

Lopen Virtù en Fortuna over de Straatweg, zegt de een tegen de ander...

Korte publicatiereeks over deelgemeentelijke politiek in Hillegersberg-Schiebroek

Deel 1: Dat Kan Zo Niet

Rotterdam, maart 2006

“De voornaamste richting van de ontwikkeling van het politiek systeem van onze samenleving is de uitbreiding van democratie, namelijk steeds verdergaande participatie van burgers in het afhandelen van maatschappelijke en overheidskwesties, voortdurende verbetering van het overheidsapparaat, vergroten van de activiteit van openbare organisaties, versterken van het systeem van zeggenschap door de burger, verduurzamen van de wettelijke bases van het functioneren van de overheid en het openbare leven, grotere openheid en openbaarmaking, en constante ontvankelijkheid voor de publieke opinie.”¹

1. Inleiding

Over mijn [politiek testimonium](http://www.politiekactief.net), geschreven na mijn officieel aftreden als deelgemeentelijk wethouder in 2002, zei iemand: “Dat kan zo niet, je probeert achteraf alsnog je gelijk te halen”. 2006 is een mooi jaar voor een nadere wat analyserende publicatie, omdat ik dan 20 jaar lid ben van de VVD én van de Nederlandse Kring voor de Wetenschap der Politiek én omdat in 2006 voor de 5^e keer de werkgroep Lokale Democratie in een bepaalde constructieve samenstelling bij elkaar komt. Dit is deel 1 van een korte publicatiereeks. Een samenvatting van de publicaties en eventuele reacties erop zullen leiden tot een paper voor het Politicologenetmaal van 18 en 19 mei in Den Haag.² Omdat ik eind 2007/begin 2008 naar Berkel verhuis, is het ook een afsluiting van een periode.

In deze publicatiereeks zal ik genoeg munitie geven om situaties en beslissingen waar ik zelf een belangrijke rol in speelde meer dan kritisch te bezien. Ik kies met opzet een andere toon dan in mijn weblog www.politiekactief.net op internet. Dat is lastig. Tijdens het schrijven kwamen weer herhaaldelijk zinnen eruit als “waar het mijn omgeving er vooral om te doen leek mij het werk zo moeilijk mogelijk te maken”. Dat klinkt leuk in een polemisch stukje, maar het helpt niet bij de analyse. Het is subjectief en niet per sé “waar”. Eigenlijk moet ik bekennen dat op dit deelgemeentelijke niveau vrijwel iedereen te goeder trouw is. Over het algemeen menen mensen echt wat ze zeggen; ze denken echt dat ze de zaak vooruit helpen. Het is des te interessanter voor de analyse om uit te gaan van de goede bedoelingen. Hoe komt men dan toch tot de afweging om niet de waarheid te vertellen, voortgangsrapportages te rooskleurig voor te stellen, op jaarstukken zoekgeraakt geld weg te poetsen, de raad verkeerd te informeren, bij



¹ Nee, dit is geen tekst uit een verkiezingsprogramma, coalitieakkoord, deelgemeentelijke nota, maar de slechts marginaal bewerkte tekst van artikel 9 van de 1977 Grondwet van de Unie van Socialistische Sovjetrepublieken (USSR). Anders was het een weggeveertje. Er stond oorspronkelijk in plaats van “politiek systeem van onze samenleving is de uitbreiding van democratie”: “het politiek systeem van Sovjet samenleving is de uitbreiding van socialistische democratie”.

² De opzet van de paper staat hier: www.politiekactief.net/artikelen/0601pub.shtml

kwesties betrokken burgers tegen te werken, enzovoort. Juist de veronderstelling “het deugt niet” en “het zijn allemaal boeven” maakt dat betrokkenen zich vooral níet aangesproken voelen om het beter te doen.

Waar het om anderen gaat zal ik juist geen namen gebruiken, maar functies. Ik zal mij niet bedienen van geheime stukken. Op alle mogelijke manieren zal ik vermijden om bloot te komen te staan aan juridisch getouwtrek. In mijn [politiek testament](#) gebruikte ik een droom om de angel uit een vermoedelijk gebeurde situatie te halen. In deel 2 van deze publicatiereeks zal ik zelfs twee fictieve verhalen schrijven om een vaststaand feit van context te voorzien. De omstandigheden kunnen namelijk worden betwist, en dat moet niet in een rechtszaal gebeuren. Ter geruststelling: vrijwel alle aangeroerde kwesties zijn zeer oude koeien, zonder politieke relevantie. Ik had het vermoeden dat mijn politiek testament in 2003 zo geïnterpreteerd werd dat een redelijk functionerende lid van het bestuurscollege in de problemen raakte. Dat was niet de bedoeling, en ik heb mij toen ingespannen om dat te voorkomen. Deze publicatiereeks is niet bedoeld om politieke consequenties te hebben. De timing, publicatie vlak na de verkiezingen, en voordat een nieuw dagelijks bestuur wordt ingezworen, is daar ook op gericht. Met 8 jaar betrokkenheid op allerlei niveaus kan ik nog veel meer verhalen vertellen, maar dat is geen informatie die constructief is. Misschien verschijnt er nog een allerlaatste deel van de publicatiereeks op 28 augustus 2032, als ik met pensioen ga. Dan zijn die verhalen meer op dronk, en kunnen ze anekdotisch worden genuttigd.

Belangrijkste reden voor deze publicaties is dat ik het altijd anderen kwalijk neem als ze schrijven of praten over iets waar ze geen verstand van hebben. Deze publicaties gaan over wat ik heb meegemaakt als raadslid, voorzitter van van alles en deelgemeentelijk wethouder. Consequentie is wel dat het allemaal dicht bij mijn persoon blijft. Dat was in de vorige twee publicaties³ ook al zo. De eindpaper zal proberen dat te overstijgen. Waar ik ook wat mee zit is de tegenspraak in mijn publicaties. Aan de ene kant ben ik positief gestemd over de kwaliteit van de ambtelijke organisatie en over de inzet van de deelraad (vooral periode 2002-2006). Aan de andere kant ben ik een ontevreden burger. Waar zit hem dat nu in? Ik zal gelijk het antwoord, en de eindconclusie van de publicatiereeks geven. Dat is niet zo spannend, maar ik wil ook voorkomen dat het voor sommigen té spannend wordt. Want nogmaals, dat is niet de bedoeling.

