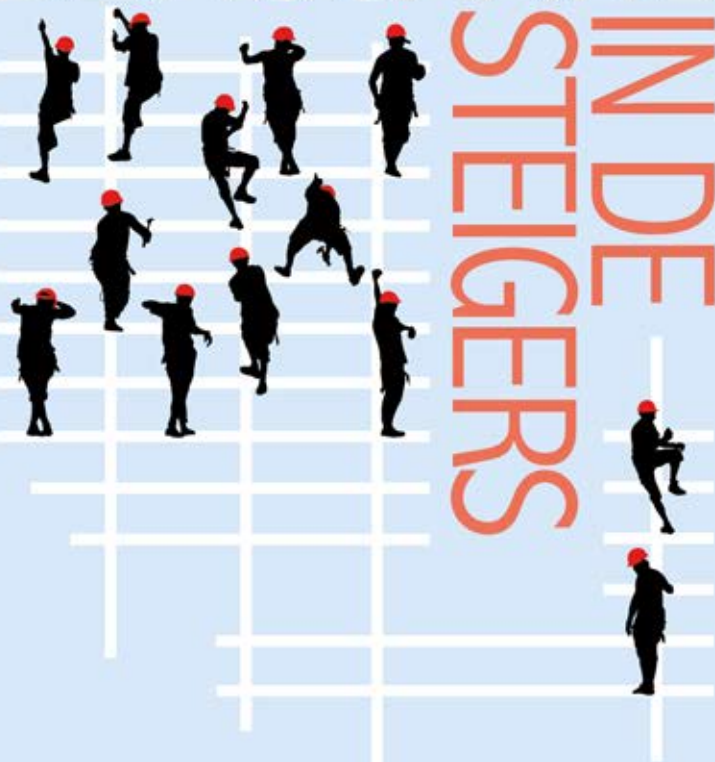


Hans Kennepohl & Eric de Kluis (red.)

# LOKALE DEMOCRATIE

# IN DE STEIGERS



ISVW UITGEVERS

LOKALE  
DEMO-  
CRATIE  
IN DE  
STEIGERS

ISVW UITGEVERS

# VOORWOORD

De lokale democratie is toe aan groot onderhoud. Met de decentralisaties in het sociaal domein – de grootste bestuurlijke operatie van de afgelopen honderd jaar – is de rolverdeling tussen de verschillende overheden sterk gewijzigd. De gemeente moet haar rol als eerste overheid steeds meer waarmaken. Dat stuit echter vaak op fricties tussen landelijke regelgeving en gemeentelijke verantwoordelijkheden.

Maar wat als we de decentralisaties verder doorzetten? Als gemeenten werkelijk de verantwoordelijkheid krijgen, niet alleen in het sociaal domein, maar ook op andere beleidsterreinen zoals onderwijs, volkshuisvesting, ruimte, mobiliteit? En ook financieel de verantwoordelijkheid voor deze beleidsterreinen krijgen, bijvoorbeeld door een forse verruiming van de mogelijkheid tot het heffen van lokale belastingen? Welke vormen van samenwerking heeft de toekomstige gemeente nodig en met welke strategische partners moet deze samenwerking worden ingevuld/worden aangegaan? Hoe kan het democratisch gehalte worden gegarandeerd en wat is er financieel nodig om de gemeente van de toekomst mogelijk te maken?

Over deze onderwerpen zijn in de afgelopen maanden veel rapporten gepubliceerd, waaronder door de Raad voor het Openbaar Bestuur, de Raad voor de Financiële Verhou-

dingen, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en het Ministerie van Binnenlandse Zaken.

Reden voor het Nederlands Gesprek Centrum en Binnenlands Bestuur om het initiatief te nemen een groep deskundigen bijeen te roepen om zich te buigen over de vraag hoe de gemeente van de toekomst er in bestuurlijke zin uit zal zien en welke financiële, economische, strategische consequenties verdere decentralisaties hebben. In deze groep zaten Alexander Rinnooy Kan, Marcel Boogers, Maarten Allers, Saskia Stuiveling, Hans Engels en Staf Depla. Doel was de discussie over dit onderwerp een impuls te geven door middel van een debat, een reeks essays in Binnenlands Bestuur en een essaybundel.

Al discussiërend kwam de groep tot een aantal centrale vragen waarop een antwoord gegeven zou moeten worden. De eerste was: wat is er strategisch voor nodig om de gemeente in staat te stellen om alle gedecentraliseerde taken waar te maken? Hoe moet samenwerking met de stakeholders tot stand komen? Welke risico's lopen lokale overheden daarbij en wat zijn de succes- en faalfactoren? Peter van Lieshout, hoogleraar Theorie van de Zorg aan de Universiteit Utrecht en voormalig lid van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, boog zich over deze vragen. Is decentralisatie naar een regionaal niveau onontkoombaar? Welk schaalniveau is nodig voor het behoud van legitimiteit en slagkracht?

Maarten Allers, hoogleraar economie van decentrale overheden aan de Rijksuniversiteit Groningen en directeur Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden (COELO), nam de economische gevolgen van de decentralisaties voor de gemeenten onder de loep. Hoe moet de financiële verhouding tussen Rijk en gemeenten worden geregeld? In welke mate moeten gemeenten daarover verantwoording afleggen aan het Rijk? In hoeverre moeten de gemeentelijke financiën via het gemeentefonds worden geregeld en in hoeverre via gemeentelijke belastingen?

