

Journal of Social Intervention: Theory and Practice –
2018 – Volume 27, Issue 5, pp. 13–19
<http://doi.org/10.18354/jsi.578>

ISSN: 1876-8830

URL: <http://www.journalsi.org>

Publisher: Utrecht University of Applied Sciences,

Faculty of Society and Law, in cooperation with

Utrecht University Library Open Access Journals

Copyright: this work has been published under a

Creative Commons Attribution-Noncommercial-No

Derivative Works 3.0 Netherlands License

Dr. Gert Schout is senior researcher at the Department
of Medical Humanities, VU University Medical Centre,
Amsterdam, The Netherlands.

Ir. Adrie de Wit is beleidsadviseur bij de gemeente
Oldambt en toezichthouder kwaliteit en rechtmatigheid
Wmo en rechtmatigheid Jeugdwet.

Correspondence to: Gert Schout

E-mail: g.schout@vumc.nl

Category: Innovations in Social Practice and Education

TERUG NAAR DE BURGER. OP WEG NAAR EEN KOFFIESCHENKENDE OVERHEID

GERT SCHOUT,
ADRIE DE WIT

De decentralisatieoperatie is formeel gereed. Veel burgers raken gewend aan de nieuwe gemeentelijke taken. Begrippen als “eigen kracht”, “burgerkracht” en “burgerparticipatie” duiken overal op. Maar doen die burgers wel echt mee? De massieve aanwezigheid van hulpverlening, al dan niet via gebiedsteams, wekt de indruk dat de overheid de mouwen opstroopt. Het geloof in de maakbaarheid van de samenleving wordt overal betwijfeld, maar de bemoeizucht van de overheid met ons persoonlijk leven neemt eerder toe dan af (Trommel, 2009). Een ambitie die reikt tot in de periferie van de samenleving, achter voordeuren en aan keukentafels, overal wil de overheid voorkomen dat mensen te veel eten, teveel roken, te veel drinken, elkaar slaan of dingen doen die de kosten opdrijven van de zorg in de toekomst. In april werd in Nieuwegein het jaarlijkse LCGW-congres gehouden over geluk en gezondheid. Het laatste was en is vanzelfsprekend een taak voor de overheid, zonder infectiepreventie, ongediertebestrijding, schoon drinkwater en schone lucht kunnen we niet gezond leven. Maar is geluk ook een gemeentelijke taak? Op het gemeentehuis leidt deze tomeloze ambitie intussen tot ongekende bestuurlijke drukte.

Bestuurskundige Duco Bannink liet in zijn lezing zien dat samenwerking in het sociaal domein vaak moeizaam verloopt. Overheidsdienaren uit verschillende sectoren zijn het niet zomaar eens

TERUG NAAR DE BURGER. OP WEG NAAR EEN KOFFIESCHENKENDE OVERHEID

over de aard van problemen of over de aangewezen oplossing. Er zijn verschillende belangen en perspectieven die een soepele samenwerking in de weg staan. Bannink pleitte ervoor om niet koste wat het kost toe te werken naar overbrugging van visies maar juist voor het erkennen van en omgaan met verschillen. Hij liet zien dat een scheut ironie noodzakelijk is om beelden over en belangen van elkaar te relativeren. In de workshop *Terug naar de burger* vertelde een ambtenaar uit de gemeente Groningen dat mensen uit verschillende disciplines, zoals juristen, kwaliteitsfunctionarissen, financieel specialisten, beleidsmensen en uitvoerders, elkaar zelfs binnen één en dezelfde sector vaak moeilijk verstaan. De lezing van Bannink vormde een kader voor de workshop die we zelf gaven en waar we hieronder verslag van doen. De workshop ging over de achtergrond van de bestuurlijke en ambtelijke drukte en draaide om de vraag hoe deze massieve overheidsbemoeningen en overdaad aan hulpverlening begrepen kunnen worden en of er ook een uitweg denkbaar is uit deze overspannen ambitie.

HYPERPROFESSIONALISERING BEGRIPEN: VIER BESTUURSKUNDIGE THEORIEËN

Voor het begrijpen van de massieve overheidsbemoeningen en de overdaad aan hulpverlening die daaruit voortvloeit behandelden we in de bijeenkomst eerst vier bestuurskundige theorieën. We begonnen de workshop met de inzichten van Paul Frissen, die sterke invloed heeft gehad op de drie volgende denkers. Alle vier denkers zijn diepgaand beïnvloed door het werk van Foucault (2008) en de “governmentality studies”¹ die daaruit voortkwamen. Frissen (2013) onderstreept in verschillende boeken dat we ons niet meer kunnen verzoenen met tragiek. Politiek en bestuur hebben een diep geloof in regels, procedures, plannen, protocollen, lijsten, toezichtsystemen en arrangementen om klaar te zijn voor rampen, risico's en leed dat mogelijk komen gaat. Tekortkomingen en tegenslagen kunnen met andere woorden steeds minder worden aanvaard.

