

**Inleiding inspiratiediner, Academiegebouw Utrecht, 21 juni 2010.**

Een goede avond.

In deze inspirerende omgeving in de beste Universiteit van Nederland, volgens de Shanghairanglijst, is het mij een grote eer u enige gedachten mee te geven voor de discussie en het diner.

De zeer ervaren bestuurder Ronald Bandell zal de nodige reflectie geven op mijn bijdrage zodat u alle kanten ziet.

Laat ik mij nog even kort introduceren. Als geboren en getogen Fries, heb ik in Groningen gestudeerd. Al jong voelde ik mij thuis in het lokaal bestuur als jongste raadslid van Friesland in de gemeenteraad van Leeuwarden voor de PvdA. Daarna heb ik vele jaren beleidswerk en bestuurswerk gedaan voor de vakcentrale FNV ondermeer in de SER. Maar het lokaal bestuur bleef lonken. Na een bestuurscrisis in een stadsdeel Zeeburg/Amsterdam werd ik gevraagd voorzitter te worden van het stadsdeel waar in inmiddels woonde. Na 7 intensieve jaren heb ik het stokje overgedragen en werd ik gevraagd voor een van de mooiste banen van Nederland, wethouder van de gemeente Amsterdam. Met een brede portefeuille volkshuisvesting, dienstverlening, monumenten en verkeer en vervoer. Met inderdaad het project dat de stad al jaren bezighield de Noord-Zuidlijn. Onder het motto van Optimisme naar Realisme heb ik het project weer met beide benen op de grond moeten zetten, met als uitkomst vertraging en overschrijding. Naar aanleiding hiervan heb ik de ultieme keuze gemaakt en mijn politieke verantwoordelijkheid genomen voor deze uitkomst en ben afgetreden.

Nu werk is als zelfstandig adviseur onder de naam publiekezaak.nu voor ondermeer Ministeries. Daarnaast stort ik mij op het toezicht ondermeer als pl. voorzitter van de Raad van Toezicht van woningcorporatie Rochdale, die na een fraudeperiode weer op het goede spoor komt.

Ik wil het met u vandaag hebben over deze politieke verantwoordelijkheid en verantwoording. Zoals u hier allen zit vervullen de meesten van u daarin een belangrijke rol. Als raadslid, griffier, wethouder, burgemeester en ambtelijke organisatie. U begint weer aan een nieuwe bestuursperiode. Een goed moment om het hierover te hebben. Omdat dit begrip vorm krijgt in de politieke cultuur die u samen maakt.

**Dualisering en afrekenen maar**

De wet dualisering gemeentebestuur 2002 heeft een fundamentele wijziging gebracht in de taakverdeling tussen college en raad bij het besturen van de gemeente. Ook is de zo cruciale actieve informatieplicht van het college aan de raad in de wet opgenomen. Het college is op grond van art 169 gemeentewet tezamen en ieder afzonderlijk verantwoording schuldig.

Vanaf dat moment is het woord afrekenen meer is zwang gekomen; de afrekencultuur. De beschrijvingen van Van Dale zal ik u besparen maar het zette wel de toon in menige raadszaal. In sommige artikelen wordt zelfs al gesproken over een inquisitiedemocratie. "Moet Barbetje hangen?" is in de politiek en voor de media de belangrijke vraag. De machtsvraag kwam centraal in plaats van welke rol speel je en hoe vul je die goed in. Natuurlijk ging het in het begin ook om een nieuwe balans te zoeken in de verhoudingen, maar een trend werd gezet en lijkt zich door te zetten. Ook nadat de eerste kinderziekten overwonnen zijn.

De gevolgen hiervan zijn onmiskenbaar. Nog nooit zijn zoveel wethouders gesneuveld en opgestapt. Vroeger in mijn rechtenstudie werd tijdens het eerste college gezegd: kijk naar je linker en rechterbuurman. Een daarvan haalt de eindstreep niet. Ik bleek later overigens zelf een van de 2 te zijn.



