

INTERVIEW > *Na de burgers en de ambtelijke organisatie moet ook de lokale politiek professionaliseren. 'Gebeurt dat niet, dan neemt straks niemand de raad nog serieus.'*

'Gemeenteraad is hét probleem'

HENK BOUWMANS

Peter Castenmiller komt al bijna twintig jaar als onderzoeker en adviseur bij gemeenten over de vloer. Hij heeft de ambtelijke organisatie zien veranderen. 'Er is steeds minder behoefte aan de klassieke ambtenaar, meestal een jurist, die kijkt of de regeltjes kloppen. In het management zie je steeds meer mensen die aandacht hebben voor de bedrijfskundige, uitvoerende kant. De dienstverlening en het interne functioneren van de ambtelijke organisatie zijn verbeterd. Men is echt bezig met het terugdringen van de administratieve lasten. Als er nu iemand komt voor een uitkering, wordt er ook gevraagd: "Hebt u nagedacht over een tegemoetkoming in de studiekosten van uw kinderen?" Proactieve dienstverlening dus. Dat zal meer en meer gebeuren.'

Ook de burgers zijn professioneler geworden. 'Als er iets speelt, weten burgers vaak sneller meer van het onderwerp dan ambtenaren. Ze zoeken op internet en weten zich prima te organiseren. Als het nodig is, halen ze de buurman er bij die advocaat is.'

De enige partner in het lokaal bestuur die de professionaliseringsslag heeft gemist, is de lokale politiek. 'Daar zit echt de zwakke stee. Het dualisme is er weliswaar gekomen, maar dat was vooral bedoeld om het politieke debat te verbeteren, niet de kwaliteit van het bestuur.'

De politiek in de gemeente is volgens Castenmiller, die gisteren aan de Tilburgse Bestuursacademie zijn oratie als lector bestuurskracht en innovatie uitsprak, politiek met een kleine p. De politiek in de gemeenteraad gaat vooral over de keuzes in uitvoering van beleid, en niet zozeer over de keuzes van beleid. De lokale politiek dient zich daarom in de visie van Castenmiller bescheiden op te stellen. Zij moet er vooral voor zorgen dat het democratische proces fatsoenlijk verloopt en dat alle belangen aan bod komen. Dat kan, wat Castenmiller betreft, heel goed met kleinere gemeenteraden.



Peter Castenmiller (Berkel en Rodenrijs, 1961) is sinds dit voorjaar lector aan de Bestuursacademie BAZN in Tilburg. Op 4 september sprak hij zijn oratie uit over bestuurskracht en innovatie, op zoek naar nieuwe verhoudingen in het lokaal bestuur. Castenmiller werkt hij bij Zenc, adviesbureau voor innovaties in het publieke domein.

Foto: Serge Ligtvink

'Dat de Tweede Kamer niet heeft gedurfd de raden te verkleinen, is jammer.'

Castenmiller pleit voor een meer regisserende rol van de lokale politiek. Dat vraagt om een andere houding van gemeenteraadsleden. 'Er zit een sterke reflex bij raadsleden in de trant van: wij zijn het algemeen

bestuur en wij gaan over alles. Individuele burgers zijn in de ogen van de raad niet te vertrouwen want die hebben per definitie slechts oog voor een deelbelang, terwijl wij, raadsleden, oog hebben voor het algemeen belang. De raad koestert daarnaast in essentie wantrouwen jegens de ambtelijke organisatie. Dat is een lastige houding. Wanneer je namelijk concludeert dat de raad meer aan de bewaking van het proces moet doen, zou de raad juist vertrouwen moeten schenken aan de ambtelijke organisatie en de burgers.'

Volgens Castenmiller moet de raad professionaliseren en kiezen voor die meer op afstand sturende rol. 'Als dat niet gebeurt, wordt de raad overlopen door de ambtelijke organisatie en wordt de raad straks door niemand meer serieus genomen. Het raadslidmaatschap wordt dan nog minder aantrekkelijk. Er is *dédain* in de ambtelijke organisatie voor de raad. Dat is echt schokkend. Bijvoorbeeld in situaties waarin het ambtenaren ontbreekt aan tijd en de raad toch eisen stelt, dan wil het gebeuren dat ambtenaren een notitie sturen waar de raad dan weer niets mee kan. Dat vergroot het wantrouwen.'

Maar er is ook de andere kant: 'Door mijn werk bij Zenc [onderzoeksbureau op het gebied van ict, overheid en innovatie-red.] kom ik in veel ambtelijke organisaties en stel vast dat de meeste ambtenaren echt hart voor de publieke zaak hebben.'

Castenmiller analyse richt zich op het verbeteren van de kwaliteit van het lokaal bestuur. Hij wil er mee aantonen dat het om meer gaat dan het meten van bestuurskracht, zoals dat overal in het land gebeurt. Het peilen van bestuurskracht is modieus, maar volgens

Castenmiller te eenzijdig gericht op het meten van geleverde prestaties. 'Het is vooral terugblikken en niet kijken naar wat de gemeente in de toekomst nodig heeft.'