Vervolgens werd het begrip “gulzig bestuur” van Trommel behandeld. Trommel (2009, pp. 12, 13) laat zien dat het bieden van bestaanszekerheid in open economieën, die wereldwijd worden gekenmerkt door handelingsnelheid, flexibiliteit en outsourcing van arbeid, voor overheden steeds moeilijker wordt. Tegelijkertijd kalven gezag, tradities en sociaal kapitaal af. In de bestuurlijke fixatie op deze verliesrekening bloeit het gulzig bestuur op; maatschappelijke maakbaarheid wordt niet gerelativeerd maar geradicaliseerd (p. 14). Het gemis aan gemeenschapszin, onderling vertrouwen en geborgenheid zet de overheid met andere woorden aan tot ambitie en dadendrang.

De derde bestuurskundige denker, Cor van Beuningen (2016) verwijst naar de erosie van de gemeenschapszin met de term sociocide; ofwel gemeenschapsmoord. Verstatelijking, professionalisering en vermarkting hebben het vermogen tot zelfbepaling en solidariteit van burgers ondermijnd. Overheden en de daaraan gelieerde gesubsidieerde instellingen ontnemen burgers taken en motieven om samen te werken en stellen hen zo onbedoeld in staat verantwoordelijkheden af te schuiven of over te dragen aan de overheid (p. 143). Onteigening en verlies aan handlingsvermogen door sturende en controlerende overheidsbemoediging is, met andere woorden, het thema van Van Beuningen.

Tot slot kwam het werk van Rik Peeters (2013) aan bod. Peeters signaleert dat de overheid het adagium "voorkomen is beter dan genezen" steeds meer als richtsnoer neemt (p. 419) en naar een steeds vroegere, gedetailleerdere en meer alomvattende benadering van risico's tendeeft. Kijkend door de bril van preventie zie je overal vermijdbare risico's. Als een vermijdbaar geachte, ongewenste toekomst zich toch voordoet dan zal dat in het huidige tijdsgewricht direct leiden tot vragen over schuld of aansprakelijkheid. Acceptatie dat pech of het noodlot nu eenmaal kunnen toeslaan of dat tegenslag je sterker maakt, zijn omgangsvormen met risico's die met het preventiedenken naar de achtergrond verdwijnen. De expansieve logica van preventie is in wezen grenzeloos, immuun voor evaluatie en zelfversterkend (p. 422). Als de ramp of het leed zich niet heeft voorgedaan voedt dit het vermoeden dat de preventieve maatregel gewerkt heeft. En zo gaat de overheid steeds meer via surveillance, monitoring en outreachend werk actief op zoek naar gedragingen die in de toekomst mogelijk tot problemen leiden (p. 423). Bij een onvermijdbaar noodlot is solidariteit op zijn plaats, maar burgers die door vermijdbaar gedrag onnodige aanspraken maken op collectieve middelen kunnen rekenen op de interventiemacht van de overheid.

Waar overal het geloof in de maakbare samenleving is verdampt laten deze vier bestuurskundige theorieën een beeld zien van een overambitieuze overheid die risico's, noodlot en pech niet kan verdragen. Al die overheidsbemoediging en al die hulpverlening zetten intussen de samenleving buitenspel. Burgers raken gewend aan de alomtegenwoordige aanwezigheid van hulpverlening en verliezen zo het vermogen om problemen in eigen kring op te lossen. Een overheid die ook nog het geluk van haar burgers als doel van beleid neemt, zoals de titel van het congres suggereert, lijkt bedwelmd door utopische dadendrang.

LOSLATEN

Aan de hand van een casus en door deelnemers ingebrachte situaties werd in de workshop nagedacht over verschillende vragen. Hoe kunnen gemeenten een beweging maken van

TERUG NAAR DE BURGER. OP WEG NAAR EEN KOFFIESCHENKENDE OVERHEID

bestuurlijke drukte, bemoeizucht en hyperprofessionalisering naar samenredzaamheidspraktijken waarin burgers zelf vormgeven aan hun manieren om gezond en gelukkig te blijven (of te worden)? Hoe kunnen burgers meer zeggenschap krijgen over de wijze waarop ze voor zichzelf en elkaar willen zorgen? Onder welke voorwaarden kunnen bestuurders en ambtenaren de oude werkwijzen loslaten? Wat zijn de risico's, maar vooral wat kun je erbij winnen? Op welke wijze kun je als lokale overheden de zeggenschap en samenredzaamheid van burgers vergroten? Kortom, het ging in de workshop over het vermijden van sociocide en het bevorderen van sociale veerkracht; of plat gezegd: hoe word je een koffieschenkende overheid met loslatende ambtenaren en egoloz professionals? De workshop ving aan met een oefening.

