

A person in an orange jacket and backpack is riding a bicycle across a bridge with a black metal railing. The bridge spans a canal. In the background, there is a building with a white facade and a dark roof. The scene is captured in a warm, golden light, suggesting late afternoon or early morning. A large blue hexagonal graphic is overlaid on the lower half of the image, containing the title and subtitle.

# Open blik op 's-Hertogenbosch

Een document ter inspiratie



# Open blik op 's-Hertogenbosch

## 4 essays

Met het oog op de toekomst Prof. dr. Paul Schnabel

De zelfkwalling van Den Bosch Drs. Jos van der Lans

Iedereen online, ook de gemeente Prof. dr. Jan Steyaert

's-Hertogenbosch Participatiestad Prof. dr. Evelien Tonkens

# Voorwoord

## Voor u ligt het memorandum

### “Open blik op ‘s-Hertogenbosch”

Besturen, en dus ook lokaal besturen, is vooruitzien. In verband met de aanstaande grote decentralisaties in het sociale domein is onze blik nu vooral gericht op het jaar 2015. Maar tegelijkertijd moeten en willen we verder kijken. Ingrijpende trends en ontwikkelingen in onze samenleving gaan gepaard met nieuwe uitdagingen. Oude zekerheden verdwijnen in rap tempo en nieuwe patronen kristalliseren zich maar langzaam en grillig uit.

Fragmentatie, netwerksamenleving, duurzaamheid, schaalvergroting, participatie en economische, technologische en demografische ontwikkelingen brengen nieuwe bestuurlijke opgaven met zich mee. Met welke thema's moeten we de komende jaren aan de slag? Hoe gaan we daarmee om?

Dan gaat het over de positie en koers van onze stad die wordt beïnvloed door diverse trends en ontwikkelingen in de samenleving. Het zittende college van burgemeester en wethouders wil ervoor zorgen, dat het nieuwe college, de nieuwe raad en breder de stad, op een aantal van die belangrijke uitdagingen inspiratie kan opdoen, met een frisse externe blik op de stad.

Daartoe heeft het college vier gezaghebbende experts bereid gevonden om over een aantal van die uitdagingen een essay te schrijven. Prof. dr. Paul Schnabel (voormalig directeur Sociaal en Cultureel Planbureau, hoogleraar Departement Bestuurs- en Organisationswetenschap Universiteit Utrecht), Drs. Jos van der Lans (cultuurpsycholoog / publicist), Prof. dr. Jan Steyaert (voormalig lector sociale infrastructuur en technologie aan de Fontys Hogeschool, hoofddocent masteropleiding sociaal werk, Universiteit Antwerpen) en Prof. dr. Evelien Tonkens (hoogleraar Burgerschap en Humanisering van Instituten en Organisaties, Universiteit voor Humanistiek te Utrecht) geven in deze essays hun visie op deze uitdagingen voor onze de stad.

Parallel aan dit proces loopt het stadsproject OOG van stadskunstenaar Lucas de Man. Een project waarin het menselijk samenleven in 's-Hertogenbosch wordt bekeken vanuit verschillende perspectieven. De uitkomsten van dit project vormen een waardevolle aanvulling op dit memorandum.

De vier essays van de experts zijn gebundeld in dit korte memorandum. De afzender is ons college, de ontvanger is de stad. Het college hoopt dat dit memorandum een belangrijk inspiratiedocument wordt voor u en voor de stad en dat het debat hierover veel energie zal losmaken. Dat het zal aanzetten tot nieuwe ideeën en innovaties, tot gewaagde opvattingen en onorthodoxe werkwijzen. In deze discussie zijn er geen beperkingen. Juist met een open blik zie je het meest en kun je de kansen en uitdagingen voor de toekomst het beste herkennen. Dit memorandum heeft geen formele status, is daarmee ook niet een standpunt van het college, maar is wel, zo hopen wij, een document ter inspiratie. Inspiratie, die wellicht ook verleidt tot het opstellen van een mogelijke langere termijn agenda voor de stad. Het college biedt dit memorandum 'slechts' aan. Uiteraard is het aan u, de lezer, de nieuwe coalitiepartners, de nieuwe raad en de stad om hier ook gebruik van te maken.

**Ik wens u veel leesplezier toe en ik hoop op een vruchtbaar debat hierover.**

**Burgemeester mr. dr. A.G.J.M. Rombouts**



Het college heeft vier gezaghebbende experts bereid gevonden om over een aantal belangrijke uitdagingen een essay te schrijven. De volgende onderwerpen snijden zij aan:

## Inhoud



**P09**

### **Met het oog op de toekomst**

**Prof. dr. Paul Schnabel**  
Voormalig directeur Sociaal en Cultureel Planbureau, hoogleraar Departement Bestuurs- en Organiseringswetenschap Universiteit Utrecht.



**P25**

### **De zelfkwekking van Den Bosch**

**Drs. Jos van der Lans**  
Cultuurpsycholoog / publicist



**P43**

### **Iedereen online, ook de gemeente**

**Prof. dr. Jan Steyaert**  
Voormalig lector sociale infrastructuur en technologie aan de Fontys Hogeschool, hoofddocent masteropleiding sociaal werk, Universiteit Antwerpen.



**P55**

### **'s-Hertogenbosch Participatiestad**

**Prof. dr. Evelien Tonkens**  
Hoogleraar Burger-schap en Humanisering van Instituten en Organisaties, Universiteit voor Humanistiek te Utrecht.



# Met het oog op de toekomst



**Prof. dr. Paul Schnabel**

Voormalig directeur Sociaal en Cultureel Planbureau,  
hoogleraar Departement Bestuurs- en Organisatie-  
wetenschap Universiteit Utrecht).



Het gaat goed met 's-Hertogenbosch - voor mij als Brabander nog altijd gewoon Den Bosch - en dat betekent dat je altijd moet blijven kijken of het nog beter kan. Dat is in de huidige tijd niet gemakkelijk, zeker niet als je met tevredenheid kunt terugkijken op de ontwikkelingen in de laatste 25 jaar. Wat zou je met het oog op de toekomst in economische en sociaal-economische zin anders of beter moeten doen? Is er over 2030 of 2035 zoveel zinnigs te zeggen, dat je er ook nu al beleid op kunt voeren?

#### De 'fabrieken van de 21e eeuw'

Vragen waarop niemand een echt antwoord heeft. In de Miljoenennota 2015 roept minister van financiën Jeroen Dijsselbloem de steden uit tot de 'fabrieken van de 21e eeuw'. De steden zijn de ontmoetingsplaatsen van de hoogopgeleiden, de creatieven en de innovatoren, die in interactie met elkaar nieuwe welvaart scheppen in nieuwe of door de automatisering vernieuwde bedrijfstakken in de dienstverlening. De steden groeien in de komende jaren steeds meer uit tot centra van productie en consumptie, die zelf vooral jongeren aantrekken en als centrum van een agglomeratie gezinnen bedienen voor alles behalve het wonen. Het lijkt bijna een volstrekt natuurlijke ontwikkeling, die van de steden niet meer vraagt dan een soepele aanpassing aan veranderende woon- en uitgaansbehoeften.

Zo eenvoudig zal het toch niet zijn, zeker niet in een land als Nederland waar de steden meer talrijk dan groot zijn en bovendien elkaar zo nabij dat de agglomeratieradius per stad beperkt blijft. Wat het ook niet eenvoudiger maakt, is dat het land en eigenlijk de hele Europese Unie al zes jaar in een recessie zit, die maar niet wil wijken. De nadruk op bezuinigingen in plaats van investeringen heeft grote economen als Paul Krugman en Larry Summers er al toe gebracht voor Europa een Japans scenario te schilderen: een lange periode met weinig of geen economische groei en dus een geleidelijke achteruitgang in welvaart en concurrentiekracht.

En inderdaad, de Nederlandse economie groeit al jaren nauwelijks of niet, de werkloosheid beloopt nu 7% en de werkgelegenheid is sinds 2008 met enkele honderdduizenden arbeidsplaatsen teruggelopen, terwijl de beroepsbevolking nog elk jaar groter wordt. De arbeidskosten zijn in Nederland vijf procentpunten hoger dan gemiddeld in de Europese Unie en de bescherming van werknemers is zodanig dat veel vooral potentiële werkgevers terughoudend zijn in het aantrekken van personeel. Ze blijven liever zelfstandige zonder personeel of vertrouwen als werkgever op de werking van de flexibele schil. Vooral de jongere generaties merken de gevolgen daarvan: weinig vaste banen, veel tijdelijke contracten en projectaanstellingen. Niet meer de zekerheid van een baan, maar helaas ook niet de Scandinavische zekerheid van altijd werk.

#### De aandrijfas van Nederland

Toch gaat het in vergelijking met veel andere steden goed met Den Bosch. De stad ligt goed, figuurlijk maar ook letterlijk. Den Bosch ligt centraal op de belangrijkste ontwikkelingsas van Nederland, gesymboliseerd in de A2 die van Amsterdam over Utrecht en Den Bosch naar Eindhoven loopt, met evenwijdig daaraan één van de belangrijkste spoorwegverbindingen van het land. Met uitzondering van Eindhoven hebben deze steden ook het voordeel van een gunstige ligging aan druk bevaren rivieren en kanalen. Eindhoven is dan weer in het gelukkige bezit van de tweede luchthaven van het land, minder dan een half uur van Den Bosch verwijderd. De stad is bovendien hoofdstad van de provincie Noord-Brabant, die zich tussen de Randstad, de Vlaamse Ruit en het Ruhrgebied heeft ontwikkeld tot het logistieke hart van het noordwesten van Europa.

Rijdend over de boog die de A2 rond de stad bestrijkt, lijkt Den Bosch veel groter dan het in werkelijkheid is. Nu zijn Nederlandse steden in het algemeen niet groot, maar met nog geen 150.000 inwoners hoort de stad anders dan Eindhoven, Tilburg en Breda niet tot de tien grootste steden van Nederland. De zichtlocatie van Den Bosch aan een van de drukste wegen van het land maakt echter wel indruk en toont de stad van zijn economisch meest dynamische kant. Dat verhoogt de kans op nieuwe vestigingen, zeker als die voelbare vitaliteit ook in de werving van nieuwe bedrijven wordt ingezet.

Het verzorgingsgebied van de stad is uiteraard veel ruimer dan de eigen gemeente. Om Den Bosch liggen dicht bij elkaar en bij de stad een aantal kleine steden en grote dorpen met goede voorzieningen, een actief bedrijfsleven en een ruim



aanbod aan de bij Nederlanders favoriete woonvormen: vrijstaand, halfvrijstaand en in een rijtje met tuin voor en achter. Voor ruim een half miljoen mensen is Den Bosch op korte afstand de belangrijkste werk-, winkel-, voorzieningen- en uitgaansstad. Dat is ook te zien aan de aanwezigheid van een rijk aanbod aan winkels in de binnenstad (550), de uitgebreide horeca (215), de grote culturele en educatieve sector, de ziekenhuizen en uiteraard de belangrijke bestuurlijke en rechterlijke organen. Drie hogescholen hebben een vestiging in Den Bosch en de universiteiten van Tilburg en Eindhoven hebben het plan in de stad een gezamenlijke Graduate School voor ongeveer 300 studenten te openen. Den Bosch is ten opzichte van de beide oprichters natuurlijk de 'neutrale' derde, maar deze hoogwaardige universitaire vestiging is ook een erkenning van de kwaliteit van Den Bosch als stad. Voor de gemeente ligt hier de kans zelf een relatie met de studenten en docenten van de graduate school te ontwikkelen, bijvoorbeeld door 'de stad' als project voor onderwijs en onderzoek aan te bieden.

Hoewel de positie en betekenis van de provincie als bestuurlijk construct ter discussie staat, blijft Noord-Brabant alleen al door zijn omvang een belangrijke partij. Met 2,5 miljoen inwoners zou de provincie op nummer 22 van de 28 EU-landen uitkomen en qua BBP zelfs nog vijf plaatsen hoger. Daar kan je met trots de hoofdstad van zijn en het provinciehuis legt daar ook getuigenis van af.

### De mooiste gelijkzijdige driehoek

Algemeen wordt Den Bosch beschouwd als een aantrekkelijke en mooie stad met vooral een bijzondere historische binnenstad, die vanuit de lucht en op de kaart nog altijd herkenbaar de vorm van een bijna gelijkzijdige driehoek heeft. In Midden- en Oost-Brabant heeft Den Bosch wat betreft de kwaliteit en de uitstraling van het centrum geen concurrent. Er is zelfs een zekere mate van binnenlands toerisme naar Den Bosch, maar de stad presenteert zich als historisch, romantisch en aangenaam toch vooral aan de bevolking van de eigen regio. De gebruiksdruk op de binnenstad is groot en strekt zich ook over een steeds groter deel van de dag en het weekend uit. Dat vraagt van het stadsbestuur en de huis- en winkeleigenaars, maar ook van de politie, een voortdurende aandacht voor het behoud van de kwaliteit van de omgeving. Die moet schoon en veilig zijn, gevarieerd en 'gerestaureerd', voetgangersvriendelijk en toch goed bereikbaar, verrassend in het winkelaanbod zonder duur en exclusief te worden, afwisselend druk en rustig. Als dit eisen zijn, dan zijn het eisen voor het behoud en het onderhoud van wat al aanwezig is. Hoewel de stad in de Middeleeuwen zelfs de grootste

van het huidige Nederland was, is het geen goed idee de stad qua aanzien weer naar die tijd terug te brengen. Een historische stad ontleent een belangrijk deel van zijn charme aan de zichtbaarheid van de veranderingen in de bebouwing door de tijd heen.

