

Samen werken aan een effectieve en toekomstbestendige besturing

'Shared Governance' betekent in het Nederlands zoets als gedeeld bestuur, maar deze vertaling doet dit besturingsidee eigenlijk geen recht aan. Shared governance is geen specifieke institutie of vorm van bestuur, het is een praktijk waarin de handelingen van meerdere personen, instituties en de middelen die zij inzetten samenkomen en tot maatschappelijke effecten leiden. Shared governance komt neer op **sámen-werken-aan-de-gedeelde-leefomgeving van nu én morgen**.

Verzorgingsstaat versus zelfredzaamheid

Samen werken betekent niet volledig loslaten of verantwoordelijkheden overdragen, maar taken en rollen samen oppakken. In de praktijk van Shared Governance bestaat er geen keuze tussen verzorgingsstaat of een zelfredzame samenleving. Het is én-én, niet of-of. Overheid, burgers en organisaties vullen elkaar aan omdat zij allen bijdragen vanuit hun eigen verantwoordelijkheden en talenten.

Dat vraagt een continu proces van telkens weer op zoek gaan naar hoe vanuit ieders eigen verantwoordelijkheid taken kunnen worden verdeeld en een productieve samenwerking gerealiseerd kan worden. Dit proces kan niet slagen zonder de betrokkenheid van alle betrokkenen op elkaar.

Meer dan eens zal blijken dat nog niet alle burgers een bijdrage kunnen of willen leveren. De overheid blijft (voorlopig) gewoon beleid maken en diensten leveren, want burgers zullen niet (meteen) een groot deel van hun tijd gaan wijden aan de publieke zaak. Voor veel burgers is de verzorgingsstaat nog steeds een waardevolle manier om solidariteit te organiseren. Wel zullen sommige burgers meer betrokken willen worden bij de totstandkoming en uitvoering van beleid. Ook zullen steeds meer burgernetwerken de ruimte vragen om eigen initiatieven te kunnen ontplooiën.

Voor de gemeente betekent dit dus continu het krachtenveld in kaart blijven brengen zodat keer op keer kan worden gezocht naar de juiste rolinvulling, taken en verantwoordelijkheden voor de gemeente en voor de samenleving. Welke onderwerpen trekken de aandacht van inwoners en organisaties? Hoe verhouden die zich tot de politieke agenda van de gemeente? Welke doelen streven actoren na, en welke belangen menen zij daarmee te dienen? Dragen die bij of doen die afbreuk aan het algemeen belang dat de gemeente tracht te behartigen? Welke taken willen inwoners en organisaties op zich nemen (of juist niet)? Dragen die iets bij aan de inspanningen van de gemeente of kan de gemeente iets bijdragen aan de activiteiten van inwoners en organisaties? Welke passende vormen van (burger)participatie wil en kan de gemeente bieden?

Voor alle betrokkenen betekent dit het op gang brengen van een continue beweging van gewenning, uitproberen en leren.

Shared governance is het antwoord voor gemeenten op de kansen en uitdagingen van de netwerksamenleving

Shared governance geeft gemeenten een antwoord op de nieuwe vormen van collectiviteit die aan het ontstaan zijn. In de geglobaliseerde en individualiserende samenleving van vandaag is de natie al lang niet meer de enige vorm van verbondenheid die voor mensen openstaat. Het publiek dat vraagt om de creatie van publieke waarden is langzaam uiteengevallen in een dynamische verzameling van veranderende en tijdelijke publieken: groepen mensen die zich verzamelen rondom onderwerpen die zij op dat moment van belang achten – onderwerpen waar zij iets over te zeggen willen hebben of iets mee willen doen.

De politieke scheidslijnen zijn in de netwerksamenleving uiterst volatiel geworden. Dit plaatst grote vraagtekens bij de rol en waarde van onze representatieve democratie. Het lijkt voor politici haast onmogelijk te zijn geworden om burgers op een betekenisvolle manier te vertegenwoordigen in de raadszalen en het parlement. De *over*-heid wordt steeds meer een *middenin*-heid: één van de instanties die zijn positie in het krachtenveld continu moet verantwoorden.