Al die bestuurskrachtmetingen zeggen Castenmiller daarom weinig. Het leidt niet tot een beter lokaal bestuur, maar lokt vooral minder relevante discussies en acties uit. Dat het ministerie met een aparte, nieuwe directie Krachtig Bestuur greep probeert te krijgen op het fenomeen bestuurskracht, roept bij hem de vraag op of het departement wel goed heeft begrepen wat gemeenten nodig hebben. Binnenlandse Zaken wil meer uniformiteit realiseren omdat commerciële adviesbureaus bereid zouden zijn bestuurskrachtrapporten aan te passen aan de wensen van de gemeentelijke opdrachtgever. Castenmiller: 'Hoogleraar bestuurskunde Korsten heeft bepleit bestuurskrachtmetingen via visitaties te laten doen, want commerciële uitvoerders zou je niet kunnen vertrouwen. Ik ken veel commerciële uitvoerders die heel integer zijn en ik vraag mij of die externe visitaties door het oldboys-netwerk zo veel betrouwbaarder zijn.'

De discussie moet zich volgens Castenmiller concentreren op de vraag welke vernieuwingen er nodig zijn om de burgers-van-morgen optimaal te bedienen. 'Wanneer je de bestuurskracht en daarmee de kwaliteit van het lokaal bestuur wilt vergroten, moet je onder ogen durven zien wat een moderne gemeente nodig heeft. Essentieel is de ambitie om een maatschappelijke uitdaging aan te willen gaan en het vermogen als gemeente om relevante maatschappelijke coalities te organiseren. Als je dat niet doet, kom je er niet.' ☉

'Raad moet ambtenaren en burgers vertrouwen, niet wantrouwen'

FINANCIËN TON BESTEBREUR

Keuzeheren en -dames

> Twee mooie debatten de laatste dagen en in beide gevallen hetzelfde onderliggende vraagstuk: moeten we de besteding van geld overlaten aan politici of aan deskundigen? Zowel bij kunstsubsidies als bij de besteding van aardgasgeld was dit aan de orde. Na de bekendmaking van het Fonds voor de podiumkunsten van de verdeling van cultuursubsidies leek het of de kunstensector door een clusterbom was getroffen. Kunstenaars staken tirades af over willekeur, bureaucratie en gebrek aan deskundigheid van... de deskundigen die over hun lot beslist hadden. Als we de verliezers mogen geloven tenminste. De politiek zou deze verdeling weer in handen moeten nemen, werd wel geopperd.

Bij de besteding van aardgasgeld via het Fonds Economische Structuurversterking (FES) was het debat juist andersom. Medewerkers van De Nederlandse Bank betoogden dat het huidige FES niet optimaal werkt. Aardgasgeld zou moeten worden besteed aan investeringen en verlaging van de staatsschuld. Maar de praktijk is dat onze langstzittende minister van Financiën, Gerit Zalm, met aardgasgeld de Betuweroute

en HSL en nog wat wegen heeft betaald. Met nog eens tientallen miljarden heeft hij gaten in de begroting gedicht. Daarom zou het aardgasgeld beter kunnen worden belegd in aandelen waarna alleen de jaaropbrengsten aan de politiek worden toevertrouwd. Belegd door wie? 'Door deskundigen zoals mensen van het ABP natuurlijk', riep onder andere de Volkskrant. Tja, wat is wijsheid. Op meer dan een plaats is het inmiddels gebruik geworden dat de verdeling van gelden niet (meer) door politici plaatsvindt maar door deskundigen. Of correcter geformuleerd: onder de verantwoordelijkheid van een bestuurder. Deze ontwerpt een verdelingsstelsel en is daarop aanspreekbaar. De feitelijke keuze wordt toevertrouwd aan deskundigen. Een beetje politiek en een beetje deskundigenbestuur dus. Zo immuniseert de politicus zich voor een al te heftige publiciteitslobby na de gemaakte keuzen, die hem zelden veel goeds oplevert. Immers, de winnaars houden zich stil, de verliezers roeren de trom, zoals bij de kunstsubsidies. Plasterk krijgt onder uit de zak. Is er een alternatief? We kunnen de sector zelf keuzen laten maken via een soort Poolse

landdag. Dat wordt waarschijnlijk een bloedig tafereel, maar het idee is misschien een toneelstuk waard. De markt of het publiek laten beslissen door toeschouwersaantallen of sponsorgelden als maatstaf voor subsidietoekenning te hanteren? Kan ook maar als dit criterium te zwaar weegt kan de overheid nog lastiger zelf richting geven aan de ontwikkeling van de kunsten. Decentraliseren en zo de pijn verschuiven? Kan, maar het betekent voortzetting van de strijd op een andere plaats.

Daarom is politiek geregisseerd deskundigenbestuur nog niet zo'n gekke stap, mits de regels van het spel transparant zijn. Duidelijk moet zijn op welke gronden gekozen wordt, wie de keuzeheren aanwijst en welke zorgvuldigheidseisen en bezwarenprocedures bestaan. Zo bezien is er niets op tegen als het ABP onze aardgasgeld gaat beleggen. Mits dat maar gebeurt via een transparant beleggingsmodel met een duidelijke politieke instructie. Dus niet in clusterbommen. Waarin wel? Is het een idee te beleggen in wegen, spoorwegen en andere infrastructuur? ☉