Voor de bewoners van de stad en de regio is het natuurlijk belangrijk dat ook het woonklimaat in de buitenwijken, de voorsteden en de omliggende gemeenten aantrekkelijk is. Zijn er voldoende, voldoende aantrekkelijke en voor de verschillende doelgroepen ook voldoende betaalbare woningen? Is er openbaar vervoer en zijn er goede scholen, sportvoorzieningen en recreatiemogelijkheden? Is parkeren in en om de binnenstad goed mogelijk en ook betaalbaar? Het antwoord op deze vragen is voor Den Bosch en omgeving gemiddeld zeker meer dan een simpel ja, maar elk punt op zich verdient nader onderzoek om te kijken of nu en in de overzienbare toekomst voldoende voorzien wordt in de behoeften en de wensen van de bewoners. De aantrekkelijkheid van een stad zit in een blijvend goede balans tussen werken, wonen en vrije tijd. Die is mede afhankelijk van de aanwezigheid van goede randvoorwaarden en goede voorzieningen.

### De creative class

Richard Florida heeft inmiddels alweer bijna 15 jaar geleden de stelling verdedigd dat het economische succes van een stad minder afhangt van de aard van de omgeving dan van de kenmerken van de inwoners. Het is de 'creative class' die de stad ook economisch aantrekkelijk en succesvol maakt. Zijn definitie van de creative class was ruim en vaag. Nederland had in zijn visie de grootste creative class, die zelfs bijna de helft van de werkzame bevolking zou omvatten. Nederlandse studies kwamen op een veel lager aandeel uit, ongeveer 20%, en wie kiest voor een zeer strikte definitie blijft steken op drie tot vier procent. Dat komt ongeveer overeen met wat Florida de 'super creative core' noemt. Belangrijk is Florida's bij bestuurders en beleidsmakers enthousiast ontvangen theorie vooral door de omkering van de tot dan toe gangbare redenering: het is niet de economische groei die een creative class aantrekt, het is de aanwezigheid van een creative class die tot economische groei leidt. Waar zich een voldoende omvangrijke creative class bevindt, is hooggeschoold talent per definitie aanwezig, bestaat een grotere kans op tolerantie ten aanzien van etnische en culturele (de 'gay index') minderheden en zijn de voorwaarden aanwezig voor economische en technologische innovatie. In zo'n omgeving vestigen moderne bedrijven zich graag. Talent, tolerantie en technologie, het 3-T-model van Florida voor economisch succes in de 21e eeuw.





Er is voor zijn theorie veel te zeggen en er is veel op af te dingen. Dat is ook gebeurd. Er bestaat weinig twijfel meer over dat mensen met een hogere opleiding en een beroep dat in het teken staat van persoonlijk initiatief, intellectuele vaardigheden en een zekere mate van creativiteit er als collectiviteit voor zorgen dat er een klimaat van stedelijkheid ontstaat dat door vooral moderne bedrijven en organisaties als aantrekkelijk voor vestiging wordt gezien. 'Nieuwe' universiteitssteden als Tilburg, Eindhoven, Enschede en ook Maastricht hebben dat inmiddels bewezen. Steden als Almere en Leeuwarden hebben het wat dat betreft veel moeilijker. De vertegenwoordigers van de creative class, die in deze steden geboren en getogen zijn, hebben zich meestal al lang elders gevestigd, uiteraard in een omgeving met mensen als zichzelf. Den Bosch zou het zeker ook moeilijker hebben dan nu wanneer de stad niet net als Maastricht als een aantrekkelijke woonplaats met een historische en levendige binnenstad gezien zou worden. Het voordeel boven Maastricht is dan weer dat Den Bosch veel dichterbij de Randstad, die steeds meer een Handstad wordt. Er zijn uitlopers naar het noorden, oosten en zuiden. Den Bosch maakt behalve van de noord-zuidroute die van Utrecht naar Eindhoven loopt ook deel uit van de Brabantse stedenrij van Rotterdam naar Eindhoven. Een dubbele band met de Randstad dus.

Het wordt zelden zo expliciet gezegd, maar de sociale cultuur van Brabant is in vergelijking met andere provincies buiten de eigenlijke Randstad duidelijk minder gesloten en wordt ook als opener en toleranter gezien. Het veelbezongen 'bourgondische' van de Brabantse cultuur wijst wel naar een minstens ten dele bedacht verleden, maar het is bij nadere overdenking juist ook een verwijzing naar betere kansen op bedrijfsvestigingen nu en in de toekomst. Minder dan in Limburg of ook Friesland is er sprake van een eigen taal en cultuur, die het voor nieuwkomers moeilijk maakt gevestigd en 'thuis' te raken. Zeker in de Brabantse steden is het ook voor nieuwkomers gemakkelijk zich deel van 'Brabantia Nostra' te voelen. In die zin is het symbolisch als positief te beschouwen dat Brabant geen eigen volkslied heeft.

### De kleine schaal

Net als in de Verenigde Staten is in Nederland de creative class meer dan gemiddeld geneigd gebruik te maken van de uitgaansmogelijkheden van de binnenstad, die mede ook door hun aanwezigheid ontstaan of een nieuw karakter krijgen. Anders dan in de Verenigde Staten kan het verschil in historiciteit van de binnenstad een grote rol spelen in de beleving van de aantrekkelijkheid. Nieuwe steden zijn wat dat

betreft in Nederland duidelijk in het nadeel. Ook weer anders dan in de Verenigde Staten is de afstand tussen elkaar mogelijk concurrerende steden veel kleiner en is ook de schaal van de steden zelf heel veel kleiner. Met andere woorden, in de Verenigde Staten zijn grotere collectiviteiten beschikbaar om tot de vorming van een creative class te komen, die ook het karakter en de identiteit van een groot stedelijk gebied gaat bepalen. In steden als Los Angeles (film), San Francisco (Silicon Valley) en New York (finance) is dat heel sterk het geval en in feite gebaseerd op een globaal gevoelde aantrekkingskracht.

Dat geldt voor Nederland allemaal niet. Al honderden jaren hoort ons land tot de meeste en best geurbaniseerde gebieden van de wereld, maar de schaal van de steden is relatief klein en de afstand onderling beperkt. Dat betekent dat ook buiten de eigen woonplaats aan de subcultuur van een specifieke creative class kan worden deelgenomen. Anders gezegd: Amsterdam is nooit ver weg. Van Den Bosch niet meer dan een uur.

Internationaal heeft in Nederland inderdaad alleen Amsterdam een ook werkelijk internationale creative class aan zich weten te binden. Voor Den Bosch is dat niet mogelijk, de schaal van de stad is te klein en het aanbod aan voor de zeer mobiele internationale creative class interessante werkplekken en collega's is te klein en te weinig onderscheidend. Eindhoven heeft op dat punt meer te bieden, maar dan wel bijna alleen voor het puur op technologische ontwikkeling gerichte deel van de creative class. Voor de economische groei is die groep heel belangrijk, voor de ontwikkeling van een rijk en gevarieerd 'binnenstadsleven' met veel uitgaansmogelijkheden en culturele aanbieders waarschijnlijk toch minder. De conclusie moet zijn dat Den Bosch op die gebieden al eerder een te groot dan een te klein aanbod heeft. Eerder dan op de kwantiteit zou ingezet moeten worden op de kwaliteit en de variëteit.

### Filialisering en festivallisering

Net als in andere steden en winkelcentra is ook in Den Bosch de 'filialisering' van het winkelaanbod opvallend groot. In alle belangrijke winkelstraten zijn de filialen van de grootwinkelbedrijven dominant geworden. Hier doet zich een paradoxale, maar ook nogal fatale ontwikkeling voor. Winkelen in de binnenstad is voor een belangrijk deel funshoppen geworden, een vorm van vrijetijdsbesteding waarbij de klant graag kennis neemt van het aanbod van bijzondere winkels en boetieks, maar daar zelden ook iets koopt. Winkelpanden in de binnenstad zijn duur (tussen de





400 en meer dan 1200 euro per vierkante meter per jaar) en de kosten voor de ondernemer lijken steeds vaker te hoog in relatie tot de omzet die hij weet te maken. Het verdwijnen van juist het bijzondere en financieel meestal meest kwetsbare aanbod haalt echter ook weer de 'fun' uit het shoppen en dat heeft, zelfs zonder de effecten van de toenemende verkoop via internet in de beschouwingen te betrekken, uiteindelijk weer een negatieve invloed op het bezoek aan de binnenstad. Juist voor steden met een aantrekkelijk centrum wordt het in toenemende mate een uitdaging het centrum ook aantrekkelijk te houden. Winkelhuren moeten betaalbaar blijven voor winkels met een lage omzet of een lage omzetsnelheid, maar tegelijkertijd mag het centrum ook niet helemaal 'musealiseren' en een soort openluchtmuseum worden waar de schijn van een economie van ambachten wordt opgehouden. Het versterken van de woonfunctie van de binnenstad kan helpen ook een echt en gevarieerd winkelbestand te laten voortbestaan. Al heel vaak is de verzuchting te horen geweest dat het zo jammer is dat de bovenverdiepingen van veel winkels leeg staan. Juist nu gerekend moet worden met een verkleining van het winkelaanbod en ook van de opbrengst per vierkante meter zou het herstel van de toegang naar het bovenhuis er weer toe kunnen bijdragen het pand als geheel weer meer rendabel te maken. In de loop der eeuwen zijn ook de erven en tuinen achter de panden in de winkelstraten grotendeels bebouwd geraakt. Aan die opslagruimten en werkplaatsen zal steeds minder behoefte zijn. Het saneren van de vanaf de straat onzichtbare ruimte achter de winkels kan bijdragen tot de verdere versterking van de in Den Bosch weer of nog woonfunctie in de binnenstad. Het zou ook kunnen leiden tot de aanleg van nieuwe groenvoorzieningen, op kleine schaal voor de bewoners, op grotere schaal ook als park of plantsoen voor een groter publiek. Wandelgroen is in de binnenstad van Den Bosch maar beperkt aanwezig.

Festivals zijn overal de letterlijk tijdelijke concentratieplekken van cultuur en ontspanning geworden. Het concept heeft zich als het ware in de loop van de tijd zelf thematisch en organisatorisch ontwikkeld. Het spectrum is heel breed en loopt van muziek en toneel tot sport, mode en eten. In Nederland vinden nu ieder jaar meer dan 700 officieel als zodanig georganiseerde en gepresenteerde festivals plaats. De groei lijkt er nu wel uit, maar soms leidt de jaarlijkse herhaling tot het ontstaan van een traditie of de vorming van een eigen publiek, dat ook van verre komt om bepaalde voorstellingen mee te maken en tentoonstellingen te bezoeken. Hoewel het meestal niet zo gezien wordt, is carnaval natuurlijk ook zo'n festival en Den Bosch vormt met Maastricht en Bergen op Zoom de 'ivy league' van het

carnaval in Nederland. Door het niet alleen als volksfeest maar ook als festival te definiëren ontstaan voor carnaval weer nieuwe toeristische mogelijkheden. De verbinding met Jeroen Bosch en zijn geheimzinnige wereld is, ook al is er in Den Bosch niets van zijn werk te zien, een steeds belangrijker bron van inspiratie. De grote Jeroen Boschtentoonstelling in 2016 zal ook internationaal weer de aandacht op Den Bosch richten en zeker veel buitenlands bezoek met zich meebrengen. Tegelijkertijd is het duidelijk dat dit een eenmalige gebeurtenis is en dat de stad in lengte van jaren niet weer de kans zal krijgen zo iets te organiseren.

De schitterende nieuwe behuizing van het Noord-Brabants en ook het Stedelijk Museum biedt nieuwe mogelijkheden om Den Bosch met ook aansprekende tentoonstellingen voor het nationale toerisme op de kaart te zetten, al blijft het ontbreken van een werkelijk belangrijke eigen collectie een groot gemis. De tentoonstellingen trekken vooral aandacht als ze een aansprekend sociaal-en cultuurhistorisch thema hebben, maar het zou goed zijn om daarnaast ook meer dan nu al werk te maken van het opbouwen van een eigen collectie, eventueel met steun van een mecenas uit de eigen regio. Het is toch jammer dat bezuiden de grote rivieren maar één museum echt van betekenis is: het Van Abbe-museum in Eindhoven, op afstand gevolgd door De Pont in Tilburg en het Bonnefanten in Maastricht, alledrie met het accent op de moderne schilderkunst. Met Jeroen Bosch en de St. Jan heeft Den Bosch wel een sterke verbinding met de late middeleeuwen, maar het is moeilijk om daar ook verder blijvend en overtuigend vorm aan te geven. Voor het oksaal van de St Jan moeten we naar het Victoria en Albert Museum in Londen en werk van Jeroen Bosch is in Nederland alleen in Rotterdam in Boijmans van Beuningen te zien. Op dit gebied is collectievorming niet meer mogelijk, maar ook dan blijven er nog genoeg mogelijkheden over.