Shared governance biedt hierop het antwoord omdat het de democratie teruggeeft aan de verschillende publieken binnen de samenleving. Dat betekent ook hier natuurlijk niet dat de gemeente daarin geen rol meer heeft. De raadszaal blijft het belangrijkste podium voor vraagstukken die de gehele gemeente aangaan. Burgers zullen zich op dat podium alleen steeds vaker van zich laten horen via participatieve vormen van democratie. Niet alleen omdat zij onderdeel zijn van het publiek dat zich op dát podium wil verzamelen, maar ook omdat zij deel uitmaken van talloze andere publieken. Publieken die op andere niveaus van collectiviteit hun eigen democratische processen doorlopen en van de gemeente ruimte of juist ondersteuning vragen. Ook buiten de raadszaal zal steeds meer politiek bedreven gaan worden.

Voor de leden van de gemeenteraad betekent dit dat zij zich moeten bezinnen op het algemene belang dat zij dienen op het gemeentelijke aggregatieniveau. Gaat het om inhoudelijke doelstellingen die breed gedragen worden door alle inwoners van de gemeente? Of betreft het belangen die alleen gediend kunnen worden op het gemeentelijke niveau of juist belangen die beter gediend kunnen worden op buurt- of wijkniveau? En in dat laatste geval, moeten er dan procedurele of inhoudelijke eisen worden gesteld aan het proces waarbinnen inwoners en organisaties zich op andere aggregatieniveaus inzetten voor de samenleving? Bijvoorbeeld dat die inspanningen van burgers in de ene wijk niet mogen leiden tot onwenselijke gevolgen voor de andere wijken binnen de gemeente.

In de toekomst zal de nadruk binnen de gemeenteraad steeds meer komen te liggen op dat laatste, het bewaken van maatschappelijke processen waarin burgers en instanties zelf tot besluiten komen en zich inzetten voor de samenleving. Wat iedereen in de gefragmenteerde netwerksamenleving in ieder geval gemeen blijft hebben is uiteindelijk het belang in een democratisch en rechtvaardig verloop van die processen. Ook in het uiterste geval blijft het van onmisbaar belang dat de gemeente als onderdeel van de rechtsstaat garant staat voor de handhaving van onze grondwettelijke principes.

Wanneer de inhoud steeds meer kan worden overgelaten aan burgers verplaatst de rol van gemeenteraden dus steeds meer naar het vormgeven, inkaderen, bijsturen, begeleiden en monitoren van democratische processen. Slechts wanneer dat nodig is zal de gemeenteraad, naast

kaderstelling, nog inhoudelijke besluiten nemen en die afdwingen, bijvoorbeeld wanneer het burgers niet lukt om zelf tot een besluit te komen of wanneer er een conflict ontstaat met een algemeen belang op het gemeentelijke aggregatieniveau. Op hun beurt krijgen colleges en ambtenaren de taak burgers te ondersteunen met informatie, expertise, gebouwen of bijvoorbeeld financiering zodat zij (deels) zelf beleid kunnen voeren. In hun takenpakket zal dan steeds minder de nadruk komen te liggen op het formuleren en uitvoeren van inhoudelijk beleid, maar op advisering en andere vormen van ondersteuning. De uitvoeringsverantwoordelijkheid van het college en van de ambtenarij zal steeds meer verschuiven naar het (helpen) vormgeven van de platformen waarop burgers de inhoud zelf kunnen bepalen. Daarnaast hebben zij een belangrijke ondersteunende taak voor de raad om inzichten te verstrekken en in het bewaken van overzicht en samenhang in wat er allemaal speelt binnen de lokale samenleving van nu en morgen.