2. Eindconclusie

Voor een goed (lokaal) bestuur is een ragfijn samenspel nodig tussen burgers, volksvertegenwoordigers (ook onderling), dagelijks bestuurders (=bestuurscollege, ook onderling), ambtelijke organisatie (ook onderlinge ambtenaren en diensten), andere bestuurslagen, leveranciers (=uitvoerders van beleid van buiten de overheid). In een deelgemeente als Hillegersberg-Schiebroek, waar de doelstellingen van de overstijgende gemeentelijke overheid bij voorbaat al gehaald zijn, ontstaat een vacuüm. Eigen deelgemeentelijke bevoegdheden en budgetten zijn net toereikend om de winkel draaiend te houden, maar over het algemeen niet voldoende om echte verkiezingsprogramma's met voor de professionele bestuurder interessante zaken te vullen. Coalities bestaan meestal uit drie partijen, die ook elk iemand in het bestuurscollege (Dagelijks Bestuur van de deelgemeente) willen leveren. De dreiging zit erin dat zoveel uren bestuurscapaciteit worden aangesteld, dat die bestuurders van nature niet genoeg te doen hebben. Maar die wél vervulling willen geven aan hun ambitie. Vervolgens worden meer ambtenaren dan noodzakelijk bezig gehouden met zaken die geen wezenlijk nut hebben. Leveranciers leveren dan ook nog eens diensten aan die inderdaad door de deelgemeente zijn “besteld”, maar die onvoldoende zijn gekoppeld aan werkelijke vraag vanuit de samenleving. Waarbij het nog extra complex wordt omdat die leveranciers een eigen bedrijfsbeleid hebben dat is gericht op continuïteit: wil de deelgemeente het ene product niet meer hebben, dan zal er iets anders moeten worden geleverd, anders gaat het ten koste van personeel, dat wettelijk tegen ontslag wordt beschermd.

De deelraad vergadert vooral over ambtelijke stukken, en stelt kwesties dan weer in verkiezingsprogramma's aan de orde. Maar omdat die niet echt over door de burger gevoelde problemen gaan, worden deelraadsverkiezingen een soort tombola. Door het hoge kwaliteitsniveau in onze deelgemeente Hillegersberg-Schiebroek, vergeleken met Rotterdam, ontstaat de noodzaak voor een ambassadeurs- en lobbyrol om het kwaliteitsniveau minstens te behouden. Doordat als eind van het liedje een groot deel van de activiteiten van het bestuurscollege zich gaat afspelen buiten de

³ “Waar voor je geld – Politiek Testimonium”, april 2002, www.politiekactief.net/artikelen/0205nkwpdualearena.shtml en “Meer zit er niet in – Politiek Testament”, september 2003, www.politiekactief.net/artikelen/0309poltest.shtml

wettelijk geregelde bevoegdheden, en buiten maatschappelijke noodzaak, ontstaan “bedrijfsongevallen”. De deelraad heeft een belangrijke taak om het ritselen en regelen op een redelijk niveau te houden, en de bedrijfsongevallen (“collateral damage”) te beperken (controle-functie). Regelende en ritselende bestuurders zijn te verkiezen boven keurige “ambtenaren”, omdat dan het kwaliteitsniveau echt onder druk komt te staan. Immers: juist de gemeentelijke overheid wordt geconfronteerd met dusdanig grote problemen in de rest van het gebied, dat verzoeken uit Hillegersberg-Schiebroek al snel als pietluttig kunnen worden beschouwd. De bestuurder die zich ambtelijk opstelt, en binnen de regeltjes blijft, en zoals zal worden aangetoond geen grote mogelijkheid heeft tot kwaliteitsverbetering, kan alleen maar kwaliteitsverslechtering brengen.

Ik ben een ontevreden burger omdat: 1. weliswaar de deelraad en ambtelijke organisatie prima functioneren, maar dat 2. gebeurt in een soort luchtledige. Er is nut en noodzaak voor deelgemeenten, maar niet op de manier waarop dat nu gebeurt. Verder speelt mee dat 3. ik burger ben ook van de stad Rotterdam die niet het gewenste kwaliteitsniveau kan ambiëren voor de omgeving waarin ik leef, en 4. dat ik te veel “bedrijfsongevallen” heb meegemaakt die volstrekt overbodig zijn. En als conclusie wordt ik 5. gedwongen om blij te zijn met ritselende en regelende deelgemeentelijke bestuurscolleges, omdat in het huidige systeem brave bestuurders juist meer brokken maken. Wie op basis van mijn publicatie(s) ritselaars vervangt, doet niemand een plezier. Denk eraan: het systeem is niet fout; er zijn praktijken en spelregels ontstaan die als normaal worden ervaren, maar dat niet zijn.

De publicatiereeks bestaat uit de volgende delen:

0. “Lopen Virtù en Fortuna over de Straatweg, zegt de een tegen de ander...”: voorlopige opzet⁴
1. Dat Kan Zo Niet: deze heeft u nu voor u
2. Het Monument ... en bedankt voor de Vis: analyse van “bedrijfsongevallen”
3. Begroot: waar heeft de deelgemeente het over (bevoegdheden en begroting)
4. Wijken en Wegen: de deelgemeente in haar omgeving
5. “Lopen Virtù en Fortuna over de Straatweg, zegt de een tegen de ander...”: samenvattend

Logischerwijs zou deel 2 beter later in de reeks komen, maar van belang is dat publicatie plaatsvindt in de demissionaire periode, om zo min mogelijk politiek effect te hebben. De publicatiereeks zal de beweringen uit de al vrijgegeven conclusie schragen. In de samenvatting wordt het allemaal wat meer in verband gepresenteerd.