### Top tien binnenstad

Het verbaast niet dat de Bossche binnenstad tot de top tien van de Nederlandse binnensteden gerekend wordt. Er is veel aan gedaan om het eigen karakter van de binnenstad met ook zijn eigen waterwegen weer recht te doen en dat wordt ook door bevolking en bezoekers zeer geapprecieerd. Het historische kader legt echter ook fysiek de nodige beperkingen op en juist grote publieksfestivals brengen het risico met zich mee dat het centrum van de aandacht niet meer op het centrum zelf komt te liggen. Het is dan alleen nog maar het steeds minder zichtbare decor waartegen de activiteiten zich afspelen. Dat zou jammer zijn, omdat daardoor ook het onderscheidende karakter van de binnenstad verdwijnt. Overigens levert het





intensieve gebruik van de binnenstad weer wel problemen op in de relatie met de bewoners en ondernemers in de binnenstad, die begrijpelijkerwijs (te) vaak geconfronteerd worden met geluidshinder en overlast, ook 's nachts en in het weekend. Daar is geen andere oplossing voor dan de regulering van het aantal activiteiten in de binnenstad.

### Aantrekkelijk buiten

Kan er niet ook meer voor het publiek gedaan worden buiten de binnenstad? Hoe belangrijk de binnenstad ook is en hoezeer zij ook identiteitsbepalend is, het is een klein en kwetsbaar gebied. Het overgrote deel van de bevolking woont en werkt er ook niet. Dat betekent dat er ook blijvend aandacht moet zijn voor de leefbaarheid van de om de binnenstad liggende stadsdelen. Den Bosch heeft in het recente verleden een aantal spraakmakende architectonische en stedenbouwkundige vernieuwingen weten te realiseren. Het Paleiskwartier en de woonkastelen van Sjoerd Soeters in het Haverleij-gebied zijn de meest in het oog springende voorbeelden daarvan. Een verdere versterking van het imago van de stad als brandpunt van architectonische vernieuwing, denk ook aan het provinciehuis, zou zeker nagestreefd moeten worden. Voor evenementen zal de binnenstad toch wel het eerste adres blijven, al lenen de nieuw gecreëerde stedenbouwkundige omgevingen zich daar op zich zeker ook voor. Probleem blijft dat de Nederlander gewend is aan de binnenstad als de plaats waar 'het gebeurt'.

Den Bosch heeft een mooie en zeer afwisselende omgeving, die mede de aantrekkelijkheid van de stad - van bijna iedere stad eigenlijk - als vestigingsplaats bepalen. In het zuiden reiken de zandgronden, de bossen en de parklandschappen van De Meijerij bijna tot de grenzen van de stad, die zich nog altijd zichtbaar verheft boven de laaggelegen weidegronden, moerassen en plassen die het stroomgebied van de Maas aankondigen. De suburbanisatie van Den Bosch strekt zich inmiddels tot aan de Maas uit, maar het gebied maakt nog niet de indruk van een geïntegreerde ontwikkeling van stad, land en water met het oog op zowel landschappelijke aantrekkelijkheid als recreatieve waarde. Een masterplan dat het kijkgroen tot beleefgroen maakt met wandel- en fietspaden, bosschages en uitspanningen in relatie tot de al bestaande watersportfaciliteiten zou het gebied nog een aanzienlijk hogere 'Freizeitwert' voor de bewoners kunnen opleveren.

### Op zoek naar werk

Ieder jaar publiceert het World Economic Forum de Global Competitiveness Index, die bijna 150 landen op niet minder dan 120 economische en voor de economie relevante factoren vergelijkt. In de Index 2014-2015 staat Nederland op de wereldranglijst op de achtste plaats, met zeer hoge waarderingen voor de infrastructuur, het onderwijs, de gezondheidszorg, het vervoer, technologisch niveau, innovatie en bedrijfsvoering. Laag staat Nederland met de meeste andere West-Europese landen op de ranglijsten als het gaat om zulke zaken als ontslagregelingen en loononderhandelingen: te weinig flexibel en te sterk centraal geregeld naar het oordeel van het WEF. Kwetsbaar is de Nederlandse economie door de grote afhankelijkheid van de export en de geringe omvang van de interne markt. Onder de huidige marktomstandigheden kan dat gelezen worden als een advies om flexibel, snel en qua prijs concurrerend te produceren en te handelen. Geen gemeente kan dat voor het bedrijfsleven regelen, maar wel kan de gemeente in de voorwaardenscheppende sfeer het eigen bedrijfsleven helpen door ook flexibel en snel te zijn in bijvoorbeeld het afgeven van vergunningen of het regelen van een vestiging.

Net als bijna alle andere steden in Nederland wordt Den Bosch economisch bepaald door diensten, zowel in de commerciële als in de publieke sector. In de afgelopen decennia was de diensteneconomie de grote banenmotor. Banken, verzekeraars, adviseurs, scholen, ziekenhuizen, overheden oefenden een grote vraag uit naar arbeidskrachten met vooral een middelbare en hogere opleiding. Die vraag is nu veel kleiner geworden en sinds enkele jaren zien we ook dat het aantal banen afneemt, terwijl de beroepsbevolking nog groeit. Vooral mensen met een opleiding op MBO-niveau zullen steeds moeilijker een plaats op de arbeidsmarkt kunnen vinden. Door de automatisering van diensten verdwijnen er op hun niveau arbeidsplaatsen en ook verdringen hoger opgeleiden de middelbaar opgeleiden. Minder personeel en mede door de komst van de nieuwe media ook minder noodzaak om mensen een vaste werkplek te bieden zijn de twee factoren die ook de behoefte aan kantoorruimte sterk doen verminderen. Den Bosch is een echte kantorenstad geworden, maar moet er rekening mee houden dat de leegstand in de komende jaren alleen maar zal toenemen. Als er nieuwe en aan de hoogste eisen van ook duurzaamheid beantwoordende kantoorgebouwen beschikbaar komen, zullen de leeg komende gebouwen meestal niet meer commercieel verhuurbaar blijken te zijn. Verbouwing tot woonbestemming is dan een reëel alternatief, al is dat kostbaar en zijn de locaties vaak relatief ver van het



centrum verwijderd.

Het grote probleem van de huidige economie is dat er geen zicht is op wat voor de komende tien of vijftien jaren de echte groeisectoren zullen zijn. Er wordt ook aan getwijfeld of daar überhaupt nog wel sprake van zal zijn. Het Nederlandse topsectorenbeleid blijkt tot nu toe redelijk succesvol, maar versterkt toch vooral wat al sterk was. De vaak genoemde steun voor de creatieve sector is maar van heel beperkte omvang. Probleem is natuurlijk ook dat er geen echte doorbraak-technologie in zicht is, die tot een grote autonome groei in de behoefte aan arbeidskrachten zou kunnen leiden. De uitstraling van 'Brainport' Eindhoven op de vraag naar hoog opgeleide arbeidskrachten is eerder internationaal dan nationaal en regionaal merkbaar. De inzet op duurzaamheid in de industriële productie, op de agrofoodsector, de woningbouw en de energievoorziening zal voor een belangrijk deel ten goede komen aan bedrijven die er al zijn en die het op dit moment moeilijk hebben. De vraag naar arbeidskrachten zal zich ook eerder richten op mensen met een technische dan een administratieve achtergrond. De druk op ook de lokale overheid om in de Keynesiaanse traditie contracyclisch te investeren in publieke werken (infrastructuur) zal zeker toenemen. Als daar ook de middelen voor zijn, lijkt het zowel economisch als sociaal wijs beleid daar ook voor te kiezen.

Den Bosch wordt niet als Eindhoven, Rotterdam of ook Wageningen vereenzelvigd met een specifieke tak van industrie of bedrijvigheid. Het lijkt niet waarschijnlijk dat Den Bosch een niche zal weten te vinden die kansen biedt voor een vergelijkbaar scherpe profilering. Dat hoeft ook helemaal geen probleem te zijn, want er zijn inderdaad maar een paar steden met een herkenbaar en uniek economisch profiel. Belangrijk is vooral te kijken waar al gevestigde sterke bedrijven mee geholpen kunnen worden om ook in de toekomst sterk voor de dag te komen. Hoewel nog zeer onzeker zijn er toch ook aanwijzingen dat de in de komende jaren het weer vooral kleine en kleinere bedrijven zullen zijn die voor economische groei gaan zorgen. Voor de gemeente ligt er dan de opdracht om de kansen op en voor dit type bedrijven zo groot mogelijk te maken door hen te helpen bij de vestiging, zowel fysiek (betaalbare huisvesting) als administratief (begeleiding bij het verkrijgen van vergunningen) en misschien ook financieel. De vestiging voor kleine en startende bedrijven vraagt om een ander en milder klimaat dan grotere en al langer bestaande bedrijven nodig hebben.



## Het dagelijks leven

Hoe leven de Bosschenaren? Net als in alle andere steden steeds meer alleen. Het eenpersoonshuishouden is overal in opmars en omvat nu al meer dan 35% van alle huishoudens (niet van de bevolking!) en in de steden kan dat percentage al tot boven de 50 oplopen. Alleen leven is naar verhouding duur en de vraag is dus of bij een daling van de welvaart - op individueel niveau bijvoorbeeld door werkloosheid - het eenpersoonshuishouden nog zo populair zal blijven. Daarbij moet wel bedacht worden dat een belangrijk aandeel van de eenpersoonshuishoudens bestaat uit weduwen van boven de 65 jaar. AOW en pensioen beschermt hen tegen inkomensverlies. Moeilijker is de situatie voor studenten, gescheidenen en werkloze alleenstaanden. Hun middelen zullen eerder af- dan toenemen en dat zal met name kunnen gaan knellen op het gebied van het wonen. De bereidheid om een huis te delen of kamers te verhuren is in Nederland zeer gering. Eerder zal de behoefte gevoeld worden aan redelijk laag geprijsde huurwoningen. Het slopen van niet meer rendabele en verouderde wooncomplexen uit de jaren vijftig en zestig is misschien economisch verantwoord, maar sociaal gesproken zou dat in de komende jaren wel eens heel anders kunnen blijken te liggen. De kwaliteit van het Nederlandse woningaanbod, ook in de sociale sector, is internationaal gezien heel hoog en dat zou nationaal gezien wel eens een probleem kunnen worden nu de woningcorporaties steeds meer gedwongen zijn een zo niet marktconforme dan toch waarde conforme huur te vragen.

Een vergelijkbaar probleem kan zich in de ouderenzorg voordoen. Het beleid is er op gericht ook hoogbejaarde en hulpbehoevende ouderen zo lang mogelijk thuis te laten wonen met ter ondersteuning een combinatie van mantelzorg en thuiszorg onder verantwoordelijkheid van de gemeente. De verpleeghuis capaciteit (60.000 plaatsen) wordt niet of nauwelijks uitgebreid, het aantal plaatsen in verzorgingshuizen (nu al minder dan 90.000 tegen ooit meer dan 120.000) wordt tot een minimum teruggebracht. Tot 2040 stijgt het percentage 65plussers van ruim 16% nu naar 25% van de bevolking, van 2,8 miljoen naar 4,5 miljoen. Voor een stad als Den Bosch betekent dit ongeveer 40.000 mensen boven de 65 jaar, waarvan 15.000 boven de 80 jaar. De oudste groep heeft de grootste zorgbehoefte en ook de meeste kans op het optreden van dementie. In dat geval zal er uiteindelijk toch permanente zorg nodig zijn en met de misschien 600 bedden in verpleeghuizen redt Den Bosch dat dan niet. Dat noopt tot voorzichtigheid met het definitieve sluiten van de huidige verzorgingshuizen, in de praktijk allang verpleeghuizen-light. Hun capaciteit zal straks nodig zijn.





### De ideale stad

In de renaissance werden de eerste ideale steden getekend. In een perfect symmetrische ordening kwamen alle belangrijke straten uit op het centrale plein met het stadhuis in het midden. De ideale stad is in die klassieke vorm strijdig met wat de essentie en de geschiedenis van de stad is. De ordening van een 'echte' stad is niet symmetrisch en hiërarchisch, maar organisch en functioneel. De stad moet het zonder blauwdruk doen, verrassing en verandering zijn haar kenmerken. De ideale stad is een saaie stad, vervelend in zijn voorspelbare perfectie. Een stad kan en mag niet af zijn, maar moet zich steeds weer opnieuw uitvinden en ook uit zien te vinden wat er nieuw nodig is en wat van het oude mag blijven. Den Bosch is al meer dan 800 jaar zo'n stad. Dat kunnen niet zo veel steden zeggen.

Paul Schnabel



# De zelfkweeling van Den Bosch



## **Dr. Jos van der Lans**

Jos van der Lans (Breda, 1954) is cultuurpsycholoog en publicist. Hij heeft een groot aantal publicaties op zijn naam staan over de (geschiedenis van) de verzorgingsstaat, de publieke sector en stedelijke politiek.

Onlangs verscheen van zijn hand (samen met Nico de Boer): DEcentraal. De stad als sociaal laboratorium, AtlasContact, maart 2014). Zie voor meer informatie: [www.josvdlans.nl](http://www.josvdlans.nl) of volg hem op Twitter: @josvanderlans.



## Albert Verlinde, succesvol Bossche ondernemer en presentator van RTL Boulevard, is absoluut niet op zijn mondje gevallen. Maar als hij op maandag 6 oktober tijdens het door het Brabants Dagblad georganiseerde Nieuwscafé de vraag voorgelegd krijgt of hij vindt dat Den Bosch conservatief is, valt hij toch even stil. Daar moet hij even over nadenken.