Een gezonde balans tussen systeem en leefwereld

Shared Governance betekent ook dat elke vorm van besturing een afgeleide is van de samenwerking tussen alle burgers. Wat zoveel betekent als dat de leefwereld weer richting geeft aan de systemen. Niet omdat de individuele burger koning-klant is en de systemen hem op zijn wenken bedienen, maar omdat burgers, met hulp van politici, in de leefwereld samen bepalen aan welke opdrachten de systemen gehoor moeten geven – of dat nu de systemen van de gemeente of van de burgers zelf zijn. Binnen Shared Governance bewijzen de systemen werkelijk een dienst aan de leefwereld – en niet andersom – waardoor zij hun bestaansrecht telkens weer kunnen onderbouwen.

Dit vereist zowel een strikte bewaking van de grenzen tussen systeem en leefwereld, als een sterke verwevenheid tussen overheid en samenleving. Dit verzekert dat de interne doelen, regels en procedures van de systemen zich continu blijven aanpassen aan de opdrachten die zij krijgen vanuit de leefwereld. Van ambtenaren, andere professionals en uitvoerders vereist dit een sterk bewustzijn van welke pet zij op welk moment op hebben. Zij zijn namelijk zowel de uitvoerders die het systeem draaiende houden als burgers die vanuit die positie het systeem kunnen aanpassen wanneer dit de bedoelingen vanuit de leefwereld niet langer dient.

Daarbij zullen de functionarissen van de systemen zich niet alleen bewust moeten zijn van de petten die zij op hebben, maar zullen zij die petten ook met elkaar moeten zien te verenigen om de nodige vertaling te faciliteren tussen systeem- en leefwereld. Van ambtenaren, maar ook van raadsleden, collegeleden en anderen die de grens tussen hun systeem- en de leefwereld regelmatig oversteken, vraagt dit om het ontwikkelen van competenties die bijdragen aan een productieve dialoog met alle betrokkenen. Zij kunnen zo illegale smokkel voorkomen en tegelijkertijd legitieme uitwisseling in stand houden en waar nodig bevorderen.

Bij illegale smokkel kan dan worden gedacht aan uitspraken zoals: ‘dit zijn zou eenmaal de regels’. Deze regels zijn bedoeld voor de interne regulering van de systemen, niet om de mogelijkheden van het debat in de leefwereld daarbuiten te beperken. In die leefwereld kunnen die regels altijd onderwerp van gesprek zijn wanneer het gaat over de behoefte en bedoeling achter de regels en of die daarmee nog gediend worden.

In eerste instantie komt dit neer op het versterken van de leefwereld binnen de overheid zodat er weer betekenisvolle interactie kan plaatsvinden tussen overheid en samenleving. Door de taal van de leefwereld opnieuw te ontdekken zullen bestuurders beter leren begrijpen wat daar leeft en wat er van ze wordt gevraagd. Dit zal in de raadzaal minder makkelijk gaan dan op de pleinen (de nieuwe agora) van onze dorpen en steden, waar de ‘herrie’ van het systeem niet voor zoveel afleiding kan zorgen. Op die pleinen zal die verwevenheid tussen overheid en samenleving veel makkelijker tot

stand komen als politici, bestuurders en ambtenaren leren luisteren naar wat er van het systeem wordt gevraagd. Shared Governance begint dáár, dáár kan het vertrouwen worden hersteld dat nodig is om samen te kunnen werken aan een gezonde balans tussen systeem- en leefwereld, verzorgingsstaat en zelfredzaamheid en tussen het 'juiste' niveau van collectiviteit.

De principes van Shared Governance:

- **Innoverend bestuur: Sámen-werken aan de gedeelde leefomgeving van nu en morgen**
- **Samen verantwoordelijk voor de publieke zaak**
- **Een continue betrokkenheid op elkaar**
- **Democratische vernieuwing: representatie én participatie**
- **Regievoering: van verticaal naar horizontaal**
- **Met wederzijds vertrouwen samenwerken**
- **Uitproberen en leren: weloverwogen improviseren**
- **Maatwerk en flexibiliteit voor een dynamische samenleving**