Allers, die ook lid is van de Raad voor de financiële verhoudingen, stelt dat er vooral duidelijke keuzes gemaakt moeten worden op financieel gebied. Op welke gebieden is de gemeente uitvoeringsorgaan en waar kunnen gemeenten worden gestimuleerd en geprikkeld om zelf beleid af te wegen tegen kosten en baten?

En wat is de wenselijke schaal voor een functioneel decentraal beleid? Is groter altijd beter?

Is schaalvergroting de enige optie? Of zijn andere vormen van samenwerking voldoende? En hoe zit het met de democratische legitimiteit van deze samenwerkingsvormen? Zijn gemeenteraden slagvaardig genoeg om het democratisch gat dat dreigt te vallen, te dichten? Hoe kunnen overheden met maatschappelijke partners tot nieuwe arrangementen komen om zorg te dragen voor publieke diensten? Marcel Boogers, bijzonder hoogleraar

Innovatie en Regionaal Bestuur aan de Universiteit Twente en lid van de Raad voor het Openbaar Bestuur, beschrijft hoe de regio zich kan ontwikkelen tot een politieke gemeenschap, tot een regionaal bestuur dat democratischer en slagvaardiger is.

Het laatste hoofdstuk in deze essaybundel is geschreven door Alexander Rinnooy Kan, hoogleraar economie en bedrijfskunde aan de Universiteit van Amsterdam en lid van de Eerste Kamer voor D66. Voorheen was hij voorzitter van de Sociaal-Economische Raad (SER) en voorzitter van werkgeversorganisatie VNO/NCW. Als voorzitter van de commissie Financiële ruimte voor gemeenten van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) pleitte hij vorig jaar voor meer flexibiliteit voor gemeenten binnen het financiële domein. Wat deze commissie betreft zouden gemeenten zelf meer in staat gesteld moeten worden om belastingen te heffen, investeringen te doen en zelf geldstromen mogen verleggen, onder het motto: ‘Wie betaalt, bepaalt.’

In zijn bijdrage aan deze essaybundel becommentarieert Rinnooy Kan de essays van de hoogleraren en betoogt hij dat de lokale democratie toe is aan een wezenlijke wijziging, een fundamentele herbezinning. Dat zij een lange adem vergen vanwege de vele complexe onderdelen die het decentralisatieproces met zich meebrengt. Dat moet ons volgens Rinnooy Kan niet afschrikken, want er liggen

evenzoveel interessante kansen om te verhelderen en te verbeteren.

Ik hoop dat de essays in deze bundel u veel inspiratie zullen geven om na te denken en de discussie aan te gaan over de toekomst van de lokale democratie.

*Eric de Kluis*

Hoofdredacteur Binnenlands Bestuur

*De essays in deze bundel verschenen eerder in Binnenlands Bestuur en vormden de basis voor de inspiratiedag 'Lokale democratie in de steigers' op 5 oktober 2016 in Leusden.*

# DECENTRALISATIE IS ONONTKOOMBAAR

**Het binnenlandse bestuur is beter af bij verdere decentralisatie. Maak gemeenten geheel verantwoordelijk voor het sociaal domein en geef ze ook een grotere vinger in de pap op economisch terrein.**

Nederland decentraliseert, en dat proces zal het komend decennium in een versneld tempo doorzetten. Het is verleidelijk om die beweging te zien als het resultaat van een afwegingsproces met als uitkomst dat de Nederland op weg is naar een moderne participatiemaatschappij, en dat decentralisatie daar onlosmakelijk bij hoort. Helaas is dat een te rooskleurige voorstelling van zaken. Decentralisatie is niet de uitkomst van een mooi proces van beschouwingen over het binnenlands bestuur.

De standaardwijsheid in Den Haag is dat het huis van Thorbecke vele malen moeilijker te hervormen is dan stelsels van gezondheidszorg, sociale zekerheid of volkshuisvesting. En het lukt maar eens in de paar decennia om een serieuze transformatie op een van die terreinen tot stand te brengen, dus veranderingen in het openbaar bestuur lijken op voorhand kansloos. Iedereen heeft ook nog vers in het geheugen hoe het ging met de plannen rond een superprovincie in de Noordvleugel van de Randstad.



De lokale democratie is toe aan groot onderhoud. Met de decentralisaties in het sociaal domein – de grootste bestuurlijke operatie van de afgelopen honderd jaar – is de rolverdeling tussen de verschillende overheden sterk gewijzigd. De gemeente moet haar rol als eerste overheid steeds meer waarmaken. Dat stuit echter vaak op fricties tussen landelijke regelgeving en gemeentelijke verantwoordelijkheden.

Reden voor het Nederlands Gesprek Centrum en Binnenlands Bestuur om het initiatief te nemen en een groep deskundigen bijeen te roepen. Zij buigen zich over de vraag hoe de gemeente van de toekomst er in bestuurlijke zin uit zal zien en welke financiële, economische, strategische consequenties verdere decentralisaties hebben.

Peter van Lieshout, Maarten Allers, Marcel Boogers en Alexander Rinnooy Kan leverden elk een bijdrage aan deze essaybundel.