Het was de hamvraag van deze avond. Is Den Bosch te conservatief of juist niet? - met die aankondiging had het Brabants Dagblad de avond zo'n honderd Bosschenaren naar de Verkade-fabriek gelokt, waar Verlinde als bijzondere Bosschenaar in het voorprogramma mocht figureren. Voor een buitenstaander mag het wellicht een wat vreemde vraag lijken, maar voor Bosschenaren was het bepaald niet de eerste keer dat het toch weinig opbeurende woord 'conservatief' met de hertogstad in verband werd gebracht. De kwestie speelt al jaren. Het is een running gag geworden, een bijzondere vorm van lokaal zelfbewustzijn die de vorm van een wijdverbreide zelfkwekking lijkt te hebben aangenomen.

De bestuurskundige Marcel Boogers beschreef dat gevoel al in 2011 treffend. Op basis van een groot aantal gesprekken met ingewijde Bosschenaren concludeerde hij: 'Op alle lijstjes waarop de kwaliteiten van steden worden vergeleken staat Den Bosch steeds in de top-10. (...) Toch hebben al die successen ook een keerzijde. Gezelligheid ligt op de loer. Den Bosch is soms wat conservatief ('want het gaat hier toch goed') en op zichzelf gericht ('anderen kunnen meer van ons leren dan andersom'), waardoor de stad niet erg open staat voor nieuwe ideeën en ontwikkelingen. (...) Omdat er geen problemen zijn, voelt de stad geen aandrang om na te denken over de toekomst. (...) Er is geen stip op de horizon gezet waar de stad naartoe wil: Den Bosch is er al.'

Albert Verlinde zei drie jaar later ongeveer hetzelfde toen hij na enig nadenken een antwoord had gevonden op de vraag of Den Bosch conservatief is: 'De ellende is dat als je zo'n prima stad cadeau hebt gekregen dat er geen prikkel meer is om daar wat aan te veranderen.' Dat was volgens de RTL-Boulevard presentator 'best wel conservatief' te noemen. Meer wilde hij er niet over kwijt, hij wilde - eenmaal op Bossche grond - niemand voor het hoofd stoten.

Zo diplomatiek wilde directeur Patrick Timmermans van Erfgoed Brabant later op de avond niet meer zijn. Hij zag de stad veranderen in een 'openbaar museum, vergelijkbaar met Brugge', nog louter aantrekkelijk voor 'Bossche bollen etend grijs publiek'. Het was allemaal te netjes, te bedaagd, te bejaard: 'een stad heeft rotte plekken, hoeren en studenten nodig om levendig te blijven'.

Hij zei het alsof hij daarmee een knuppel in het hoenderhok gooide, alleen werd niemand er in de Verkade-fabriek deze avond in oktober koud of warm van. De wethouder sputterde nog wat beleefdheidshalve na, maar zag geen reden om Timmermans tegen te spreken; de jongeren begonnen steen en been te klagen. Iedereen leek het erover eens dat er hoognodig ruimte moest komen voor vernieuwing, maar eigenlijk geloofde niemand in de zaal echt dat het er ooit van zou komen. Den Bosch lijkt bevangen te zijn door een de verlamme werking van het goede leven, de gezellige wierook van het verleden, de genoegzaamheid van de jovialste stad van het land.

En dat voelt niet goed.

Al jaren niet.

### Ander tijdperk

Voor een buitenstaander is dat alles een vreemde gewaarwording. We hebben hier, zoals Marcel Boogers terecht constateerde, te maken met een stad die sinds jaar en dag hoog op de goede lijstjes prijkt. In de jaarlijkse woonaantrekkelijkheidsindex van de Atlas voor gemeenten in 2012 staat 's-Hertogenbosch op de vierde plaats. In 2012 trok de binnenstad ruim 1,6 miljoen bezoekers die 3,5 miljoen bezoeken aan de stad brachten, goed voor een vijfde plaats na de vier grote steden van het land. Op de sociaaleconomische index komt de Brabantse hoofdstad op de twaalfde plaats, ruim voor welke andere Brabantse stad dan ook. En zo kunnen we nog een tijdje doorgaan. De stad zakt op de ranglijst van onveilige steden (wordt dus veiliger), maar stijgt in de waardering van groen en water in en rondom de stad (keurige vijfde plaats!).

Je kunt het dus ook omdraaien. Uit die vermaledijde zelfgenoegzaamheid, het (al dan niet doorgeslagen) sterk historische besef, de rust in de ambtelijke organisatie, is een krachtige stad gegroeid. Een stad die veel voor elkaar heeft gekregen, een stad met gevoel voor kwaliteit (het duurt allemaal even, maar als het er eenmaal staat is het van goede kwaliteit), allemaal eigenschappen die met elkaar maken dat Den Bosch als 18e stad van het land op tal van thema's vaker in de top 5 staat dan



in de top 20. 'Modern in traditie' - zo heeft gemeentesecretaris Irma Woestenberg het wel eens samengevat.

Natuurlijk, er kondigen zich problemen aan. De crisis houdt langer aan dan gedacht en gewenst. De werkgelegenheid verandert en loopt terug, er is leegstand van kantoren, ook in de binnenstad; de bevolking ontgroent, waardoor er sprake is van dubbele vergrijzing; er moeten meer taken worden georganiseerd (decentralisaties), met minder geld. Dat levert behoorlijke bestuurlijke kopzorgen op, ja zeker, maar niet erg verschillend met welke andere gemeente van enige omvang dan ook in Nederland.

### Kortom, wat is eigenlijk het probleem van Den Bosch?

Misschien dit: er is in Nederland een stiekeme revolutie aan de gang, die een ander bestuurlijke mentaliteit genereert, die om een andere lokale overheid vraagt, die een andere maatvoering en grotere flexibiliteit vergt van het lokale bestuur, die een nieuwe bestuurlijke pasvorm biedt voor een samenleving die een krachtig vermogen ontwikkelt om zaken zelf te regelen, die ruimte biedt aan de beweging van onderop, aan 'de energieke samenleving' (de term is Maarten Hajer, directeur van het Planbureau voor de Leefomgeving).

Wat profetischer gezegd: we leven niet langer in een tijdperk van veranderingen, maar we veranderen van tijdperk.

Dat is een omslag, een kanteling, een transitie, waar heel Nederland zo ongeveer een proeftuin voor aan het worden is. Alleen lijkt Den Bosch daar niet erg warm voor te lopen. Daar worden de paar hete hangijzers (welke stad heeft ze niet?!) breed uitgemeten, struikelt men over een brug, stoeit men jarenlang met het theater en moppert men over de 'monumentenmaffia' (soms zelfs nog moorddadiger als 'monumententaliban' aangeduid) die een traditionele vesting heeft opgeworpen om de moderniteit buiten de stad te houden.

Ik overdrijf, ik weet het. Natuurlijk is er ook in Den Bosch een besef van de verandering die het lokale bestuur te wachten staat. Natuurlijk zijn er ambtenaren en politici die een sprong voorwaarts willen maken. Het staat ook op papier. In de gemeentelijke Trendstudie 2013 wordt het allemaal opgesomd (sla er pagina 26-27 maar op na). Sterker, deze zomer heeft het college van B&W de nota Van betekenis voor de toekomst aangenomen, waarin vastgesteld wordt dat er alle reden is om de ambtelijke organisatie tegen het licht te houden en aan de nieuwe eisen van de

tijd aan te passen. 'Niet omdat de huidige organisatie niet meer voldoet', zo haast de gemeentesecretaris daarbij te melden, maar omdat de omstandigheden 'het gewenst maken om in de toekomst de accenten anders te leggen en andere invalshoeken te kiezen voor de gewenste integraliteit'.

Het moet anders, zoveel is duidelijk. De gemeente krijgt meer taken, in een wereld die complexer wordt en moeilijker bestuurbaar, waarin informatietechnologie en sociale media overal in door dringen, waarin duurzaamheid aan belang wint en de bevolking zich niet langer laat ringeloren door bureaucratische systemen en het heft in handen neemt. Dat vraagt veel. Dat is ook makkelijker opgeschreven dan gedaan. Dat vraagt een andere mentaliteit, een andere bestuurlijke energie.

Precies daar begint het Bossche probleem aan urgentie te winnen. Den Bosch moet in deze veranderingen zijn eigen maatvoering zien te vinden, maar dat wil vooralsnog niet echt lukken. De voornemens om het anders aan te pakken lijken daarom niet veel verder dan het geduldige papier te komen. De nota Van betekenis voor de toekomst heeft in de stad niet bepaald de overtuiging doen postvatten dat er zaken ten goede gaan veranderen. Het zijn fraaie voornemens zonder scherpe analyse op welk probleem de operatie nu eigenlijk een antwoord moet geven. Daar wringt de schoen. Want in de openheid naar toekomst staat het verleden achter de barricade. Den Bosch is niet conservatief, omdat er paar stevige verenigingen zich voor het behoud van het rijke verleden van de stad inzetten (dat kan zelfs uiterst modern zijn). Den Bosch is conservatief, omdat zijn bestuurlijke cultuur op een of andere manier over zijn houdbaarheidsdatum heen lijkt te zijn.

Dat besef baant zich al jaren een weg door de stad. Het klinkt door in de vraagstelling van het Brabants Dagblad voor het Nieuwscafé van begin oktober. Wie zijn licht opsteekt in de stad, hoort het op meer plekken. Het schuurt in Den Bosch. Er is misnoegen, onvrede over de bestuurlijke daadkracht, over de bestuurlijke cultuur, waarin elk probleem onder een vergrootglas komt te liggen. Oude verhalen komen niet meer aan. In het verleden behaalde resultaten (die er onmiskenbaar zijn) bieden geen garantie voor de toekomst. De stad is op zoek naar nieuwe adem.





Wat is het medicijn voor Den Bosch?, vroeg gespreksleider Theo van der Zande op het einde van het Nieuwscafé over de vraag hoe conservatief de stad was.

Wie schrijft het recept voor?

Het antwoord bleef uit.

### Seinen verkeerd

In mei 2011 publiceerden de Universiteit van Tilburg en het Brabants Dagblad een onderzoek naar de macht in Den Bosch onder de sprekende titel D'n Boss van Den Bosch. Anders dan in Oss en Tilburg, waar een vergelijkbaar onderzoek eerder was gehouden, was de machtigste man van Den Bosch niet een wethouder, maar de burgemeester: Ton Rombouts, geroutineerde spin in het web van netwerken die zich rondom het gemeentelijk apparaat heeft genesteld. Als nummer 2 kwam Willem van der Made uit de bus, de voortvarende directeur Stadsontwikkeling, ook wel aangeduid als 'de onderkoning van Den Bosch'. Beiden zitten al lang op het pluche, wat natuurlijk direct een verklaring is voor hun kopposities op de ranglijst. Rombouts is sinds 1996 in functie, inmiddels toe aan zijn vierde termijn en daarmee de langst zittende burgemeester van Nederland. Van der Made werkt als sinds 1983 bij de gemeente Den Bosch, de laatste vijftientig jaar op dezelfde functie.

Beiden hebben een enorme staat van dienst, daarover is vriend en vijand het eens. Den Bosch is de afgelopen decennia geen grootgebruiker geweest van Haagse extraatjes. De stad werd niet aangewezen als stedelijk knooppunt in de Vierde Nota Ruimtelijke Ordening, eind jaren tachtig; de stad profiteerde niet of nauwelijks van extra geldstromen die in het kader van stedelijke vernieuwing, het grote stedenbeleid of de Vogelaar-aanpak een weg vonden naar grotere gemeenten; de stad moest zich op eigen kracht zien te handhaven in de bovenste regionen van de vaderlandse ranglijsten. Dat dat is gelukt is in belangrijke mate te danken aan de handigheid, de creativiteit, het doorzettingsvermogen en daadkracht van beide heren. Rombouts beschikt over een ongekend netwerk; Van der Made weet partijen over de streep te halen.

Dat succes werd nooit echt uitgevent - glossy citymarketing zit niet de Bossche bestuursraad. Dat de publiek-private samenwerking op basis waarvan het Paleis-kwartier van de grond kwam een economische, ruimtelijke en bestuurlijke noviteit in Nederland was, daar moest de stad door buitenstaanders op gewezen worden. In Den Bosch heerste toch vooral de sfeer van: 'Is dat nou zo bijzonder? Laten we hier maar gewoon blijven en doorwerken'. Dat is niet alleen Van der Made ten

voeten uit, het is een atmosfeer geworden waarmee het hele bestuurlijke apparaat doordeesemd is geraakt.

De patronen die daardoor ingesleten zijn, hebben echter ook een keerzijde. Dat is niet iets verwijtbaars, eerder iets wat zich voltrekt volgens de Cruijffiaanse logica dat elk voordeel onvermijdelijk zijn nadeel heeft. In zijn hang naar eenvoudige daadkracht heeft het apparaat en daarmee de netwerken die het omspannen iets onaantastbaars gekregen. Het feit dat op de Den Boss van Den Bosch-ranglijst al geen gemeenteraadslid voorkwam is al een voorzichtige indicatie: de raad zetelt bepaald niet in het centrum van de macht in Den Bosch. Veel raadsleden leven ook met de overtuiging dat ze er buiten worden gehouden. Een blik op de voorkant van de stadseditie van het Brabants Dagblad van 1 juni 2011, waar rondom 'winnaar' Rombouts de pasfoto's zijn gemonteerd van de 24 machtigsten van de Brabantse hoofdstad, is in dat opzicht ook veelzeggend. De macht in Den Bosch geeft de indruk van een sociëteit, een herenmodezaak, het zijn heren op leeftijd die veel van elkaar weghebben, vrouwen ontbreken nagenoeg, laat staan kleurlingen of jeugdigen.