Zo erg is het in het lokaal bestuur nog niet, maar het slachtveld is er niet minder om. Nog nooit zijn er zoveel wethouders opgestapt. Vanaf 2004 tot en met 2009 zijn 583 wethouders om politieke redenen vertrokken. Een heel leger dus, waarbij vooral een piek is in de jaren 2004 en 2008. In het derde collegejaar vallen blijkbaar meer slachtoffers, dus u bent gewaarschuwd. Zo'n 35% van het vertrek had te maken met financiële kwesties waaronder budgetoverschrijdingen. Hier kom ik nog op terug voor zover het grote projecten betreft.

Niet alleen wethouders komen meer in het schootsveld. Ook burgemeesters lijken in deze trend mee te gaan.

Is het dan zo slecht dat dit gebeurt? Niet zondermeer als het betekent dat dit het gevolg is van een gezonde kijk op politieke verantwoordelijkheid nemen. Wellicht een trendbreuk in de politieke cultuur.

Niet koste wat koste van alles blijven plucheplakken maar functioneel kijken of aftreden noodzakelijk is als uitkomst van politieke verantwoording. Je bent in die cultuur geen aangeschoten wild, maar professioneel bezig.

Als het alleen een uiting is van de afrekencultuur dan zijn we verder van huis en mijn indruk is dat dit het geval is.

Verantwoording afleggen doen we natuurlijk elke dag en elke raadsvergadering. Het wordt vooral spannend als er wat misgaat. De messen worden geslepen. Camera's draaien. De hoofden worden verhit. Verantwoording is geboden maar de wijze waarop is heel persoonlijk. Het moet vooral open en geloofwaardig zijn. Openheid omdat naar mijn ervaring niets verborgen blijft als de schijnwerper er op komt en geloofwaardig omdat de wijze van verantwoording bij de persoon moet passen. Dus gaat het om de persoon en de kwestie samen. Ook de vraag hoe collectief je verantwoording aflegt is van belang. Voelt een wethouder zich gesteund door het college of is de verantwoording binnen het college al een probleem? Ben je verantwoordelijk voor je eigen fouten, die van ambtenaren? En hoe zit het met fouten uit het verleden? Mijn opvatting is dat je voor alle drie aan de lat hangt, met uiteraard wel gradaties. Maar de politieke verantwoordelijkheid kan niet zonder deze brede uitleg. Zonder dat geen politiek primaat.

Veelal wordt bij deze interpretatie verwezen naar de Carrington doctrine, ook bij mijn aftreden. Deze term, door Frits Bolkenstein geïntroduceerd, verwijst naar Lord Carrington die aftrad omdat hij als Minister van Buitenlandse Zaken niet op de hoogte was van de plannen van de Argentijnse regering om de Falklandeilanden te overvallen. De inlichtingendiensten hadden gefaald. "Its the honourable thing to do" zei Carrington. Doctrine is denk ik een groot woord, maar het verwijst naar de stelregel dat het goed is dat bestuurders bewindspersonen niet ten koste van alles op hun zetel willen blijven zitten. Bolkenstein bepleitte dat wij in ons land ook een dergelijke opvatting rond politieke verantwoordelijkheid zouden moeten hanteren: bestuurders zijn altijd verantwoordelijk; zowel wanneer ze iets niet weten en daardoor verkeerd handelen maar ook als ze iets wel weten en niet goed handelen. Later bleek overigens dat Carrington wel op de hoogte was van de invalsplannen, dus zo zuiver is het allemaal niet.

Paul Cliteur, columnist noemde deze variant de trotse variant. Deze variant wil van sorry niet weten of van mitsen en maren. Alleen deze variant houdt de ambtenaren en de bestuurders scherp. Deze opvatting van politieke verantwoordelijkheid is de zweepslag voor de ambtelijke dienst.

### **Sorryparadox**

Maar er zijn ook andere wegen voor politieke verantwoording wanneer het misgaat.

Daarbij is in de praktijk de sorry-democratie in opkomst. Dit blijkt ook uit het onderzoek van de Reputatiegroep in 2009. Sorry als bestuurlijke reactie op forse fouten is in opkomst. 2009 was dan ook een mooi jaar daarvoor met DSB debacle, bankencrisis, woekerpolissen.