Alle deelnemers werd gevraagd om willekeurig ergens in de ruimte te gaan staan. Vervolgens werd iedereen gevraagd twee personen in de zaal in gedachten te nemen. Daarna moest iedereen proberen op gelijke afstand te gaan staan van beide personen. Er ontstond eerst een soort Poolse landdag van figuren die al schuifelend steeds weer wisselden van positie om tot die gelijke positie te komen. Het proces van zoeken en herpositioneren duurde precies 93 seconden totdat voor iedereen de gelijke afstand gevonden was.

De nabespreking draaide om de vraag hoeveel tijd het gekost zou hebben als van bovenaf geprobeerd zou worden om deze eindtoestand van gelijke afstand te bereiken. Vervolgens werden vergelijkingen gemaakt met de vier behandelde bestuurlijke theorieën. Loslaten, vertrouwen en overlaten aan de burgerij blijkt lastig; het "zorgen en denken voor" een reflex die moeilijk te onderdrukken is. Het zorgen voor geluk is primair beschouwd geen gemeentelijke taak. Maar gemeenten kunnen wel proberen om veel meer dan voorheen aan te sluiten bij wat de burger wil of kan bedenken en uitvoeren rondom door hen ervaren problemen en oplossingen. Simpelweg valt dat als volgt te formuleren: als een burger of een instantie een probleem ervaart en een vraag neerlegt bij de gemeente om een oplossing te bereiken, zijn er twee mogelijkheden: hetzij de gemeente bedenkt of formuleert een oplossing en legt deze terug bij de vraagsteller(s), hetzij de gemeente laat betrokkenen zelf een oplossing formuleren en ondersteunt waar mogelijk om deze te realiseren. Voordeel van zo'n aanpak is dat de uitkomst langer beklijft en het draagvlak groter wordt. De praktijk wijst bovendien uit, dat wat er dan komt bovendrijven, in de regel niet meer en zelfs vaak (veel) minder geld kost dan dat de oplossing van de gemeente zou hebben geverg'd.

Dat betekent echter dat de gemeente moet leren los te laten. Op alle niveaus, dus niet alleen binnen het bestuurlijke echelon en bij de leiders van een tijdelijk project. Dat betekent dan ook, dat binnen de lokale overheid een cultuuromslag plaats dient te vinden, waarbij ook bijvoorbeeld ambtenaren

die zich bezighouden met toezicht en handhaving of financiën zaken los moeten kunnen laten (en daar ook de ruimte voor krijgen). Gemeenten zitten heel vaak bij hun uitvoerende taken vervlochten in hun eigen regelgeving en lopen daarin vast (lees: als zich iets voordoet dat daar niet goed in past), dan komt er een aanpassing of een nieuwe regel bij. Burgers of instanties raken daarin verstrikt, met als gevolg vraaguitval en soms zelfs vormen van ondermijning. Als het te veel moeite kost om iets gedaan te krijgen via de reguliere weg en de kans op succes neemt steeds verder af (als gevolg van steeds meer drempels die worden ingebouwd), dan zal de vraag niet meer worden gesteld. Het probleem dat daaraan ten grondslag ligt is daarmee echter niet weg. Vaak zoekt de burger dan een oplossing die niet past in de gemeentelijke kaders en daarover zal uiteraard ook niet in alle openheid gecommuniceerd worden. Als gemeente raak je dan de grip kwijt. Hoe strenger bijvoorbeeld de instroom naar een uitkering in het kader van de Participatiewet gereguleerd zal worden, hoe groter de kans dat men simpelweg niet meer de moeite neemt om te trachten die klip te omzeilen. Zwart werken, heling, criminaliteit, drugsteelt en handel, oma's portemonnee, prostitutie en pgb-fraude liggen dan op de loer: Als de overheid niet meer kan voorzien in deze basisbehoeften, zullen pogingen van de burger om daarin te voorzien, ondergronds gaan.