Het ambtelijk apparaat speelt daarbinnen een robuuste rol, met Rombouts en Van der Made als anchormen, heel veel lijnen lopen langs en door de burelen van het stadhuis. Zonder de lokale overheid komt er ook weinig tot stand in de stad. Wie in Den Bosch wat wil, stapt automatisch naar het stadhuis. Kan het? Mag het? Is er geld? Het Bossche ambtelijk apparaat is ook het minst gereorganiseerde apparaat van Nederland, ze heeft zich niet met grootse gebaren, maar met gerichte en trefzekere aanpassingen steeds aan de tijd weten aan te passen. Het ziet er al dertig jaar in grote lijnen hetzelfde uit. Dat is voor wie de vrijwel permanente staat van reorganisatie (en desoriëntatie) van andere gemeenten in ogenschouw neemt een verademing, maar het geeft aan het geheel ook iets onbeweeglijks.

Onderzoeker Marcel Boogers typeerde het in 2011 als volgt: 'Den Bosch is een overzichtelijk stad waar ondernemende mensen uit bedrijven, instellingen en uit het bestuur elkaar snel weten te vinden om samen ideeën tot stand te brengen. Dat heeft de stad veel gebracht, maar het heeft ook een keerzijde. Want het maakt Den Bosch ook een beetje dorps en conservatief. Je komt al snel overal dezelfde mensen tegen, waardoor persoonlijke contacten vaak ook een privé-karakter krijgen. Dit leidt tot conflict mijndend gedrag, want met vrienden maak je niet graag ruzie, en je komt elkaar altijd weer ergens tegen. Moeilijke keuzes worden hierdoor





nogal eens uit de weg gegaan. (...) Verder zorgt de hechtheid van de Bossche netwerken ervoor dat de stad minder open staat voor nieuwe ideeën en impulsen van buiten. Dit wordt nog eens versterkt door het feit dat het netwerk zich nauwelijks vernieuwt of verjongt.'

Dat heeft een cultuur doen ontstaan, waarin ongemerkt en onbewust veel seinen de verkeerde kant op zijn gaan staan. De politiek versplintert, bijt zich vast in incidenten en slaagt er niet goed in om koersvaste tegenmacht te vormen; het college van B&W (dat de afgelopen periode tussentijds op een wethouder na geheel verwisselde) keert zich in zichzelf en omzeilt, zoals de Rekenkamercommissie in juni nog eens nadrukkelijk moest vaststellen, als het ingewikkeld wordt de raad (in Rekenkamertaal: 'er is sprake van een organisatiecultuur waarbinnen het krijgen van een scherp omljnd beeld over hoe en wanneer de raad in stelling te brengen geen prioriteit heeft'); het ambtelijk apparaat verdort omdat er geen tempo gemaakt wordt, moppert omdat 'de monumentenmaffia' de (binnen)stad bestiert, doolt omdat er weinig visionaire impulsen uit het stadsbestuur komen en ondertussen bijt de lokale politiek zich vooral vast in alles wat er mis gaat, waarbij de missers vaak een omvang aannemen waarbij de tegenslagen van andere steden (grondbedrijf Apeldoorn, stadshuis Apeldoorn, Midi Tilburg, grondbedrijf Tilburg, verhuizing woonwagencamp Eindhoven, Noord/Zuidlijn Amsterdam, Parkeerbak Rotterdam - om er willekeurig maar een paar te noemen) kinderwerk lijken.

Het is dit negatieve mengsel van ontwikkelingen die het bestuursklimaat van een atmosfeer voorzien waar niemand in de Brabantse hoofdstad vrolijk van wordt. Het Brabants Dagblad vatte dat in haar Nieuwscafé van begin oktober wat simplistisch samen met de vraag: is Den Bosch conservatief? In feite gaat het om de vraag: waar haalt de stad nieuwe energie vandaan?

### Participerende overheid

Ondertussen komen de veranderingen wel op Den Bosch af. De wereld staat niet stil, en loopt al zeker niet met een boog om de hertogstad heen. Ook Den Bosch wordt na 1 januari 2015 zelf verantwoordelijk voor een groot aantal taken op het terrein van de zorg, de jeugdzorg, het passend onderwijs en de arbeidsparticipatie. De gemeente is daar - zoals elke gemeente in het land - al tijden mee in de weer. Haar wacht immers een enorme opgave.

Maar met de decentralisatie zoekt zich ook een andere verhouding tussen burgers, professionals, dienstverleners, ambtenaren en bestuurders een weg in de stad. Dat kan niet anders, want de gemeente moeten de nieuwe taken zien te volbrengen met fors minder geld. De bezuinigingen op het bestaande voorzieningenpatroon loopt soms wel op tot 40 procent. Die opgave is alleen te volbrengen als al die taken anders georganiseerd worden, met andere machtsverhoudingen tussen burgers, professionals, ambtenaren en bestuurders, andere omgangsvormen, andere vormen van sturing.

Die beweging klopt steeds harder op de poorten van het Bossche stadhuis. Niet alleen daar overigens, dat proces voltrekt zich in heel Nederland. Onderzoekers verbonden aan het Planbureau voor de Leefomgeving en de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur hebben onlangs in een handzaam boekwerkje, *Leren door doen*, geprobeerd in kaart te brengen wat dat betekent voor het lokale openbaar bestuur. Dat doen ze niet ins blauwe hinein, maar op basis van onderzochte ervaringen met initiatieven waarin lokale overheden actief op zoek zijn naar zo'n andere rol.

Zij zien de veranderingen niet alleen een verschuiving van zwaartepunt (van de overheid richting samenleving), maar vooral ook als een verschuiving van initiatief. Waar voorheen gesproken werd van burgerparticipatie (in de door de overheid gestelde doelen), kan nu beter gesproken worden van overheidsparticipatie (in uit de samenleving voortkomende initiatieven). De onderzoekers constateren: 'Het gaat niet alleen meer om de burger die meedoet binnen de randen die de overheid voor inspraak heeft uitgetekend, het gebeurt ongeacht die randen. Mensen in de lokale gemeenschappen hebben hun eigen doelen en streven die na. Ze doorkruisen de afgebakende processen van de overheid en nemen daar op momenten die zij zelf bepalen, en op hun eigen manier, een rol in. De verhouding tussen overheid en burger wordt daarmee niet alleen meer wederkerig, maar ook minder afgebakend.'





De auteurs onderscheiden vier soorten overheidssturing (zie figuur 1):

- rechtmatige overheid (politiek primaat, regels en procedures, zorgvuldigheid, hiërarchisch, bureaucratisch);
- presterende overheid (managementafspraken, afrekenbaar, doelen, prestatieafspraken, markt)
- netwerkende overheid (partnerschap, samenwerking, doelstellingen in overleg, afspraken, akkoorden, convenanten)
- participerende overheid (burgers en bedrijven genereren publieke waarde, de overheid faciliteert)

Figuur 1 Vier typen overheidssturing

	Rechtmatige overheid	Presterende overheid	Netwerkende overheid	Participerende overheid
<b>Doelbepaling</b>	Politieke primaat bij vaststelling publieke belangen	Politiek en betekenisgeving in afrekenbare prestatieafspraken	Maatschappelijk: vaststelling in overleg tussen partners in het netwerk	Burgers en bedrijven ontwikkelen maatschappelijke waarde
<b>Rol van beleid</b>	Politieke ambities naar regels, procedures en inzet middelen	Politieke ambities naar managementafspraken en te realiseren prestaties	Maatschappelijke voorkeuren naar onderling afgestemde handelingspraktijken	Maatschappelijke initiatieven naar kaders en ondersteuning
<b>Ambtenaar</b>	Zorgvuldig, onpartijdig en integer	Resultaatgericht, klantbewust en doelmatig	Omgevingsbewust, responsief, samenwerkingsgericht	Ingehouden, beheerst, voorzichtig, verbindend
<b>Organisatie van de overheid</b>	Hiërarchisch, politiek primaat en ambtelijke loyaliteit	Doelen, resultaten en prestatieafspraken	Verbondenheid en afstemming met netwerk van gevestigde actoren	Prudentie, afstandelijkheid, bescheidenheid
<b>Sturing</b>	Rechten en plichten uitoefenen, bureaucratisch	Prestatieafspraken, doelen vaststellen	Compromissen en akkoorden sluiten met overlegpartners	Vanuit publieke doelen maat aansluiting zoekend bij maatschappelijk initiatief

Uit: Martijn van der Steen, Maarten Hajer, e.a., Leren door doen. Overheidsparticipatie in een energieke samenleving. Uitgave: Nederlandse School voor Openbaar bestuur en Planbureau voor de leefomgeving, 2014, p.22.

Zij zien binnen overheden het accent verschuiven van de rechtmatige - klassiek Nederlandse - overheid naar de participerende overheid. Dat is een verschuiving die de wind in de zeilen heeft gekregen door de vergroting van overheidstaken op lokaal niveau, maar die ook sterk gevoed wordt door het feit dat de samenleving door de kracht van de informatietechnologie steeds minder verticaal (vanuit centra en organisatietoppen) wordt bestuurd en steeds meer horizontaal (vanuit netwerken en platforms) wordt vormgegeven. Dat betekent niet dat rechtmatigheid er niet meer toe doet, maar dat de vier sturingsconcepten in een steeds wisselende mix aanwezig zijn, die bovendien per domein zal gaan verschillen.

### Belemmeringen

Ga daar maar eens aanstaan. Dat vereist een andere omgang met procedures, met het aandurven van risico's, met het relativeren van de vinkjescultuur. Dat veranderen is een ingrijpende opgave. Waar, zo stellen de auteurs vast, geen handboek voor is, en er ook niet zal komen. Het is een kwestie van Leren door doen. Een kwestie dus van lokale bestuurlijke, politieke en richtinggevende debatten, van politieke leiderschap en durf, het is een zoektocht van een vernieuwingsgezinde politieke cultuur. Van seinen die op groen staan en niet onmiddellijk na het eerste ongelukje weer op rood worden gezet.

Kan Den Bosch dat aan? Durft ze de seinen op groen te zetten? En wie gaat dat doen? Durven politici/raadsleden/ambtenaren uit hun loopgraven te treden waarin ze elkaar nu al een paar jaar gevangen houden? Precies bij die vragen komt de stad nu zichzelf tegen. Er is een voedingsbodemp ontstaan waar fantasie niet goed gedijt. Verhoudingen tussen geledingen, van pers tot politiek, van bestuur tot ambtenarij, zijn getekend door angstvalligheid en voorzichtigheid. Dat Den Bosch zich daarmee een weinig gunstige startpositie heeft verworven, wordt nog eens extra duidelijk als we de belemmeringen op ons laten inwerken die in Leren door doen op basis van ervaringen op tal van andere plaatsen worden omschreven. Waar stuiten lokale bestuurders en hun ambtenaren op als ze de weg inslaan naar een participerende overheid? De auteurs lokaliseren vijf belemmeringen, die een hoog Bosch' herkenbaarheidsgehalte hebben:

#### 1. Macht van gevestigde belangen

Er zijn altijd partijen die belang hebben bij de status quo, elites die nu greep hebben op de besluitvorming en daarvoor niet zo maar wijken. Je zou de verschillende netwerken die zich bezig houden met het Bossche erfgoed zo'n



vorm van macht kunnen noemen, maar in Den Bosch ligt die in nog veel meer netwerken opgesloten. Gaan die zo maar opzij? Nee dus, dat zal het nodige vergen. Bestuurlijke moed bijvoorbeeld om anders met deze belangen om te gaan, om duidelijke te maken dat deze belangengroepen zeker een rol spelen, maar dat ze niet meer de regels van het spel, laat staan de oplossing bepalen.

### 2. *Risico-aversie van ambtenaren en bestuurders*

Waar vernieuwen het risico in zich draagt van onzekere uitkomsten, is het politieke systeem daar niet op ingericht. Dat systeem draait juist op risico-vermijding. Daardoor is de drempel voor innovatie, en al zeker systeeminnovatie, bijna onneembaar hoog geworden: iemand die het 'anders' wil doen moet omstandig uitleggen hoe dan wel en liefst garanties voor succes, en het uitblijven van ongelukken, overleggen. Dat is bij echte innovatie onmogelijk. Politiek-bestuurlijke risico-aversie kan een complete ambtelijke dienst en uitvoeringsorganisaties in de greep houden. Controle zet de toon, vernieuwing krijgt geen adem. Elke gemeente worstelt daar nu mee, maar Den Bosch heeft zich wel in het bijzonder in een weinig innovatievriendelijke positie gemanoeuvreed. Een sterk ambtelijk apparaat, zoals Den Bosch heeft ontwikkeld, kan moeilijk uit de voeten met een bestuur dat risico's mijdt en voorrang geeft aan zekerheden. Zelfs als dat apparaat zegt te willen veranderen, is het moeilijk om een goede koers te vinden. Sterker, een ambtelijk en bestuurlijk drama als de Bartenbrug versterkt die amorfe toestand alleen maar. Immers, een tweede aflevering van zo'n drama moet koste wat kost worden voorkomen, met alle controlereflexen van dien.