Dit onderzoek gaf een top30 sorryzegger. De eerste lokale bestuurder in de sorry top 30 is de burgemeester van deze stad Wolfsen naar aanleiding van zijn optreden bij huis aan huisblad Ons Utrecht. Winnaar vorig jaar was overigens Floris Deckers van van Landschot Bankiers die als eerste bankier zijn excuses aanbood voor de bankencrisis. Nr 1 sorry-loser was het VVD Kamerlid Boekestijn na zijn uitglijder bij de Koningin.

Door de populariteit wordt sorry zeggen minder waard, maar wordt meer gewaardeerd dan niets zeggen. Of zoals LOESJE het op een van haar posters zegt: Een bord voor je kop is niet zo erg als er "sorry" op staat.

En sorry zeggen is ook een hele kunst. Uit dat zelfde onderzoek blijkt dat 1 op de 5 sorry's niet echt positief wordt ontvangen. Omdat sorry sterk samenhangt met geloofwaardigheid van de persoon en uiteraard de kwestie zelf. Dus een oefening sorry-zeggen bij de start van een nieuwe bestuursperiode kan lonen.

Cliteur noemt de sorry-democratie de laffe variant van politieke verantwoordelijkheid nemen. Dit is een cultuur waarin ernstige fouten van zichzelf of waarvoor men verantwoordelijk is afgedaan worden met een excuus aan de volkvertegenwoordiging. Terwijl de ernst van de fouten eigenlijk tot aftreden zou moeten leiden. Het woord werd geïntroduceerd door Jan Marijnissen tijdens een debat over vluchtelingen en Ed van Tijn schreef een boek met deze titel. Het heeft de Van Dale inmiddels gehaald.

Hoe moeten we de opkomst van de sorry democratie duiden? Een aantal oorzaken

- een meer transparante cultuur bij de overheid;
- minder machocultuur waarin fouten mogen worden gemaakt en ook erkend; gevolg van feminisering van het openbaar bestuur. Vrouwen geven vaker fouten toe maar dat betekent nog niet dat ze er meer maken;
- Afdekken loont niet meer, in de informatiemaatschappij komt deels door de sociale media alle info snel naar buiten; informatie is snel voor iedereen beschikbaar.

Overigens betekent sorry niet dat daarmee de politieke verantwoording voorbij is. Ook dan is de ultieme vraag van vertrouwen en eigen afweging van aftreden nog steeds aan de orde, zoals is gebleken in de praktijk.

Ik beschouw het als een goede ontwikkeling voor de cultuur in het openbaar bestuur, mits geloofwaardig en de kwestie zich daarvoor leent. Wel levert het de sorryparadox op. Als je erkent dat je fout zat kan je straf krijgen maar als je niet erkent ook. Balanceren op een dun draadje.

Minder positief ben ik over de laatste trend. Met de kennis van nu variant. Onbedoeld kwamen zowel het college Amsterdam als Kabinet over 2 heel verschillende rapporten (Davids en enquêterapport NZlijn) op dezelfde dag met een soortgelijke reactie. Met de kennis van nu zouden ze het anders gedaan hebben. Deze reactie bleek in beide gevallen voor de volksvertegenwoordigers niet adequaat en is ook democratisch ongezond. Zo ging het m.i. in beide gevallen niet om een tekort aan kennis maar om het oordeelsvermogen en de afweging op basis van deze kennis. Het is dus een poging tot versluisend taalgebruik en miskent de kern van de zaak. Bovendien zet het de deur open voor nog veel meer van dit soort type verantwoording.

