijzonder hoogleraar Integratie en openbaar bestuur aan de Rijksuniversiteit Groningen. Vanaf 1 oktober is hij daar honorair hoogleraar Transitie in het openbaar bestuur.





### **Zou je uiteindelijk op één model moeten uitkomen?**

“Nee. We zijn in Nederland wat calvinistisch: het is goed of het deugt niet. Maar regionale differentiatie is niet erg. Ik kan me voorstellen dat je een Randstad-provincie nodig hebt. Maar ook dat je de intensieve samenwerking in Noord-Nederland laat zoals die is in plaats van een Landsdeel Noord te formeren. Een stad als Groningen heeft een andere relatie met het platteland dan de Friese plattelandsgemeenten. We moeten niet denken in één schaal die voor iedereen geldt, maar uitzoeken wat gegeven de taak de meest effectieve vorm van organiseren is.”

### **Diversiteit in samenwerkingsvormen maakt het voor de burger wel lastig om na te gaan wie waarover gaat. Wordt de vuilnis niet opgehaald, dan weet ik dat ik de gemeente moet bellen. Dat is wel zo plezierig.**

“Het kan best zijn dat het huisvuil in jouw gemeente wordt opgehaald door een organisatie die de hele provincie bedient. We kennen nu al die vormen van differentiatie. Het gaat erom hoe het gemeentebestuur de samenwerking terugkoppelt. In 1970 was ik raadslid in Groningen en werkten we samen met andere gemeenten aan de ontwikkeling van het Paterswoldse Meer. Toen verbaasde het me al dat we daar in de raad zelden over spraken. Dat valt wel te organiseren. Je kunt een wet maken die zegt dat als een gemeente meedoet aan een gemeenschappelijke regeling, ze de gemeenteraad hierover driemaal per jaar moet informeren.”

### **Zoals je een gemeente kunt blijven aanspreken op het ophalen van het huisvuil.**

“Inderdaad. In Groningen is het eigen vervoerbedrijf geprivatiseerd. Stappen boze burgers daar nu naar de verkeerswethouder om zich te beklagen over het opheffen van een buslijn en zegt die wethouder dan: ‘Daar ga ik niet over, je moet bij Arriba zijn’, dan wordt hij gekielhaald.”

Het moet mogelijk blijven de zorgen en de boosheid van de burgers op een ordentelijke manier in het contract te brengen. Ook voor de decentralisaties moeten we vormen vinden voor terugkoppeling en verantwoording. Vooral nog kijken we vooral of we goede mensen naar die samenwerkingsverbanden sturen, niet hoe we de gemeenteraad en de burger bij de les houden.”

‘Als de partijen alles dichtregelen met allerlei wensjes, wordt het een catastrofe’

### **Moet dat wettelijk geregeld worden?**

“Je kunt iets opnemen in de Wet gemeenschappelijke regelingen, maar in wezen is het een cultuurvraagstuk. Komen bijvoorbeeld de managers van die samenwerkingsverbanden, zeg de intergemeentelijke sociale diensten, bij alle gemeenten in de gemeenteraadscommissies? Ik geloof het niet. Of neem de Nationale Politie. De gemeenteraad wil iets te zeggen hebben over de politie. Dan moeten er dus terugkoppelmechanismen komen; de baas van de politie in dat gebied moet ook een relatie met de gemeenteraad opbouwen. We moeten debat uitlokken. Professionele organisaties moeten naast de formele aansturinglijn een open communicatielijn organiseren die maakt dat men de facto verantwoording aflegt aan de gemeenteraad.”

### **Bestuurskundige Jan Douwe Elzinga roept gemeenteraden op om actief op zoek te gaan naar informatie.**

“Helemaal mee eens. Creëer maar een gemeentelijk parlement om die organisaties heen. Vaak is er wel een algemeen bestuur van raadsleden, maar dat is de formele kant. Materieel moet je zorgen dat alle gemeenteraadsleden geïnformeerd worden en

vragen kunnen stellen. Vaak komt de raad pas in beeld als er betaald moet worden.”

### **Is het democratisch tekort vooral een kwestie van gebrekkige uitvoering?**

“Ja. Sommige bestuurders klagen enerzijds over een democratisch tekort, maar komen anderzijds niet op ideeën om dat gat te dichten. Ik vind dat directeurs van intergemeentelijke sociale diensten er een probleem bij hebben: hoe zorg ik dat ik alle gemeenteraadsleden informeer? En burgemeesters die de politie aansturen moeten nadenken over hoe ze hun gemeenteraden vertellen wat er speelt en de politieleiding moet hen daarbij helpen.”

### **Wanneer moeten er bij de gemeenteraadsleden alarmbellen gaan rinkelen?**

“Als ze het gevoel hebben dat er van alles en nog wat beslist wordt waarvan zij geen weet hebben.”

### **Volgens sommigen schrijft het Rijk bij decentralisaties al zoveel voor, dat er überhaupt nog maar weinig beleidsvrijheid is.**

“Dat is een zwaarder vraagstuk dan dat van de democratische legitimatie. Departementen zien gemeenten als een soort uitvoeringsloketten. Dat

is geen decentralisatie. Dat is de politieke verantwoordelijkheid voor de bezuinigingen bij gemeenten leggen, maar de feitelijke, inhoudelijke sturing in Den Haag houden. Doe je dat, dan keert de wal het schip omdat je de winst van het ontkoken en het bij elkaar brengen van verschillende regelingen niet incasseert. Wie voor de lichte ondersteuning van ouderen geen efficiënte oplossing vindt, met mantelzorg en hulp van de burger, heeft geen geld voor duurdere voorzieningen. Als je de dropouts van school eerder opvangt, bespaar je op achterliggende voorzieningen. Doe je dat niet, dan krijg je de duurste oplossingen aan het einde. De winst van het systeem zit hem in het maken van echte keuzes, door de beleidsvelden heen. Daarom is het zo belangrijk dat die gemeenschappelijke regelingen niet de techniek ingaan. Maak het bestuurlijk, maak bewuste keuzes en hoed u voor de technuten!”

### **Maar het is de Rijksoverheid die geen ruimte laat.**

“Binnenkort praat de Tweede Kamer over de decentralisaties. Als de partijen dan alles dichtregelen met allerlei wensjes, wordt het een catastrofe. Dan wordt de al ingeboekte efficiëncywinst niet behaald. Dan komen er wachtlijsten; niet omdat er te weinig geld is, maar omdat het niet efficiënt wordt ingezet. Het is geen principiële debat over de verhoudingen tussen het Rijk en de gemeenten, het is noodzaak om een antwoord te vinden op de bezuinigingen.” \*