### 3. *Inrichting van de interne organisatie*

Ambtelijke organisaties zijn doorgaans functioneel ingericht, in specifieke ('verkokerde') deelgebieden die een eigen verantwoordelijkheid dragen en daarop ook over de benodigde kennis en expertise beschikken. Dat werkt goed, zolang de overheid zichzelf als een cockpit beschouwt, waar vanuit alles kan worden geregeld. Vanaf het moment dat het initiatief richting samenleving verschuift, zal blijken dat de maatschappelijke vraagstukken weinig boodschap hebben aan de interne gemeentelijke organisatie. Als de beweging van buiten (de samenleving) naar binnen (bestuur, beleid) moet komen dan stagneert deze direct als deze maatschappelijke energie zich moet conformeren/splitsen/opdelen naar de organisatie van de gemeente. Het Bossche bestuursapparaat heeft een sterke eigen inhoud. Dat loslaten en anderen toelaten vraagt nogal

wat. Het is al zo'n dertig jaar langs dezelfde kokers georganiseerd. Daaruit breken is het toetreden tot een nieuwe wereld. Is daar ruimte voor? Het besef dat het moet is er in het ambtelijk en bestuurlijk apparaat ieder geval wel. De nota Van betekenis voor de toekomst is daar een uitdrukking van. Nu gaat het er om daar ook positieve energie en overtuigingskracht aan te verbinden.


### 4. *Ongeschreven regels, gewoonten en werkpraktijken*

De kracht van de informaliteit is misschien wel de moeilijkste belemmering. Dat gaat om de dagelijkse gang van zaken. Om de gewoonten, ongeschreven regels en ingesleten routines die voorschrijven wat in de organisatie 'normaal' is. Dat is een soort DNA van het ambtelijk apparaat. Zoiets verander je niet door mensen in een andere functie te benoemen of afdelingen te reorganiseren. Dat vraagt om interventies in de ingesleten patronen van de organisatie. Dat is overall lastig, maar misschien nog wel meer in Den Bosch. Was niet een van de bevindingen uit het onderzoek van Boogers, dat de bestuurscultuur in Den Bosch een hoge mate van informaliteit kent, met onderlinge omgangsvormen die misschien wel tot de Brabantse volksaard behoren, als je daar tenminste van mag spreken? De dingen gaan zoals ze geregeld worden. Daarop inbreken is extreem moeilijk. Maar het kan wel. Leidinggevendenden hebben hier de sleutel in handen. Ze kunnen de organisatie mede veranderen door zelf anders te gaan handelen. Gewoon in het dagelijks werk, zonder groots opgetuigd verandertraject, maar wel met de eensgezinde overtuiging dat het nodig is. Telt Den Bosch zulke leidinggevendenden?

### 5. *Scepsis*

Niet alle energie die uit de samenleving opkomt wordt automatisch met gejuich ontvangen. De oude verticale overheidsorganisatie kent nog tal van vinkjes waar aan voldaan moet worden en die in de omgangsvormen met de buitenwereld als scepsis een weg naar buiten vinden. Het zijn de basisvragen uit het register van de 'oude' overheid: Is het niet louter eigen belang? Dringen mensen niet voor? Is de continuïteit gegarandeerd? Is de groep representatief? Is het geen modegril? Gaat er niet iemand met de kas vandoor? Kunnen mensen dit wel aan? Het zijn op zichzelf ook geen onbehoorlijke vragen, ware het niet dat ze als impliciete bezwaren nogal eens de functie krijgen om de boot af te houden. Initiatiefnemers moeten vaak zoveel bewijsmateriaal overhandigen van hun goede bedoelingen dat ze al vaak gefrustreerd afhaken voordat ze begonnen zijn. De oplossing ligt niet in een eindeloos debat met de





betrokkenen, maar in het durven laten ontstaan van kleine concrete praktijken als experiment, met alle verschillen en risico's van dien. Laat de antwoorden uit praktijken en experimenten komen, dat is wat de auteurs met Leren door doen bedoelen. Doen moet voorrang krijgen op debatteren. Het is ook het loslaten van het overheidsmonopolie dat alleen het overheidsstempel een garantie biedt voor kwesties van rechtmatigheid, rechtvaardigheid en solidariteit en het oplossen van maatschappelijke vraagstukken. Misschien kunnen mensen op een horizontale wijze daar zelf ook oplossingen voor vinden, die de overheid dan aanvult, beloont of versterkt.

### Refreshknop

Kortom, de uitgangspositie van Den Bosch is niet optimaal, om maar eens eufemistisch uit te drukken. De stad snakt naar nieuwe impulsen, maar weet niet goed waar die vandaan komen en wie ze gaat geven. Er dringt zich een nieuwe realiteit op, waar men zich (nog) niet goed raad mee weet. Dat is knap vervelend, zeker, maar het is niet te laat. Een nieuw gemeentebestuur kan, eenmaal bevangen door het juiste gemoed, daar zonder veel moeite een uitdaging van maken. Den Bosch heeft zich al eerder - niet in de laatste plaats dankzij Rombouts en van der Made, het kan niet vaak genoeg gezegd worden - een meester getoond in de wet van de versnellende achterstand. Waarom zou dat niet nog een keer kunnen?

En niet alleen dat. Het is ook een kwestie van vertrouwen tonen in krachten die in de stad liggen opgesloten. Op het moment dat dit essay geschreven wordt, loopt er in de provincie Brabant een discussie over 'Het Nieuwste Brabant'. Het is een initiatief van de Commissaris van de Koning, Wim van de Donk, die een keurkorps van bestuurders, denkers, wetenschappers en kunstenaars heeft gevraagd om na te denken wat nu - in dit veranderende tijdperk - de veerkracht van Brabant of van Brabanders is. Heel bewust treedt hij daarmee in de voetsporen van een verre voorganger, Jan de Quay, die begin jaren vijftig een vergelijkbaar project heeft opgezet onder de titel Het nieuwe Brabant. Brabant verschoot in die jaren van wederopbouw zorgwekkend snel van kleur; de agrarische dorpsgemeenschappen werden razendsnel aangetast door nieuwe vormen van industriële verstedelijking. Van de Donk ziet de wereld opnieuw snel veranderen en hij wilde weten wat de papieren van zijn geliefde provincie zijn.

Het leverde een kloek, fraai vormgegeven boek op van bijbelachtige allure (685 pagina's) met indringende beschouwingen over vrijwel alle aspecten van het maatschappelijke leven in Brabant. Alle auteurs zijn uitgedaagd om een verbinding te leggen met de teksten van begin jaren vijftig, waardoor het boek ook een intellectuele reisgids is geworden door het recente verleden van Brabant van waaruit vervolgens perspectieven voor de toekomst worden geschetst. Het woord 'monumentenmaffia' komt in al deze beschouwingen niet voor.

Het verleden wordt niet weggezet, maar beschouwd, ontleed, doordacht en meegenomen naar de toekomst. Het boek functioneert als een soort 'refreshknop'. Kunnen we de kwaliteiten van Brabant benutten in de nieuwe vormgeving van de werkelijkheid? Wat betekenen de nieuwe omstandigheden, de nieuwe ontwikkelingen voor het ondernemen, het organiseren, het verbeelden en verbinden in de provincie?

Weliswaar wordt daar door al die denkers en beschouwers niet een eensluidend antwoord op gegeven, maar de teneur is toch vooral optimistisch. Er is een veerkrachtige grondstructuur in Brabant, van gemeenschapszin, van onderlinge betrokkenheid, van verbondenheid met gebieden en plekken, van mededogen met medemensen, die in de nieuwe vormgeving van de verzorgingsstaat wonderwel van pas komt. Brabanders scoren hoog in statistieken over mantelzorg en onderlinge steun. Brabanders hebben meer dan elders in het land een broertje dood aan al te dichtgetimmerd bureaucratische regelsystemen, iets wat ze toch vooral als een calvinistische gewoonte van boven de Moerdijk beschouwen. Brabanders kennen van oudsher een hoge verenigingsgraad.

Daar horen Bosschenaren dus ook bij. Misschien zijn ze zelfs wel een beetje meer Brabander dan de rest van de provincie, die indruk wekken ze in ieder geval bij tijd en wijle. Zij vormen de grondverf van de nieuwe bestuurlijke omgangsvormen waar de stad de toekomst mee de baas moet zien te worden. Ze hebben de afgelopen decennia geleerd om naar het bestuur, naar het stadhuis, naar de regenten en notabelen te kijken, die in de provincie hoofdstad eigenlijk van oudsher de dienst uitmaakten. Het zal even wennen zijn als deze nu naar hun gaan kijken. Maar als daar durf en vertrouwen uit spreekt, dan is de potentie enorm.

Het kan wel. In de wijk Hambaken stond het gebouw Noorderpoort al twee jaar leeg. Er was gedoe, zo niet ruzie over in de buurt, tussen bewoners. In opdracht van de gemeente is kwartiermaakster Loes Leatemia in het gebouw gaan luisteren



naar wat mensen willen. Zo vormde zich langzaam maar zeker een community van bewoners en ondernemers uit deze wijk die Noorderpoort invulling zijn gaan geven. Een groep van 25 actieve bewoners gaat nu een eigen buurtonderneming starten om het beheer, exploitatie en programmering van het gebouw zelf te regelen. Het optreden van de kwartiermaakster is wat de auteurs van Leren door doen 'de verbindende vakman' noemden: de publieke functionaris die kan schakelen tussen de wereld van beleid en die van bewoners, tussen publieke waarde creëren en eigen belang nastreven, tussen instellingen en burgers. Dat type publieke functionarissen komt momenteel overal in Nederland tot wasdom. Ze moeten ook in Den Bosch in potentie aanwezig zijn.

Dus: heren en dames ambtenaren, bestuurders en politici!

Laat de Bosschenaren tot U komen. Geef de creativiteit van de stad de ruimte. Laat de verbeelding haar werk doen. Gun de inwoners hun onorthodoxie. Lok de ondernemersgeest uit de tenten. En hou op met die zelfkwellen in ambitieuze beelden (conservatief, gezellig, gezapig) waar geen land, en al helemaal geen stad, mee te bezeilen valt.



## Literatuur

Boer, Nico de, Jos van der Lans (2014), *Decentraal. De stad als sociaal laboratorium*. Amsterdam: AtlasContact.

Boogers, Marcel (mei 2011), *D'n Boss van Den Bosch*. Onderzoeksverslag. Tilburg: Tilburgse school voor politiek en bestuur.

Boogers, Marcel (januari 2010), *De Top van Tilburg*. Onderzoeksverslag. Tilburg: Tilburgse school voor politiek en bestuur.

*Brabants Dagblad* (2011), artikelen/berichten/beschouwingen naar aanleiding van het onderzoek 'Den Boss van Den Bosch', van 31 mei tot en met 10 juni.

Donk, Wim van de (samenstelling) (2014), *Het nieuwste Brabant*. Eindhoven: Uitgeverij Lectoris.

Gemeente 's-Hertogenbosch (2013), *Trendstudie 2013*, Den Bosch: gemeente 's-Hertogenbosch.

Hajer, Maarten (2011), *De energieke samenleving. Op zoek naar een sturingsfilosofie voor een schone economie*. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.

Hilhorst, Pieter, Jos van der Lans (2013), *Sociaal doe-het-zelven. De idealen en de politieke praktijk*. Amsterdam: AtlasContact.

Rekenkamercommissie 's-Hertogenbosch (juni 2014), *Regeren en informeren. Onderzoek Informatievoorziening complexe projecten*. Gemeente 's-Hertogenbosch.

Steen, Martijn van der, Maarten Hajer, e.a. (2014), *Leren door doen. Overheidsparticipatie in een energieke samenleving*. Den Haag: Nederlandse School voor Openbaar bestuur en Planbureau voor de Leefomgeving.

*Van betekenis voor de toekomst. Ontwikkeling van de gemeentelijke organisatie*. Nota gemeente 's-Hertogenbosch, vastgesteld door het college van B&W, d.d. 1 juli 2014.



# Iedereen online, ook de gemeente



## Prof. dr. Jan Steyaert

De invloed van technologische ontwikkelingen op onze samenleving is al bijna dertig jaar één van de thema's in het werk van prof. dr. Jan Steyaert. In de periode 2000-2013 als lector bij Fontys hogescholen in Eindhoven, in de periode voordien en sindsdien vanuit de Universiteit Antwerpen. Meer over zijn werk, incl. digitaal toegang tot al zijn publicaties, op [www.steyaert.org/jan/publicaties/](http://www.steyaert.org/jan/publicaties/).



**Sta me toe deze tekst te starten met een aantal vragen aan jullie, de lezers. Waar heb je de laatste keer een boek gekocht? Was dat bij boekhandel Heinen in de Kerkstraat of bij bol.com? En die overschrijving laatst, natuurlijk ging dat via e-banking en niet meer via het bankfiliaal of een formulier in blauw-grijze envelop naar de Postbank. Hoe boekte je de laatste keer een hotel? Veel kans dat het via booking.com was. Hoe koos je laatst om een keer naar een nieuw restaurant te gaan? Hopelijk na advies ingewonnen te hebben via tripadvisor of andere sites waar consumenten hun ervaringen met elkaar delen. Natuurlijk kan je nog een keer teleurgesteld worden, maar je gaat er meestal wel als een gewaarschuwd consument binnen.**

Dit zijn maar een paar voorbeelden van hoe digitalisering uw, mijn en onze leefwereld binnen gedrongen is. Dagelijkse activiteiten krijgen in toenemende mate een digitale component. Of het nu gaat om een aankoop, even het weer checken vóór een wandeling, de files checken via [www.anwb.nl/verkeer](http://www.anwb.nl/verkeer), de vertrektijden (en vertragingen!) van treinen opzoeken, ... Om nog maar te zwijgen van het op de iPad bijhouden van de nieuwsmedia (weg vuil krantenpapier!) en het op eReader lezen van vakantieliteratuur (weg sleuren met papier). Het lijken gewone activiteiten zoals we die twintig of dertig jaar geleden ook deden, maar vandaag komt er telkens wel een apparaatje met scherm, toetsen en een kabeltje aan te pas. Moderne informatietechnologie is alom tegenwoordig. Omdat het zo makkelijk is, omdat digitaal zo normaal is, merken we de veranderingen niet echt op. Immers, zoals Paul Schnabel al in 2000 schreef: "Niets went zo snel als elektronisch gemak" (Schnabel, 2004, p. 36).