3. Weg uit de deelraad

In september 2003 vertrok ik uit de deelraad vanwege de in mijn [politiek testament](#) genoemde inhoudelijke redenen. Er was ook sprake van metaalmoeheid. Ik ben mij ooit voor politiek gaan interesseren omdat ik als burger vond dat de overheid slecht presteerde. Van deelgemeentes had ik niet echt gehoord tot ik naar een borrel van de lokale VVD toe ging. Toch had ik wel een beeld van wat de overheid zou kunnen doen, en juist op dat lokale niveau is het allemaal erg tastbaar, of dat zou het moeten zijn. Maar het is moeilijk om aan de knoppen te komen, in de cockpit van het bestuur. Eerst ben je nieuw deelraadslid, en worden je wel kleine succesjes gegund, maar geen rol van betekenis. Toen werd ik deelgemeentelijk wethouder (“portefeuillehouder” in Rotterdamse termen), en bleek planning te ontbreken, leveranciers van welzijnsdiensten functioneerden niet allemaal goed of de relatie met de deelgemeente was verstoord, en werd er gewerkt op basis van oude nota’s. Mijn conclusie: 50% van de leveringen in mijn portefeuille kon ik niet verantwoorden, sommige mensen wilden niet met mij of mijn ambtenaren praten, er was geen doel om na te streven, en je kon het niemand kwalijk nemen want er lag ook geen goede beschrijving van hoe het zou moeten. Al snel bleek de grootste welzijnsleverancier (technisch) failliet, waardoor ik op een aanzienlijk deel van het beleid geen slagkracht had. De betalingen gingen door, maar we kregen er weinig tot niets voor terug. Vervolgens waren er een aantal kwesties. Het technisch failliet van de welzijnsleverancier lag gevoelig bij de PvdA en met een door mij niet goed opgepikt truukje werd het dossier geparkeerd bij de



“Lost Dutchman”?

⁴ www.politiekactief.net/artikelen/0601pub.shtml

deelgemeentesecretaris⁵. En toen de kinderopvangstichting voor een niet tot de normale bedrijfsvoering behorend karwei, verordonneerd door de deelgemeente, de door de deelgemeente daarvoor gereserveerde subsidie wilde incasseren, werd mij aangewreven dat ik dat geld zou hebben toegezegd. Wat niet met zoveel woorden waar was, maar het kwam ze wel toe, en ze kregen het niet. Daarover werd de deelraad verkeerd voorgelicht door een collega-bestuurder die het woord voerde, omdat anders de deelraad misschien door zou krijgen dat ik het met de gang van zaken niet eens was. Ik heb dit al tamelijk uitgebreid verteld in mijn [politiek testament](#), en volsta hier met te zeggen dat ook in deze kwestie toch bij alle betrokkenen te goeder trouw verondersteld kan worden. Het was wél reden voor mij om af te treden als deelgemeentelijk wethouder.

Al die toestanden rondom de dossiers van mijn deelgemeentelijk wethouderschap konden niet verhullen dat de belangrijkste taak in de deelgemeente lag in het vaststellen van wat nou eigenlijk gewenst beleid was met daar een planning bij. En dat kun je heel moeilijk doen als bestuurder, immers, kaders worden door de deelraad gesteld. Dus het was geen grote teleurstelling om het bestuurschap, waar mijn slagkracht beperkt bleek, in te wisselen voor gewoon raadswerk. Ook al omdat ik vond dat de feitelijke oppositie in de deelraad veel te zwak voor de dag kwam, en ik in de voorbije periode dacht een goed idee te hebben gekregen van waar het bestuurlijk aan schort, nam ik de rol aan van opposant. Dat was natuurlijk een beetje raar. Niet alleen bestond ongeveer een derde van de coalitieovereenkomst 2002-2006 uit mijn eigen woorden: combinaties van flinke lappen die ik had bijgedragen als lid van de commissie die het verkiezingsprogramma van de VVD schreef, destijds de grootste fractie, en stukken die ik meeschreef met mijn ambtenaren toen ik bestuurder was. Ook waren er gefronste wenkbrauwen omdat ik die rol op mij nam terwijl ik net was afgetreden als deelgemeentelijk wethouder. Om nog maar te zwijgen dat er al vanaf een paar maanden voor mijn bestuurschap elke maand wel een of andere kwestie was rondom mijn functioneren, uitspraken of gedrag. De oppositierol was dan wel de druppel. In het najaar vertrok de VVD fractievoorzitter vrij plotseling wegens verhuizing, en bleek ik de enige kandidaat om hem op te volgen. Nog meer gefronste wenkbrauwen. Daar kwam bij dat mij werd verteld dat de fractievoorzitter van de grootste coalitiepartij een bindende rol moet spelen. De boel bij elkaar houden. Dat paste niet bij mijn oppositie. Maar zou ik dan eindelijk aan de knoppen komen te zitten nu ik zowel fractievoorzitter, als voorzitter van het Presidium van de deelraad en als voorzitter van de Commissie Welzijn was? Gedeeltelijk. Binnen de Commissie Welzijn waren we al tot een redelijke werkwijze gekomen, die door alle leden als prettig werd ervaren, en die zeer constructief was. Daar slaagde ik wel om te binden. Het Presidium is een informeel overleg, en ik wilde het niet meer laten zijn dan dat: even afstemmen, maar niet beslissen. Veel meer eer moet je er niet aan willen behalen. Maar in de fractie ging het slecht. In het verleden waren er problemen geweest met VVD-bestuurders die al te veel eigen deeltjes maakten met bestuurders van een andere kleur, dus ik had graag de VVD-bestuurder bij de fractiebijeenkomsten. Omdat ik eigenlijk geen gezag had als fractievoorzitter ontstond een situatie van twee kapiteins op een schip. De kwesties die ik elke maand opriep gingen mijn fractiegenoten steeds meer irriteren, waardoor ik mij steeds meer moest verantwoorden. Bij alle tijd die ik al kwijt was aan inhoudelijke politiek werd het allemaal te veel. Mijn e-mails waren zwaar doordrenkt van vitriool en azijn. En dat is vermoeiend om te lezen voor de geadresseerden, wat de onderlinge verstandhouding en begrip alleen maar verslechterde.

Bovendien vonden in mijn persoonlijke sfeer van maart 2002 tot mei 2003 diverse ingrijpende gebeurtenissen plaats die mij steeds meer twijfel brachten. Waar doe ik het eigenlijk voor? Is dit het dan? Vergaderen over ambtelijke stukken, terwijl de mensen in je eigen straat niet eens een idee hebben waar het over gaat? Steeds weer verantwoording afleggen voor verkeerd begrepen dingen aan mensen die het te druk lijken te hebben met andere zaken dan de deelgemeentelijke politiek? Er was een voorval met het twintigjarig bestaan van de deelgemeente. Een feestelijke gebeurtenis. Daar was een politieke markt bij georganiseerd, die bemenst moest worden door vertegenwoordigers van alle fracties. Terwijl ik bezig ben mij gereed te maken om mijn deel te doen belt een van mijn fractiegenoten op: "Ja, hallo, onze VVD-bestuurder belt net, er schijnt een of ander iets te zijn met een markt, en er is niemand van de VVD-fractie, of je daar snel naartoe wil gaan". Dan slaat de vermoeidheid toe.