Burgers of burgerinitiatieven weer de ruimte te geven om zelf hun prioriteiten te stellen en hen onder zo minimaal mogelijke randvoorwaarden wat middelen beschikbaar te stellen om die te realiseren, brengt langzamerhand het vertrouwen in de overheid weer terug op peil. Bovendien geeft het burgers de mogelijkheid om zélf te bepalen wat voor hen passend is (zonder geconfronteerd te worden met allerlei zaken waar ze niet om gevraagd hebben) en zorgt het voor een vorm van participatie in bredere zin, omdat ook de netwerken van betrokkenen middels zelfredzaamheid daarbij veel meer betrokken worden dan als de gemeente zaken voor hen maar niet mét hen regelt. Een voorbeeld daarvan kwam uit de gastgemeente van dit congres, de gemeente Nieuwegein. Met medewerking van Stichting Kringwijs wordt geprobeerd om een gelijkwaardige positie van inwoners in samenlevingsvraagstukken als uitgangspunt te nemen (Labrujere, 2018). Via een "Wijkexpeditie" zijn inwoners uitgenodigd om met elkaar te komen tot verbeterdoelen en plannen voor hun eigen wijk. De inwoners bepalen zelf wat prioriteit heeft en pakken de handschoen ook op. Gemeente en organisaties sluiten op die plannen aan. Inwoners voelen zich gehoord en al samenwerkend met elkaar en met gemeente en professionals groeit het vertrouwen over en weer.

KAN HET ANDERS?

Hoe meer overheden zich verantwoordelijk gaan voelen en maatregelen nemen om iets te doen aan eenzaamheid, pedagogische onmacht, huiselijk geweld, onveilig opgroeien en vechtscheidingen,

TERUG NAAR DE BURGER. OP WEG NAAR EEN KOFFIESCHENKENDE OVERHEID

hoe meer primaire groepen het vermogen verliezen om elkaar te helpen in (mede)verantwoordelijk te zijn. Geluk brengen kan de overheid al helemaal niet,² hooguit kan ze voorwaarden scheppen zodat burgers geluk beleven in het zorgen voor zichzelf en elkaar of zin ervaren in het van betekenis zijn voor anderen. Het kan anders, maar zolang er geld is om de opwaartse spiralen van uitdijende overheidsbemoeyenis, hyperprofessionalisering en nieuwe sociocide – die op hun beurt weer leiden tot nog meer overheidsbemoeyenis en hyperprofessionalisering – te financieren, zal de zelfbewerkstelling van deze bemoeyenis desondanks doorgaan.

Door als bestuurder zaken los te laten en het ambtelijk apparaat het vertrouwen te geven dat door de burgers (mede) geformuleerde oplossingen bestuurlijk zullen worden gedekt, moet het mogelijk zijn geleidelijk aan de weg terug weer in te slaan. Op die wijze kunnen we loskomen uit de klem van wantrouwen, beheersing, risicomijding, en de tweelingsziekte van hyperprofessionalisering en sociocide die daaruit ontstaat.

Het zal even wennen zijn voor alle actoren om los te komen uit de tredmolen van de huidige omgangsvormen, ook voor burgers. Voor bestuurders, ambtenaren en professionals wordt het zaak om de omslag te gaan maken om primaire groepen het werk te laten doen inzake veilig opgroeien, gezonde leefstijlen of hun bejaarde ouders te behoeden voor eenzaamheid, en hen terzijde te staan met hun expertise. Zo ontstaat een koffieschenkende overheid die zich omringt met egoloze professionals, die op hun beurt genieten van de resultaten die de primaire groep boekt (vgl. Gerritsen, 2011). Pech, risico's en tegenvallers zullen komen en gaan, maar zo komt het zweet wel op de juiste rug te staan.

NOTEN

- 1 Foucault duidde met zijn begrip *governmentality* op de strategieën en technieken waarmee het gedrag van subjecten beïnvloed kan worden (the way in which one conducts the conduct of men). Het gaat hierbij om meer dan overheidssturing.
- 2 Zie voor een beschrijving van het onheil dat overheden over de bevolking afroepen als van bovenaf geprobeerd wordt om de bevolking gelukkig te maken, in: Scott, J. C. (1989). *Seeing Like a State: How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed*. New Haven: Yale University Press.

REFERENTIES

- Foucault, M. (2008). *The birth of biopolitics: Lectures at the Collège de France 1978–1979*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Frissen, P. (2013). *De fatale staat. Over de politiek noodzakelijke verzoening met tragiek*. Amsterdam: Van Gennep.
- Gerritsen, E. (2011). *De slimme gemeente nader beschouwd. Hoe de lokale overheid kan bijdragen aan het oplossen van ongetemde problemen*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Labrujere, H. (2018). *Bouwen op sociale veerkracht*. Amsterdam: Kringwijs.
- Peeters, R. (2013). *The preventive gaze. How prevention transforms our understanding of the state*. Den Haag: Eleven International Publishing.
- Trommel, W. (2009). *Gulzig Bestuur*. Den Haag: Lemma.
- Van Beuningen, C. (2016). Sociocidaal besturen voorbij. In G. Buijs & J. Hoogland (Eds.), *Ontzuiilde bezieling. Transformatie van burgers en maatschappelijke organisaties* (pp. 133–146). Den Haag: Boom Bestuurskunde.