Al die digitale toepassingen zijn niet alleen handig, ze hebben ook de neiging verwachtingen te creëren ten aanzien van wat nog niet digitaal is. Op vlak van technologie hebben we decennia van grote vooruitgang achter de rug en dat leidt

tot een algemene 'culture of improvement' (Friedel, 2007). Als techniek zo'n fenomenale vooruitgang kan boeken, waarom dan andere maatschappelijke sectoren niet? Als digitaal normaal wordt, dan wordt het ook normaal dat alles digitaal (beter) kan. Dat geldt dus ook voor de lokale overheid, voor de gemeente 's-Hertogenbosch. Informatie geven aan de burger, inspraak organiseren rondom beleidsontwikkelingen (zie bv. [www.pimponzebuurt.nl](http://www.pimponzebuurt.nl)), burgers raadplegen (bv. via het digipanel), dienstverlening zoals paspoorten, rijbewijs, adreswijzingen en dergelijke digitaal organiseren: als het bij de boekhandel, bank en hotel zo handig digitaal kan, dan graag ook bij de gemeente.

Dat mag best ruim opgevat worden. Niet alleen de gemeente, maar ook organisaties als de openbare bibliotheek, het stedelijk museum, de brede welzijnsorganisaties en burgers. De transities brengen veel nieuwe verantwoordelijkheid naar de gemeente (zie daarover het stadsessay van Evelien Tonkens), en dus ook digitale kansen. Initiatieven zoals [www.buurtkiep.nl](http://www.buurtkiep.nl) en [www.platform073.nl](http://www.platform073.nl) spelen een rol in het vorm geven van die transities.

Het moet liefst natuurlijk niet beperkt worden tot alleen een website, maar ook actieve aanwezigheid omvatten op sociale media zoals Facebook of Twitter en 'nieuwe' platformen en digitale verpakkingen zoals appjes. Gemeente 2.0 dus. En meteen meebewegen richting web 3.0, al zijn daarvoor voorlopig meer omschrijvingen en definities van dan handig is om er goed zicht op te krijgen.

Er zit echter wel een addertje onder het gras. De marktlogica maakt het logisch en aanvaardbaar dat commerciële organisaties in hun dienstverlening genoeg nemen met het bereiken van een voldoende grote groep consumenten. Daarbij is het logisch dat ze afwegingen maken tussen omvang van die groep, hun koopkracht en marginale, aanvullende investeringen die zouden nodig zijn om iedereen klant te maken. Daarom verwachten we bijvoorbeeld van bol.com niet direct dat ze zich inzetten om iedereen te bereiken, ook voor wie geen toegang heeft tot internet. Marktorganisaties mogen aan zogenaamde 'cherry picking' doen, aan het focussen op een lucratief (lees: koopkrachtig) gedeelte van hun mogelijke doelgroep. Bij publieke organisaties zoals een lokale overheid ligt dat natuurlijk anders, die hebben een wettelijke en morele verplichting om al hun burgers op gelijkwaardige wijze te benaderen, en niet alleen de aantrekkelijke groep (Graham & Marvin, 2001, hoofdstuk 3). Dat was als verbinden en verheffen een sociale taakstelling van de verzorgingsstaat (Wetenschappelijke raad voor het overheidsbeleid, 2006), en is het nog steeds van de participatiestad.



Rond de eeuwwisseling was er veel te doen rond de 'digitale drenkelingen': dat gedeelte van de bevolking dat nog niet mee was op de informatiesnelweg. De digitale kloof zou een nieuwe basis worden voor sociale ongelijkheid en de bestaande ongelijkheden vergroten. Ondertussen zijn we zo'n vijftien jaar verder en behoort verspreiding van thuistoegang tot computers/internet in Nederland tot de hoogste ter wereld. Bovendien is er niet meer één specifieke bevolkingsgroep (bv. 75+ of allochtone jongeren) die in de cijfers als duidelijk identificeerbare groep digitale drenkelingen naar voor komt. Dat betekent dat de gemeente een ruime laagdrempelige strategie moet hebben om hen voor wie digitaal (nog) niet normaal is, ook aan goede dienstverlening en informatie te helpen. Zo'n strategie omvat publieke toegangspunten tot computers en internet (bv. in stadskantoor en openbare bibliotheek), aantrekkelijke leeromgevingen voor wie zijn eerste stappen met dit 'nieuwe' medium wil zetten en veel aandacht voor de toegankelijkheid van het eigen digitale aanbod voor personen met een (visuele) beperking of laaggeletterde burgers. En waar nodig het overeind houden van oudere manieren van dienstverlening en informatie.

Een (lokale) overheid mag hierin trouwens best visionair en missionair in optreden en deze strategie niet alleen voor zichzelf ontwikkelen en toepassen, maar ook van haar partners in de stad verlangen dat ze daarin meegaan. De eigen website toegankelijk maken is één uitdaging, maar kan dat ook georganiseerd worden voor die van het stedelijk museum, van FC Den Bosch of de brede welzijnsorganisatie?

### Onzekere infrastructuur

Een gemeente als 's-Hertogenbosch is in de eerste plaats een verzameling mensen. Burgers die er wonen, mensen die er komen werken of winkelen. Daarnaast is een gemeente echter ook een verzameling infrastructuur. Als gewone mens staan we daar niet altijd bij stil, maar er komt nogal wat kijken bij de infrastructuur van een gebied (Ascher, 2005): watervoorziening, het elektriciteitsnet, het netwerk van kleine en grote wegen, rioleringsstelsel, voorzieningen voor voetgangers en fietsers, groenvoorziening, gebouwen met een publieke functie zoals station, bibliotheek of schouwburg, het Jeroen Bosch ziekenhuis. Er ligt dus heel wat infrastructuur in die bijna 40 km<sup>2</sup> die 's-Hertogenbosch groot is! Weliswaar ligt niet alle verantwoordelijkheid voor het creëren en op orde houden van deze infrastructuur bij de lokale overheid, maar wel behoorlijk veel. Een groot deel van het gemeentelijk apparaat is dan ook mee bezig met het uitvoeren van (onderhouds)werken of het uitbesteden daarvan. Veel daarvan is bekende materie omdat de technologie van bijvoorbeeld watervoorziening of het wegennetwerk bekend is en relatief stabiel.

Bij de overgang naar de informatiesamenleving kregen we er een volstrekt nieuwe soort infrastructuur bij. Eind jaren tachtig aarzelend met een paar internetverbindingen naar grote onderzoeksinstellingen, in de jaren negentig via trage inbelverbindingen uitdijend naar een beperkte groep vooruitstrevende huishoudens en rond de eeuwwisseling explosief groeiend met snelle verbindingen naar een meerderheid van de huishoudens. Om nog maar te zwijgen van de glasvezel die als ruggengraat van dat alles de grond in ging. Sindsdien is de betrouwbaarheid en capaciteit van die verbindingen stevig toegenomen en hebben we er de draadloze variant bijgekregen. We nemen ook afstand van sommige functioneel verouderde infrastructuur. In 1931 werd de eerste publieke telefooncel in Amsterdam geplaatst, in 2008 besliste de toenmalige Staatssecretaris van Economische Zaken Frank Heemskerk de verplichting voor KPN om er één per 5.000 inwoners te plaatsen en te onderhouden af te voeren. Gevolg is dat de laatste nu in snel tempo uit het straatbeeld verdwijnen.

De uitbouw van deze nieuwe stedelijke digitale infrastructuur is ondanks de investeringen van de afgelopen decennia nog niet voltooid. Veel burgers zijn vragende partij, ondanks de opkomst van mobiel internet en de snelle uitrol van 4G, voor plekken met gratis wifi-verbindingen. De telefooncellen kunnen weg, wifi-hotspots mogen er best bijkomen. Commerciële organisaties trachten daar op in te spelen en klanten af te snoepen van de concurrentie. Starbucks was en is daarin trendsetter. Ook de lokale overheid kan daarin investeren, bv. door in de lokale bibliotheek, buurthuizen en winkelstraten gratis wifi aan te bieden. Sommige steden zetten daar ambitieus op in. Zo is er in Antwerpen tijdens kantooruren gratis wifi in alle stadsgebouwen en wordt er een grote wifi-zone uitgebouwd, beginnend met de drukke winkelstraat tussen station en stadscentrum, later uitbreidend tot alle markten en pleinen en sinds deze maand zelfs op het openbaar vervoer. 's-Hertogenbosch gaat daar deels in mee, met enige hulp van Ziggo. Wie veel gebruik maakt van laptop, tablet of smartphone heeft natuurlijk ook al eens behoefte aan elektriciteit. New York plaatste onder meer in Central Park een soort lantaarnpaal met kleine zonnepanelen waar al dat 'elektronisch gemak' opgeladen kan worden, Londen gebruikt er oude afgedankte telefooncellen voor.

Het klinkt aantrekkelijk voor een lokale overheid om te investeren in gloednieuwe infrastructuur of zakelijke partners te zoeken die het willen organiseren. Dat komt echter niet zonder risico. Anders dan bij de eerder genoemde 'gevestigde' infrastructuur is alles rondom de informatiesamenleving nog in snelle ontwikkeling en







verdringen nieuwe technologieën de oudere nog voor die de kans krijgen volledig door te breken. Kijk maar hoe snel usb-stickjes nog maar enkele jaren geleden diskettes verdrongen en nu zelf al functioneel ouderwets aandoen door de opkomst van cloud-toepassingen zoals Dropbox.

Ook bij toekomstige nieuwe digitale infrastructuur zal zich telkens de vraag stellen wat nodig en nuttig is om in te investeren, en hoe lang het nodig en nuttig zal blijven. Grote vraag is daarom telkens met welke afschrijvingstijd rekening moet worden gehouden, gelet op mogelijk snelle maar vooralsnog onbekende ontwikkelingen van functionele alternatieven. Denk vijftien jaar terug en herinner je het drammerige gedrag van sommige gemeenten om vooral veel glasvezel in hun ondergrond te stoppen. Niet voor henzelf en bedrijventerreinen en enkele grootgebruikers, nee, fibre-to-the-home voor elk gezin! Het lijkt nu echter voor gezinnen weinig uit te maken of hun gemeente er toen in meeging of niet. Het is overigens niet de eerste keer dat dergelijk dilemma zich voordoet. De Nederlandse historicus Jan Romein verwees er al naar na zijn bezoek aan Londen in 1924, toen bleek dat men er nog straatverlichting op gas gebruikte (Romein, 1937). Londen had daar te vroeg in geïnvesteerd, en had nu last van de 'wet op de remmende voorsprong'. Amsterdam had afgewacht, en plukte met latere investeringen in elektrische straatverlichting de 'premie op de achterlijkheid' (Lammers, 1984). Beide klinken weinig aantrekkelijk en het blijft een lastig dilemma, maar belangrijk is om als lokale overheid alert te blijven, expliciet te beslissen wel of niet te investeren en niet lethargisch af te wachten of toe te kijken.

### Technologie en de wijzigende arbeidsmarkt

Zoals eerder genoemd, Paul Schnabel had het in 2000 over al dat 'elektronisch gemak'. En inderdaad, we werden (en worden!) snel 'gewoon digitaal' (Steyaert & de Haan, 2007). Niemand wil nog terug naar bijvoorbeeld 25 jaar geleden waar we het nog moesten stellen met MS-DOS en inbelverbindingen aan 300 baud. Nee, dan liever de technologie van 2014 en wat ons nog allemaal voorgespiegeld wordt voor de volgende jaren. En als die (lokale) overheid nog wat slim mee helpt de nodige infrastructuur uit te bouwen, komt het allemaal goed. Daarover bestaat veel optimisme.

Maar het is niet al optimisme wat de klok slaat, naast de utopische geluiden zijn er ook dystopische signalen, is er ook pessimisme over die technologie en de maatschappelijke gevolgen daarvan. Dat is op zich niet nieuw. Al sinds de stoommachine van James Watt omstreeks 1770 de industriële revolutie op gang trok was er sprake van protest. We hebben er het woord saboteur aan te danken, afgeleid

van het Franse woord voor klomp (sabot) en de wevers die uit protest tegen de technologische vooruitgang en de machinalisering van hun arbeid hun klompen in de weefgetouwen gooiden. Of de beweging van de Luddieten, genoemd naar Led Ludd, die eind 18de en begin 19de eeuw machines vernielden uit vrees voor hun werk. Iedereen die de film Novecento (1900) van Bertolucci gezien heeft, herinnert zich ook de aangrijpende verhaallijn van het protest van de landarbeiders tegen de nieuwe landbouwmachines.