Het zijn dit soort dingen die door mijn hoofd gaan als ik nadenk of ik weer in de politiek zal gaan, en dan is de zin snel over. Terwijl ik de herijking van het welzijnsbeleid en de samenwerking in de Commissie Welzijn, hoe ambtelijk ook, en voor de burger tamelijk irrelevant, toch als mijn grootste prestatie zie. Niet de herijking zelf, maar het scheppen van de omstandigheden om met raadsleden

⁵ Dat is verambtelijking, en de wens van vele critici van het deelgemeentelijk bestel. Wordt het daar dan beter van?

van alle kleuren én ambtenaren, om te proberen het beleid anders vorm te geven. Voor een ontevreden burger op zich een mager resultaat, maar meer zat er blijkbaar niet in. Mijn opvolger als fractievoorzitter zei het mij al: "je kunt toch niets veranderen". Een beetje verandering is dan al een prestatie.

Had het anders gekund? Ik had mij niet zo als opposant moeten opstellen. Het was ook wel grappig dat de echte oppositie in de deelraad vaak reageerde met oppositie op het "VVD-standpunt", en daardoor steun verleende aan coalitiebeleid. Maar feit is dat er heel veel "niksigheid" plaatsvond. Het bestuurscollege liep al snel vertraging op in de afgesproken taken. Dat kan, en er was geen sprake van dat er verlies van steun was binnen de coalitie. Maar wat deed men: voortgangsrapportages werden rooskleurig voorgesteld, op jaarstukken werd zoekgeraakt geld weggepoetst, de raad werd verkeerd geïnformeerd, burgers die betrokken raakten bij kwesties werden tegengewerkt, enzovoort. En dat dus bij de steeds vaker voorkomende praatssessies met de eigen fractie. Ik kwam steeds vaker, ook openlijk, in aanvaring met de VVD-dagelijks bestuurder. Dat is complexer dan het lijkt. Ook in 1999 waren er interne problemen, en dan gebeurt het dat VVD-politici in de overkoepelende Rotterdamse gemeenteraad en andere deelgemeenten worden aangesproken van "goh, joh, wat een problemen in jouw club in Hillegersberg-Schiebroek". En dan krijg je heel veel sessies om de zaak te bekijken, waarover naar buiten wordt gelect door betrokkenen die denken daar wat aan te hebben, waardoor nog meer anderen zich ermee bemoeien, en je een soort middelpuntvliedende kracht krijgt. De VVD verloor haar enige Rotterdamse deelgemeentelijke voorzittershamer aan de PvdA. En wat was er nou belangrijker: mijn eigen aanblijven in de deelraad met nog meer deze keer zelf veroorzaakte niksigheid tot gevolg, of de boel de boel laten?

4. Waarom geen nieuwe partij?

Wie het niet eens is met de gang van zaken heeft meerdere opties. De gemakkelijkste, en vaak voorkomend, is afsplitsing van de partij, en het kapen van de raadszetel. Dat leek mij niets. Al had ik de kiesdeler gehaald, volksvertegenwoordigers van grote landelijke partijen staan eigenlijk op de schouders van een reus.

Tweede optie is om na het vertrek uit de deelraad een nieuwe partij op te richten. Binnen de landelijke VVD was er sprake van dat de statuten zo zouden worden veranderd dat het mogelijk werd dat partijleden die niet tevreden zijn met de lokale gang van zaken zich mochten aansluiten bij een andere niet-landelijk opererende lokale partij. Het leek mij dus wel iets om te onderzoeken.

Het zou dan gaan om een politieke vereniging die de problemen van de deelgemeente aankaart, zonder partijpolitiek te doen. Een lantaarnpaal staat recht, of krom. Als je iets niet kunt vastpakken is het er vaak ook niet. Partijpolitiek en de bescherming van niet functionerende partijgenoten is hier vaak belemmerend voor de goede oplossing. De vereniging zou uit kunnen groeien met VVD-ers, PvdA-ers, CDA-ers, Leefbaren, GroenLinkers, D66-ers, SP-ers, partijlozen, enz. Als er na een jaar geen ruzie zou zijn ontstaan, dan zou er de mogelijkheid zijn om mee te doen aan de verkiezingen van 2006. Motto: de deelraad is een overlegorgaan náást vele anderen, zoals het platform van ouderen, bewonersorganisaties, huurdersverenigingen, buurtverenigingen. De politieke vereniging zou zich tot doel kunnen stellen platform te zijn om de belangen van de inwoners beter te kennen, en te behartigen. Te vaak is de deelraad niet goed geïnformeerd, of besluit ze zelfs tegen de eigen inwoners en vóór mensen die hier helemaal niet wonen (drugsopvang) of voor dingen die tegen hoge kosten in de praktijk slechts een kleine groep inwoners betreft ("sociaal cultureel werk" zoals dat hier wordt toegepast, niet te verwarren met goed welzijnswerk zoals dat in Nederland kan voorkomen). Er is zelfs een "staatsschuld": alle overbodige uitgaven worden ten laste gebracht van het budget dat nodig is voor onderhoud van straten en groen. Daar is een grote achterstand ontstaan die alleen kan worden ingelopen door bestaande activiteiten anders in te richten.

Een naam had kunnen zijn "platform vijf voor twaalf", refererend aan dat voor de deelgemeente Hillegersberg-Schiebroek de klok op vijf voor twaalf staat. Daarmee doe ik de deelgemeente niet te kort, want in



Leuke foto, maar geen politieke kwestie. Deze straat is pas opnieuw aangelegd, en de lantaarnpaal moet nog worden opgeschoven

andere deelgemeenten en zelfs gemeenten is het al lang vijf over twaalf of kwart voor drie. De vereniging zou max. twee periodes in de deelraad mogen deelnemen, of aan de verkiezingen meedoen. Daarna zouden de zittende politieke partijen het kunstje moeten hebben afgekeken, en anders is het een dood paard waar je niet aan moet sleuren. De vereniging als overkoepelend actieplatform richting deelgemeente, gemeente, provincie, enz. zou zo lang kunnen blijven bestaan als er draagvlak is. Waarbij de spreekwoordelijke stoeptegels en scheve lantaarnpaal voorop staan. Zo lang de vereniging zich beperkt tot tastbare zaken is er basis voor samenwerking.