### **Informatieparadox**

Bij bijna alle grote affaires landelijk maar ook lokaal komt de gebrekkige informatievoorziening aan de orde. Oud minister en burgemeester Ed van Thijn schreef er al over. De informatieparadox waarin het lokaal bestuur mee te maken heeft. De informatievoorziening tussen college en raad is cruciaal zeker met de



actieve informatieplicht vanaf 2002. Cruciaal maar verre van optimaal. Het onjuist, onzorgvuldig, ontijdig en onvolledig informeren lijkt gemeengoed te zijn geworden. Is dit echter niet onvermijdelijk met de explosieve informatiegroei in snelheid en hoeveelheid? Hierin zit altijd wel de stok om mee te slaan. Het wordt er niet gemakkelijker op. Ook de invloed van de sociale media zal de rol van het ambtelijke apparaat en het bestuur veranderen. Niet de officiële media of de ambtenaar is de bron van de informatie maar de burger en het bedrijf. Veelal zonder weging en selectie waardoor informatie snel voor iedereen ongewogen beschikbaar komt. Overdaad en schaarste aan informatie veelal tegelijkertijd.

Het komt dus meer en meer aan op de weging en selectie van informatie. Werk voor bestuurders, maar natuurlijk ook voor de ambtenaar die ook een actieve informatieplicht heeft.

Maar wie selecteert de informatie en hoe. De chef de eindverantwoordelijke directeur? Mag de ambtenaar de info rechtstreeks doorgeven aan de wethouder of zitten er veel lagen van selectie tussen. Het is goed om over de informatievoorziening apart tussen bestuur en ambtelijke apparaat afspraken te maken. Welke cultuur willen we en welke cultuur hebben we. Een cultuur van dat los ik zelf wel op (tot het te laat is), ik weet het beter cultuur (dus ik geef geen alternatieven), wat wilt u horen cultuur (naar de mondpraters), u vraagt en wij draaien cultuur (wel loyaal maar niet kritisch). En welke rol speelt de bestuurder? In een onveilige omgeving zal de informatievoorziening snel verstarren.

Ambtenaren moeten ook kunnen leren informatie te selecteren en te wegen. Een training kan soms geen kwaad. Zelf heb ik in een nogal technisch gedreven dienst verkeer en vervoer een training politieke gevoeligheid geïntroduceerd. Vooral voor de uitvoering staat de politieke wereld soms erg ver weg. Ook de mate van collegiaal bestuur is cruciaal in de informatievoorziening. Verkokering helpt niet bij informatie delen. Ik heb er fraaie staaltjes van gezien. Zo kreeg in mijn beginperiode regelmatig notities vol van tips wat de ene wethouder wist en de andere nog niet mocht weten. Wat je zaait oogst je ook als bestuurder dus dat is veranderd. Collegiaal bestuur is niet alleen maar een mooi woord maar is wezenlijk voor de informatievoorziening onderling.

Tussen raad en bestuur is het gezond om vooraf over de informatievoorziening afspraken te maken in deze moderne tijd. Dit kan problemen achteraf voorkomen.

In het dossier Noord-Zuidlijn was er eerder een overvloed aan informatie. Vrachtwagens vol maar het ontbrak vooral aan overzicht en beoordelingsvermogen op de informatie. Opvallend hierbij was dat de raad voorafgaand aan de besluitvorming niet gebruik maakte van eigen bevoegdheden om onderzoek te doen. Pas achteraf toen het leed al geleden was.

### **Grote projectenparadox**

Dit brengt ons bij op de grote projectenparadox. Aan grote projecten kleven risico's maar we willen die niet horen dus doen we alsof ze niet bestaan of maken we ze om politieke redenen zo klein mogelijk. Met als gevolg: projecten lopen uit de klauwen in tijd en geld. Het geloof in grote projecten wordt daardoor minder en het draagvlak ook. Lokale partijen spelen hier handig op in.

Zo gaan we met z'n allen op onze handen zitten want dan mislukt er ook niets. 'Waar is toch die VOC-mentaliteit gebleven?', zou ik zeggen om Balkenende nog een keer te eren.

Heeft het te maken met het de brede ontwikkeling dat we leven in een risicosamenleving maar de erkenning en aanvaarding van die risico's steeds moeilijker wordt en de omgang met incidenten en calamiteiten steeds krampachtiger lijkt te worden.