Dat klinkt allemaal leuk, maar er zijn praktische bezwaren. Op de eerste plaats bestaat een partij altijd uit grote ego's én uit ondersteuners. Nieuwe partijen trekken vaak alleen die eersten: mensen die al van mening verschillen met de groep waar ze eerder toe behoorden, en die vervolgens met grote waarschijnlijkheid ook van mening gaan verschillen met de nieuwe groep. Ondersteuners, die rustig dossiers kauwen, folders verspreiden, websites bijhouden, enz., ontbreken of zijn er niet voldoende. Bovendien zijn er al best veel partijen op lokaal niveau. Elk van die partijen kan óók wat het nieuwe platform zou willen doen. Dus de vernieuwing hoeft niet te komen met die hele investering in "overhead": nieuwe partij, mensen zoeken, enzovoort. En dan, als metaalmoeheid zo'n belangrijke factor was in mijn vertrek uit de deelraad, waarom zou dat beter gaan in een nieuwe club? Ik heb er dus niet veel werk van gemaakt.

Behalve die "interne" factoren, die je zou kunnen veranderen, blijven er ergernissen waar je niet zo maar controle over hebt. Zo zijn er een aantal (zinloze?) spelregels op deelgemeentelijk niveau. En je hebt vaak te maken met bestuurlijke "bedrijfsongevallen" die ontstaan door een zeker vacuüm in beleidsmogelijkheden en bestuurscapaciteit. Die bedrijfsongevallen bespreek ik in deel 2 van de publicatiereeks. Voor ik als vingeroefening, en illustratie van wat in deel 2 te verwachten is, een voorbeeld geef van (zinloze?) spelregels, zal ik eerst de analysesystematiek uitleggen.

5. Analysesystematiek

Zoals in de voorlopige opzet⁶ is uitgelegd wil ik de analyse ophangen aan twee termen van Niccoló Machiavelli (1469-1527): *virtù* en *fortuna*. Van Gunsteren⁷ geeft een vrij goede uitleg van die begrippen. Fortuna gaat vooral over het "lot", over "fortuin". Een echte Rotterdamse politieke term. Je kunt het ook lezen als "omstandigheden". In deel 3 en 4 zal ik respectievelijk ingaan op de bevoegdheden, begroting en omgeving van de deelgemeente Hillegersberg-Schiebroek. Bij de analyse in deel 2 en het voorbeeld aan het eind van deel 1 zal ik per kwestie een schematische voorstelling van de besluitvormingsomgeving geven.

Valt er nog iets meer te zeggen over de begrippen "lot" en "fortuin"? Interpreterend hebben die sterk te maken met een weging van positieve en negatieve aspecten van een kwestie, ook naar de toekomst toe. Wat we tegenwoordig een SWOT analyse noemen: Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats⁸. Een overzicht van de sterke en zwakke punten (kenmerken van de kwestie), en kansen en bedreigingen (ontwikkelingen, gebeurtenissen en invloeden waaraan de kwestie onderhevig is).

Ik heb gemerkt dat een SWOT analyse een uitstekende politiek neutrale manier (maar technocratisch, dus het zal niet in elke beslisomgeving goed werken) kan zijn om beleidskaders vorm te geven. Als voorzitter van de Commissie Welzijn had ik bedacht om eerst gezamenlijk een longlist op te stellen van alle mogelijke problemen die er zouden kunnen spelen op welzijnsgebied. Alles wat werd genoemd werd opgenomen op de lijst. Daarna is die longlist omgewerkt in een SWOT matrix. Alles wat werd gezegd door commissieleden is erin opgenomen, zo lang er geen tegenspraak was met andere punten. Tenslotte is die SWOT weer gebruikt om beleid zo vorm te geven dat de sterke punten bleven behouden, de zwakke punten werden opgelost, rekening houdend met de genoemde kansen en bedreigingen. Probleemgericht beleid, in plaats van vraaggericht, aanbodgericht, budgetgericht, enz. Een van mijn laatste handelingen als deelraadslid was het als commissievoorzitter presenteren van de uitkomsten van de SWOT aan de deelraadsvergadering van juli 2003. Door de technocratische aanpak bleken politici zonder veel moeite constructief te kunnen samenwerken, gemotiveerd en met behoud van hun politieke eigenheid. Dus daarom maak ik ook in het kader van de publicatiereeks gebruik van een dergelijke analyse.

⁶ www.politiekactief.net/artikelen/0601pub.shtml

⁷ H.R. van Gunsteren, "Staatsvorming", in: H.R. van Gunsteren en G.E. Lock, "Politieke Theorieën", Samsom, Alphen aan den Rijn, 1977, blz. 32-55

⁸ nl.wikipedia.org/wiki/SWOT-analyse

Het begrip *virtù* heeft wat meer voeten in aarde. *Virtù* betekent letterlijk deugd, maar kan ook geweld en bedrog impliceren. Met *virtù* kun je fortuna naar je hand zetten. *Virtù* is wat een politicus moet bezitten om succes te hebben. Een soort militaire vaardigheid. Volgens Van Gunsteren legt Machiavelli het niet precies uit, maar er wordt wel verwezen naar een aantal deugden en hun tegenstelling: vrijgevigheid-gierigheid, clementie-wreedheid, liefde-haat, trouw-ontrouw, enz. Dat zou een mooi punt zijn om vast te lopen met het analysekader. Immers, hoe moet ik hier deelgemeentelijke processen mee beschrijven? Dus even terug naar de opmerking van de militaire vaardigheden. Dat komt in de buurt van wat we tegenwoordig functie-eisen noemen. Aan veel in personeelsadvertenties genoemde functie-eisen hebben we niet veel, omdat ze vaak te vaag blijven, of teveel op persoonlijke eigenschappen gericht in plaats van op de door Machiavelli bedoelde “militaire vaardigheden” (waarom eigenlijk niet?). Wat zijn vaardigheden die mijn eigen partij hoog stelt? Op de centen passen, bijvoorbeeld. De PvdA geeft hoog op van burgemeester Cohen van Amsterdam die de “boel bij elkaar houdt”. Zo kom ik tot het volgende rijtje moderne “deugden” om *virtù* mee te beschrijven. Bressers⁹ zegt al dat de eigen inbreng van de analist het risico met zich meebrengt van al te subjectieve en daarmee onjuiste interpretatie van het beleid. Juist door de basis van die eigen systematiek te expliciteren wordt de beschrijving controleerbaar. Excuses aan Machiavellisten die vinden dat ik nu wel erg ver dwaal van de intenties van Niccolò, maar één troost: het was inspirerend.

Het rijtje moderne “deugden” waarmee ik ook de in deel 2 aangekondigde analyse van “bedrijfsongevallen” voldoende mee denk te kunnen doen is:

- Bewaker van kosten/baten
- Bindend zijn/de boel bij elkaar houden
- Handelend naar nut/noodzaak
- Bewaker van regelgeving/ (beleids-/politieke) processen
- Empatisch vermogen, inleven in de mensen/burgers

Ik zal die deugden scoren met een plusje als een deugd aantoonbaar is ingezet. Machiavelli zegt dat een bestuurder waar het nodig is vooral ook het tegenovergestelde moet doen. Waar aantoonbaar zal ik een minnetje neerzetten. En Machiavelli stelt dat ondeugden in het verborgene moeten worden uitgeoefend, zodat de reputatie van deugdzaamheid intact blijft.¹⁰

Voor de liefhebbers: in veel beleidsanalyses wordt ingegaan op



Jeroen Bosch – De Zeven Hoofdzonden

Rotterdams Dagblad Donderdag 29 januari 2004

Streef niet naar het haalbare, maar naar het denkbare
Pim Fortuyn

De stad Rotterdam heeft veel grootstedelijke problemen die op dit moment op een voortvarende manier door het college van B & W en de coalitie van Leefbaar Rotterdam, CDA en VVD worden aangepakt. Wegens vertrek van de wethouder veiligheid zoekt de fractie van Leefbaar Rotterdam een:

Wethouder (m/v)

Leefbaar Rotterdam is op zoek naar een bestuurder

- die in staat is het programma van Leefbaar Rotterdam in daad, woord en geschrift uit te dragen: in het college, de raad, de fractie en de media en vanzelfsprekend in de stad,
- die op inspirerende wijze leiding kan geven aan ambtenaren,
- die goed kan functioneren binnen het daadkrachtige college van B & W,
- die kan werken onder de druk van de afrekenbare doelstellingen, in het collegeprogramma 2002-2006,
- die op creatieve wijze zijn/haar bijdrage kan leveren aan het oplossen van de problemen waar onze stad voor staat,
- die realistisch en pragmatisch is,
- die affiniteit heeft met het openbaar bestuur.

Sollicitaties, voorzien van c.v. en referenties kunt u vóór 14-2-04 richten aan de voorzitter van de sollicitatiecommissie Ronald Sørensen, Leefbaar Rotterdam, postbus 8734, 3009 AS Rotterdam.

www.leefbaarrotterdam.nl

Func-tie-eisen in het openbaar bestuur: advertentie van Leefbaar Rotterdam voor een wethouder

⁹ J.Th.A. Bressers, “Analyse en evaluatie van de beleidsinhoud”, in: H.J. Blommestein, J.Th.A. Bressers, A. Hoogerwerf, “Handboek Beleidsevaluatie”, Samsom, Alphen aan den Rijn, 1^e druk, 1984, blz. 62

¹⁰ Van Gunsteren, blz. 50

“doeleinden”, “informatie” en “macht”¹¹. De deugden bevatten referenties aan doelen. Informatie is op deelgemeentelijk niveau vrij gemakkelijk te vergaren. Chargerend: een lantaarnpaal staat scheef, en met je fiets kun je dat verifiëren. Evenzo: je belt een directeur van een welzijnsstichting op, en dezelfde middag zit je bij hem aan de koffie. Of actoren op deelgemeentelijk niveau die informatie ook vergaren is niet te controleren. Macht komt je op deelgemeentelijk niveau ook aanwaaien als je er niet naar streeft, en wordt vermengd met gezag. Ik was fractievoorzitter (=macht) zonder gezag. En als fractievoorzitter van de grootste deelraadsfractie bleek ik gezag te hebben, allicht zonder democratisch gelegitimeerde macht. Als u opspringt en zegt “nou heb je het verkeerd begrepen”, dan kan dat zo zijn, en daarom laat ik de factor “macht” weg. Wel is waar dat het begrip “de boel bij elkaar houden” een belangrijk relationeel aspect heeft van wederzijdse afhankelijkheden, en daarbij spelen vraaggedrag en macht een rol.¹² En, elke politicus wil wel eens aan de knoppen zitten, maar bij mijn weten gaan de meesten op deelgemeentelijk niveau niet tot extreme acties over om dat te bereiken.

Dan nu een voorbeeld van het soort analyses dat ik in deel 2 wil doen.

6. Voorbeeld: (zinloze?) spelregels

Korte beschrijving kwestie Lokaal Steunpunt Mantelzorg (2001)¹³

In 2000 kwam een van de leveranciers van welzijnsdiensten bij mij met twee projecten waarvoor extern geld beschikbaar was om een uitvoerbaarheidsonderzoek te doen. Een van die projecten was een steunpunt voor mantelzorgers. In maart 2001 is er een verkennend gesprek geweest. Dat is verder uitgewerkt ten behoeve van de Begroting 2002. In het opstellen van die Begroting kreeg het, tegen mijn zin, uiteindelijk slechts een middenprioriteit, wat in de praktijk betekende dat het pas door zou gaan als tijdens 2002 geld over zou zijn.

Om de deelraad goed te informeren nodigde ik voor een vergadering van de commissie Welzijn een woordvoerder van de Initiatiefgroep Mantelzorgsteunpunt Hillegersberg-Schiebroek uit. Een groep bij mantelzorg betrokken mensen. Daarop kreeg ik te horen dat dat “not done” was, om, terwijl ik deel uitmaakte van een college dat een middenprioriteit had gegeven aan een project, de deelraad te motiveren dat te veranderen. Maar zo ver ging mijn bemiddeling niet.

Toen de kwestie in de raadsvergadering over de deelgemeentelijke begroting aan de orde kwam was inmiddels de raad unaniem van mening dat het project een hoge prioriteit moest krijgen. Er werd flinke druk op mij uitgeoefend om buiten de vergadering om met geld te schuiven en een oplossing aan de deelraad te presenteren. Hoewel dat moeilijk was, aangezien ik en de rest van het college het niet zagen zitten om andere welzijnszaken zo maar even geld afhandig te maken, bleef de druk hoog. Omdat de lobby tijdens de pauze van de raadsvergadering, waar een warme maaltijd van boerenkool met worst werd geserveerd aan alle aanwezigen, door bleef gaan, zei ik met zoveel woorden dat ik geen voorstander was van een boerenkoolakkoord, maar dat de deelraad zelf haar taak moest opnemen en prioriteiten en geld schuiven. Ik stuurde dus aan op een openlijke tegenstem van de deelraad. Dat is iets dat politici over het algemeen proberen te vermijden. Er is een regel dat bestuurders die de deelraad tégen hebben aan invloed inboeten. Vandaar dat de VVD-fractievoorzitter om die reden extra aandrong. En ik deed dat niet. Trouwens, ik heb zelf nooit gemerkt dat een bestuurder aan gezag of invloed zou inboeten door een verloren besluit.