Grote projecten infrastructuur of grote gebouwen als theaters kennen een lange voorbereiding en uitvoering terwijl de wereld er omheen verandert. Verantwoordelijke bestuurders staat op de schouders van hun voorganger. Het begin en het eind van een project heeft vele bestuurders gezien.

Ja, deels past de discussie rond grote projecten in dat beeld. Maar er is meer aan de hand vooral in de politieke cultuur rond risico's bij grote projecten.



Grote projecten komen in de meeste gemeenten niet vaak voor. Dus kennis en ervaring is nodig om goed aan te sturen. Kennisdelen tussen gemeenten en tussen rijk en gemeenten is nog op dit punt weinig ontwikkeld. Goed opdrachtgeverschap is cruciaal in deze projecten. Pas de laatste jaren wordt er vrijblijvend meer kennis gedeeld tussen gemeenten en het rijk op dit terrein. Dit kan en moet echter veel sterker.

Bij veel projecten ontstaat de bestuurlijke tunnelvisie. Met wil het graag dus kleurt dat de eigen werkelijkheid. Signalen van binnen of van buiten worden niet gezien of gevalideerd. De recente discussie rond het Nationaal Historisch Museum laat zien dat we niet echt leren.

Er zijn waarborgen in te bouwen om dit natuurlijke proces tegen te gaan. Maar er blijven risico's waar we in de politieke cultuur op een gezondere wijze mee om moeten gaan. Professioneel risicomanagement is nodig om dit risico goed in te schatten en bij de budgettering ook hiervoor ruimte te maken. Zo bouwt Madrid geen metrolijn zonder 35 % risicoreservering. Amsterdam vond, in een veel moeilijker bodem, 4 % krap maar voldoende.

Pas als we bereid zijn onze politieke cultuur hierop aan te passen gaan we volwassen om met grote projecten. Zo niet creëren we ons eigen onvermogen met alle gevolgen voor de geloofwaardigheid van het politieke handelen.

### **Zorgplicht burgemeester**

Bij de Noord-Zuidlijn waren er ook sterke vragen rond de zorgplicht van de burgemeester bij de besluitvorming. Cohen vervulde rond de Noord-Zuidlijn een afhoudende rol in tegenstelling tot bijvoorbeeld Vreeman in Tilburg bij het Adje Theater. De burgemeester heeft dus een keuze is betrokkenheid, maar de positie van de burgemeester in deze is wel een bijzondere.

De burgemeester heeft op grond van de Gemeentewet een zorgplicht voor de kwaliteit van besluitvorming in het college en de raad. Overigens zonder bevoegdheden. Onduidelijk is wat te doen wanneer de burgemeester van mening is dat de kwaliteit onder de maat is en hij de overige leden van het college hier niet van kan overtuigen. Dient hij of zij als lid van het college dit te melden als onderdeel van de actieve informatieplicht? Of zoals de aanbeveling van het enquêterapport Noord-Zuidlijn; een jaarlijks rapportage van de burgemeester aan de raad hoe de zorgplicht wordt ingevuld? Ik ben benieuwd naar uw gedachten op dit punt. Moet de burgemeester kunnen ingrijpen met eigen bevoegdheden?

Heeft u er nog zin in het lokaal bestuur na dit verhaal. Vol van risico's en bananenschillen. Het lijkt bijna een demotivatiediner. Het is zeker niet mijn bedoeling. Mijn verhaal is ook zeker geen angstverhaal. Lokale bestuurders moeten in deze tijd met lef en liefde besturen. Er op af en keuzes maken. Maar dienen meer dan ooit te weten in welke context ze functioneren. Ik pleit voor meer professionaliteit en voor veel maar aandacht voor de politieke cultuur waarin u functioneert. Het gaat in de politiek vaak over de inhoud, te weinig over de cultuur van werken. Daar zit veel winst. Een gezond gesprek over de genoemde paradoxen kan wonderen doen.

Ik wens u een inspirerende bestuursperiode toe met lef en liefde.

*Tjeerd Herrema 21 juni 2010*