Twee (zinloze?) regels dus:

1. Waarom mag een bestuurder alleen publiek uitnodigen in een besluitvormende vergadering als dat publiek dezelfde mening heeft?
2. Waarom zou een bestuurder aan invloed verliezen door een zuiver en openbaar besluitvormend proces waarbij argumenten worden uitgewisseld, zonder achterkamertjespolitiek?

¹¹ J.A.M. Maarse, “Analyse en evaluatie van het beleidsproces”, blz. 91 en J.Th.A. Bressers, “Analyse en evaluatie van beleidseffecten”, blz. 121 in: “Handboek Beleidsevaluatie”

¹² Zie bijv. blz. 45 en vooral hoofdstukken X en XI (blz. 75-84) van R.H. Lieshout, “Enige eerste principes van de politieke economie en hun toepassing op internationale vraagstukken”, Boekelo, 1989. Lieshout maakt overigens geen onderscheid tussen gezag en macht.

¹³ Bronnen: dossier bij vergadering Commissie Welzijn 10 oktober 2001 en de stukken bij en notulen van de Begrotingsvergadering van 5 november 2001

Tegen de zin van dagelijks bestuur

Meer geld mantelzorg en vrijwilligerswerk

Maasstad, 7 november 2001

HILLEGERSBERG-SCHIEBROEK - De begroting 2002 van de deelgemeente Hillegersberg-Schiebroek leek niet veel vuurwerk te zullen opleveren. De meeste beschouwingen waren aan de tamme kant. De verstandhouding tussen deelraad en bestuur kantelde toen welzijnspartefeuillehouder Joost Smits zijn poot stijf hield en weigerde de deelraad zijn zin te geven om meer geld beschikbaar te stellen voor een steunpunt mantelzorg en voor vrijwilligerswerk.

Jan de Reus (VVD) noemde zijn partijgenoot Smits halsstarrig. De opstelling van Smits leidde tot indiening van verschillende moties. De VVD vroeg het bestuur onderzoek te doen naar de mogelijkheid na de verkiezingen van maart het aantal deelraadsleden terug te brengen van negentien naar vijftien. Het geld dat dat oplevert kan dan worden besteed aan mantelzorg en vrijwilligerswerk, het kunstfestival Schiebroek, kinderboerderij Wilgenhof en een jaartje subsidie voor scoutinggroep Oranje-Blauw. Deze motie werd met dertien tegen vier stemmen aangenomen. De kleine partijen voelden er niet veel voor. Hans Ramaer (Leefbare Wijk) en Jack Fens (CDA) zijn bang dat de maatregel ten koste gaat van de kleine partijen en dus ten koste van het democratisch gehalte van de deelraad.

Een motie van de PvdA, waarin gedetailleerd werd opgenomen welke sectoren een onsje meer krijgen, werd eveneens aangenomen met dertien tegen vier stemmen. Alleen de bestuursleden stemden tegen. Het bestuur wenst vast te houden

aan eigen prioriteiten zoals jongerenwerk en kinderbeleid. Edward Sterenborg (PvdA) zei het van belang te vinden dat de motie wordt aangenomen omdat het lang niet zeker is of de VVD-motie genade vindt bij het gemeentebestuur, dat moet beslissen over het aantal deelraadsleden.

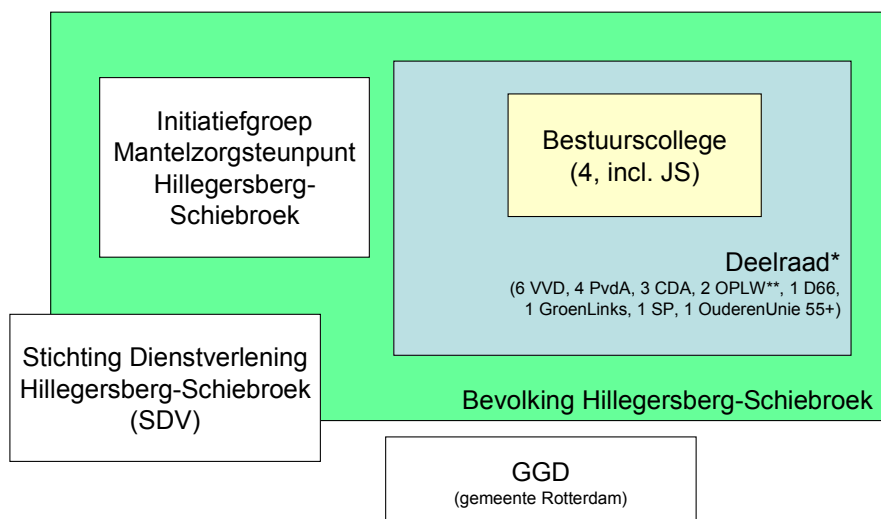
Volgens de PvdA-motie gaat er meer geld naar mantelzorg (16.000 euro), vrijwilligerswerk (10.000 euro), Oranje-Blauw (1500 euro), kunstfestival Schiebroek (5000 euro) en Wilgenhof (10.000 euro). Dekking wordt gevonden door bezuiniging op de Stichting Kinderopvang Hillegersberg-Schiebroek (16.700 euro) en op jeugdbeleid (15.000 euro) en door heffing van een kwartje op vrij zwemmen in de Wilgenring. Dit zogenaamde kwartje van Hodes levert ongeveer 10.300 euro op.

Smits trachtte te vergeefs het tij te keren. Hij rekende voor dat uitvoering van de motie betekent dat een op de vijftig plaatsen kinderopvang en een op de veertig plaatsen buitenschoolse opvang bij de SKH verdwijnt. Sterenborg zei dat te betwijfelen aangezien de SKH geen arme instelling is. Hij denkt dat genoemde korting niet ten koste hoeft te gaan van gesubsidieerde opvang. Vijftienduizend euro minder voor jeugdbeleid betekent volgens Smits dat 22 procent van het budget voor de uitvoering van activiteiten ten behoeve van jongeren verloren gaat.

De begrotingsbehandeling leverde nog twee moties op die door het dagelijks bestuur van de deelgemeente werden overgenomen. Het gaat om een motie van Frans Bruinsma (GroenLinks) waarin hij het dagelijks bestuur verzocht zich in te spannen voor de realisatie van bredere fietspaden langs de Straatweg en een motie van Leefbare Wijk waarin om maatregelen wordt gevraagd de veiligheid op wegen als Molenlaan en Abeelweg te verbeteren. Volgens Hans Ramaer zijn deze wegen levensgevaarlijke racebanen geworden. Hij pleitte voor extra politietoewakking, camerabewaking en ingrepen als gescheiden rijbanen om de veiligheid te vergroten. De Reus vindt dat de doorgaande wegen desnoods moeten worden ingericht als 30 km-zone.

Steeff Lobenstein

Situatieschets



* In 2001 is het Bestuurscollege nog onderdeel van de deelraad

** OPLW=Leefbare Wijk, sinds 1982 politiek actief

Jaar: 2001	Stelsel: Monistisch/Dualistisch
Sterke punten (Strengths) - Mantelzorgers zijn essentieel om zorgbehoevende mensen (ouderen, gehandicapten, chronisch zieken) langer in hun zelfstandige woonsituatie te laten functioneren. - De druk op mantelzorgers is groot. Daarom is het belangrijk dat zij worden ondersteund, in praktische zin (hulp en informatie) en door het bieden van emotionele steun (een luisterend oor en lotgenotencontact). - Past in deelgemeentelijke kaders ("Het voorkomen van maatschappelijk isolement en uitval", "Het creëren van voorzieningen enerzijds en eigen verantwoordelijkheid van mensen anderzijds. De deelgemeente moet de voorwaarden tot het nemen van initiatief scheppen", "Er zal liefst geen doelgroepen beleid worden gevoerd, etc.,etc.") - Kosten slechts 15.800 Euro per jaar tot 2005.	Zwakke punten (Weaknesses) - Subsidiëringsbeleid is onderwerp van discussie. Daarom is nieuw beleid niet opportuun. - Er is afspraak om geen nieuwe structurele dingen te starten. - Deelgemeentelijk budget voor 2001 is op. - Onduidelijk waarom leverancier SDV dit niet uit eigen middelen bekostigt. SDV bestrijkt vooral Schiebroek, en het aantal maatschappelijk werkers per inwoner zou moeten volstaan (NB dit werd door SDV bestreden).
Kansen (Opportunities) - Lopende trein: sinds 1997 biedt GGD Rotterdam ondersteuning bij opzetten en functioneren van lokale steunpunten mantelzorg. In 2001 waren er al 6 in Rotterdam. Het streven van de gemeente Rotterdam was dat voor 2004 in alle deelgemeenten een steunpunt Mantelzorg zou functioneren. - De financiering tot 2005 zou maar voor 1/3 voor rekening komen van de deelgemeente, de rest door andere partijen. Dit was een eindig aanbod.	Bedreigingen (Threats) - Kosten voor de toekomst zijn hoger dan die 15.800 Euro. Naar verwachting rond 45.000 Euro. Dat gaat dan ten koste van ander beleid. - Als het steunpunt er eenmaal is, en de evaluatie na 2 jaar pakt negatief uit, dan is het toch niet gemakkelijk om ermee te stoppen.

Virtù Matrix

Actor	Kost	Bind	Nut	Regel	Empa
Bestuurscollege (Dagelijks Bestuur van de deelgemeente)	+	+	+	+	?
Deelraad	+	+	+		+
Stichting Dienstverlening Hillegersberg-Schiebroek (SDV)	+	+	+	+	+
GGD Rotterdam (gemeente)					
Initiatiefgroep Mantelzorgsteunpunt	+		+	+	+

Legenda: Kost=Bewaker van kosten/baten ● Bind=Bindend zijn/de boel bij elkaar houden ● Nut=Handelend naar nut/noodzaak ● Regel=Bewaker van regelgeving/ (beleids-/politieke) processen ● Empa=Empatisch vermogen, inleven in de mensen/burgers

Toelichting bij de matrix:

Bestuurscollege geeft aan dat geld voor o.a. Mantelzorg ten koste gaat van andere zaken, zoals kinderopvang en jeugdbeleid (+ Kost). In de prioritering komt Mantelzorg dan lager uit (+ Nut/Noodzaak afweging). Subsidiëringsbeleid is onderwerp van discussie, er is afspraak om geen nieuwe structurele dingen te starten (+ Regel). Bij de motivatie tégen de door de deelraad gewenste aanpassingen van de begroting wordt erop gewezen dat het pakket aan maatregelen ten koste gaat van een deel van het jeugdbeleid, en dat 1 kindje minder in de hele dagopvang kan, en 1 kindje minder in de buitenschoolse opvang. Omdat er ook andere opties mogelijk zijn is deze vorm van empathie discutabel.

Deelraad doet moeite om geld te vinden, via meerdere moties, en vervolgens om die moties af te stemmen, deels in te trekken, zodat er een eindoplossing ontstaat die op een meerderheid kan rekenen (+ Bind). Daarbij wordt zowel een lange-termijnoplossing gevonden (VVD-motie) als een korte-termijn "kaasschaaf" (PvdA-motie). In de motivering steeds met oog voor de inwoners van de deelgemeente.

SDV zoekt zelf financiering uit (+ Kost). Legt zelf contact met de Initiatiefgroep Mantelzorgsteunpunt in de deelgemeente, de GGD, de deelgemeente (+ Bind). Komt met veel ondersteunende dossiers, ook over gevoeld tekort aan maatschappelijk werk (+ Nut). Vermeld in brieven verbindingen met bestaand beleid van de deelgemeente (+ Regel). En voegt een emotioneel appèl toe van de beoogde manager van het steunpunt (+ Empa).

GGD was vooral faciliterend.

Initiatiefgroep wijst op de mogelijkheden voor co-financiering, wijst op nut en noodzaak en op verbinding met bestaand beleid, en werkt vanuit de vertegenwoordigende rol van mantelzorgers.

Conclusie:

In de uitkomst was de virtù van de deelraad sterker dan die van het bestuurscollege (dagelijks bestuur van de deelgemeente). Interessant, want het bestuurscollege zet het volle scala aan virtù in. Ook interessant is dat er geen negatief gebruik van deugden (Machiavelli heeft het daarover) aantoonbaar is. Alle actoren zijn te goeder trouw, maar komen tot verschillende conclusies.

Binnenkort deel 2: Het Monument ... En Bedankt Voor De Vis – analyse van bestuurlijke "bedrijfsongevallen"