Opvallende rode draad doorheen die protesten tegen technologische innovaties is dat het telkens gaat om bezorgdheid over werk. Natuurlijk verdwijnen er door technologische vooruitgang af en toe bepaalde beroepen. Denk maar aan de scheepsjager (zoals mijn grootvader in zijn jeugd was), de kolenboer of de porder die de huizen langs ging om mensen te wekken in de tijd dat wekkers nog geen gemeengoed waren. We houden er alleen het werkwoord porren aan over, wat tegenwoordig op Facebook weer in is. Verder hebben we geen heimwee naar of medelijden met dergelijke verdwenen beroepen. De bezorgdheid gaat echter verder dan die van individuele personen of specifieke beroepen.

Technologie maakt het mogelijk om met veel minder inspanningen meer resultaat te bereiken. Met andere woorden: we hebben minder arbeid nodig voor hetzelfde resultaat. Minder zweet, meer effect! In het verleden, bij de industriële revolutie, bleek de vrees voor massaal banenverlies uiteindelijk ongegrond. De werkgelegenheidsgraad bleef hoog in combinatie met meer vrije tijd (vakantiedagen, pensioenen) en een significant hoger welvaartsniveau. Op wat langere termijn steeg de scholingsgraad om het aanbod aan arbeidsvaardigheden af te stemmen op de vraag van de gewijzigde arbeidsmarkt. De vraag is of ons dat nu, bij de 'second machine age', opnieuw gaat lukken (Brynjolfsson & McAfee, 2014).

Bij het begin van deze eeuw moesten we nog vaststellen dat er voorzichtig optimisme was over de invloed van technologie op de arbeidsmarkt (Steyaert & de Haan, 2001, p. 21 e.v.). Dat optimisme is sindsdien verdwenen. Onderzoekers zoals Erik Brynjolfsson, Andrew McAfee, David Autor of Maarten Goos komen de laatste jaren met steeds indringender analyses van de arbeidsmarkt. Ze beschrijven hoe in Europa en Noord-Amerika de kansen op werk voor de middenklasse snel achteruit gaan. En waar vroeger concurrentie uit lageloonlanden (de zgn. offshoring) de boeman was, is dat nu technologie. Lodewijk Asscher, minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, heeft begin oktober de kat serieus de bel aangeboden met zijn uitspraken over robots en de werkloosheid die ze gaan veroorzaken. Op een paar punten dramatiseert hij echter: het gaat niet zo zeer over robots in de



toekomst, maar over technologische ontwikkelingen die al een tijd bezig zijn. De tekstverwerker heeft veel secretaresses overbodig gemaakt, digitale camera's hebben van fotowinkels een rariteit gemaakt en kopen via bol.com is volop bezig hetzelfde te doen met boekhandelaars. Net als scheepjagers en porders behoren ze straks wellicht tot de 'verdwenen beroepen'. Dit keer lijkt er echter meer aan de hand in de relatie tussen technologie en arbeidsmarkt. De samenleving stevent stevig af op behoud van productie in combinatie met minder arbeid. We zetten dus niet nog een keer stevig in op een verhoogd welvaartsniveau, maar krijgen met stevige krimp van de arbeidsmarkt te maken.

Er is de afgelopen twintig jaar in de context van behoud van de verzorgingsstaat, toegewerkt naar de zogenaamde actieve verzorgingsstaat: grote focus op volledige tewerkstelling. Al in de tijd dat Beveridge de grondplannen van die verzorgingsstaat uittekende, was 'full employment' een randvoorwaarde, maar die waren we de laatste decennia van vorige eeuw blijkaar uit het oog verloren. Pas in de jaren negentig verschoof de aandacht naar de actieve welvaartsstaat, naar activering en 'work first'. Wie steun nodig had van de verzorgingsstaat kreeg meteen een traject om snel opnieuw actief op de arbeidsmarkt te worden.

Dat scenario wordt doorgetrokken in de Participatiewet, die vanaf 2015 veel verantwoordelijkheid bij gemeenten legt voor de kwetsbaren op de arbeidsmarkt. De vraag is echter of door technologie er niet zozeer sprake is van kwetsbare burgers op de arbeidsmarkt, dan wel van een kwetsbare onevenwichtige arbeidsmarkt! Het eerder genoemde onderzoek wijst er op dat door technologie die arbeidsmarkt verkleint, met name voor wie een beetje gemiddeld onderwijsniveau heeft. Kelners, kappers, ingenieurs en advocaten zitten vrij veilig, maar bankbedienden, boekhandelaars, ... kunnen maar beter wennen aan weinig kansen op werk. Als (lokale) overheid kan je dus niet volstaan met mensen 'porren' richting werk. De uitdaging wordt veel meer een arbeidsmarktbeleid te voeren dat ruime kansen biedt voor de middenklasse.

De relatie tussen technologie en arbeid reikt bovendien verder dan kansen op de arbeidsmarkt. Als we anders gaan winkelen, verandert immers ook de winkelinfrastructuur. We gaan niet plots meer boeken kopen, dus een boek kopen bij bol.com is er één minder kopen bij Heinen. Kruidvat zit nog wel met een winkel in de Hinthamerstraat, maar op de etalage hangen (oktober 2014) grote affiches die klanten naar kruidvat.nl lokken. Met wat muisklikken is zo een bestelling geplaatst, die de dag nadien al geleverd wordt. Naarmate burgers meer gaan e-shoppen,

verzwakt de fysieke winkelomgeving. In het winkelgebied in de binnenstad van 's-Hertogenbosch is al enkele jaren sprake van een daling van het aantal klanten met (dreigende) leegstand als gevolg.

Een gezonde evenwichtige arbeidsmarkt is essentieel voor de leefbaarheid van een stad. In de US toont Detroit aan welke nefaste gevolgen een verkeerd arbeidsmarktbeleid kan hebben. Verkeerde keuzes van lokale overheid en gebrek aan innovatie van de lokale auto-industrie hebben van de stad letterlijk een puinhoop gemaakt (Leduff, 2014). Termen als 'architecture of doom' en 'ruin porn' worden er voor gebruikt, en fotografen brengen de desolaatheid en destructie ingrijpend in beeld (Marchand & Meffre, 2010).

Zo'n vaart zal het voor 's-Hertogenbosch natuurlijk niet lopen, de diversiteit van de huidige economische activiteiten maken de stad ook minder kwetsbaar voor een Detroit-scenario. Maar nu stevig nadenken over beleid gericht op een duurzame arbeidsmarkt in de context van technologische ontwikkelingen is meer dan nodig.

### Technologie en de stad: kansen en uitdagingen

Dit zijn forse uitdagingen waar nog geen kant en klare oplossingen voor beschikbaar zijn. Er groeit in de wetenschap dan wel consensus over job polarization maar de sprong van analyse naar suggesties voor beleid is nog nauwelijks gemaakt. Voorzichtige voorstellen zoals iedereen een basisinkomen geven om armoede te vermijden en consumptie op peil te houden of een verschuiving van belastingen van arbeid naar consumptie, vermogen en/of vervuiling (de zogenaamde tax shift) vragen nog veel concretisering en hebben nog lang geen voldoende maatschappelijk of politiek draagvlak. Bovendien zijn het voorstellen die zich op het beleidsniveau van de rijksoverheid bevinden of zelfs internationaal aangepakt moeten worden.

's-Hertogenbosch behoort met iets meer dan 140.000 inwoners wel tot de twintig grootste Nederlandse steden, maar dat lijkt, ondanks een paar creatieve ideeën, een te kleine schaal om deze uitdagingen van wereldniveau op te pakken. Dat hoeft echter niet zo te zijn. Als Seattle het voortouw kan nemen om het minimumloon in de USA te verhogen, kan 's-Hertogenbosch ook het voortouw nemen in het op lokaal niveau zoeken van een duurzame evenwichtige arbeidsmarkt. De Amerikaanse politicoloog Benjamin Barber heeft vorig jaar een inspirerend pleidooi gehouden voor een netwerk van lokale overheden die door onderlinge uitwisseling van 'best practices' en op elkaar afgestemde beleidsvorming wereldwijde uitdagingen zoals klimaatwijziging aanpakken (Barber, 2013). Al geruime tijd heeft





's-Hertogenbosch een stedenband met Trier en Leuven met activiteiten op het vlak van sport en cultuur. Waarom niet een vergelijkbare stedenband ontwikkelen met steden die ook aan de slag zijn met de uitdaging een duurzaam arbeidsmarktbeleid op te zetten? Benut elkaars ervaringen als inspiratie voor eigen beleid, en ga de uitdaging samen aan.

Gelukkig moet de relatie tussen technologie en stad zich niet beperken tot nu beleid ontwikkelen ter vermindering van bedreigingen op wat langere termijn (hoewel dat natuurlijk ook positief geformuleerd kan worden als de kansen van de toekomst pakken). Er liggen ook op kortere termijn veel kansen om met technologie aan de stad te werken. Eerder in deze tekst noemden we er al enkele, maar er zijn er natuurlijk meer. Bijvoorbeeld: in 2016 is het de 500ste verjaardag van het overlijden van Hieronymus Bosch, en daarvoor worden al de nodige activiteiten gepland ([www.bosch500.com](http://www.bosch500.com)). De hele wereld kent zijn schilderijen, maar weinige gaan er nog voor naar een museum. Wat een kans om die verjaardag te gebruiken om een innovatieve digitale toepassing te ontwikkelen die een waardige herdenking van Bosch is, het cultuurhistorisch erfgoed van 's-Hertogenbosch en de stad zelf op de kaart zet (city marketing) en musea wereldwijd inspireert. Het al lopende Bosch Research and Conservation Project ([www.boschproject.org](http://www.boschproject.org)) biedt daarvoor alvast geweldig startmateriaal.

En zo zijn er nog veel meer ideeën mogelijk. Zonder twijfel hebben de burgers van 's-Hertogenbosch er tientallen. Gemeente: benut de creativiteit van al die mensen die hier wonen en werken. Of, om het met de slotzinnen uit het stadsessay van Jos van der Lans te zeggen: "Geef de creativiteit van de stad de ruimte. Laat de verbeelding haar werk doen."

## Verwijzingen

Ascher, K. (2005). *The works, anatomy of a city*. New York: Penguin.

Barber, B. R. (2013). *If mayors ruled the world: dysfunctional nations, rising cities*. New Haven: Yale University Press.

Brynjolfsson, E., & McAfee, A. (2014). *The second machine age : work, progress, and prosperity in a time of brilliant technologies*. New York: Norton.

Friedel, R. (2007). *A culture of improvement: technology and the Western millennium*: MIT press.

Graham, S., & Marvin, S. (2001). *Splintering urbanism*. London: Routledge.

Lammers, C. (1984). *Romein's wet van de remmende voorsprong in het licht van de organisatiesociologie*. Amsterdam: Noord-Hollandische uitgevers.

Leduff, C. (2014). *Detroit: an american autopsy*: Penguin Books.

Marchand, Y., & Meffre, R. (2010). *The ruins of Detroit*: Steidl.

Romein, J. (1937). *Onvoltooid verleden*. Amsterdam: Querido.

Schnabel, P. (2004). *Kort gehouden, columns over welzijn en welvaart in Nederland*. Amsterdam: Business contact.

Steyaert, J., & de Haan, J. (2001). *Geleidelijk digitaal, een nuchtere kijk op sociale gevolgen van ict*. Den Haag: Sociaal Cultureel Planbureau.

Steyaert, J., & de Haan, J. (Eds.). (2007). *Jaarboek ict en samenleving, gewoon digitaal*. Amsterdam: Boom.

Wetenschappelijke raad voor het regeringsbeleid (2006). *De verzorgingsstaat herwogen: over verzorgen, verzekeren, verheffen en verbinden*. Amsterdam: Amsterdam university press.



# 's-Hertogenbosch Participatiestad



**Prof. dr. Evelien Tonkens**

Hoogleraar Burgerschap en humanisering van  
institutes en organisaties Universiteit voor Humanistiek,  
Utrecht



**De gemeente 's-Hertogenbosch staat op de drempel van ongekende grote veranderingen op het terrein van zorg, welzijn en re-integratie. Per 1 januari 2015 vallen langdurige zorg, jeugdzorg en arbeidsre-integratie voor mensen met beperkingen onder de verantwoordelijkheid van de gemeente. Met deze 'drie decentralisaties' krijgen gemeenten dus een groot aantal nieuwe taken, van dagbesteding voor ouderen en hulp voor kinderen met autisme tot en met re-integratie van mensen met een psychiatrische achtergrond. Ze moeten deze taken uitvoeren met een kwart minder budget dan rijk, provincies en zorgverzekeraars er voorheen aan konden besteden.**

Dit is mogelijk, betoogt de rijksoverheid, doordat gemeenten dichter bij de burger staan en dus efficiënter en goedkoper kunnen werken. Bovendien willen, kunnen en moeten burgers meer zelf doen: meer voor elkaar zorgen, en meer initiatieven ontplooiën om elkaar in de buurt, wijk en stad te helpen, waardoor er minder professionele hulp nodig zou zijn. Dit wordt wel aangeduid met de overgang van de 'klassieke verzorgingsstaat' naar de 'participatiesamenleving'. Deze verandering treft alle gemeenten van Nederland, en iedere gemeente mag eigen oplossingen zoeken die passen bij de lokale situatie.

Er is echter wel iets vreemds aan de hand: onder de vlag van de participatiesamenleving worden tot nu toe landelijk en lokaal vooral participatie-ontmoedigende maatregelen genomen (precies in de lijn met het adagium van 'eigen verantwoordelijkheid'): bezuinigingen op arbeidsbemiddeling, dagbesteding, kinderopvang, bibliotheken, muziekscholen, buurthuizen, speeltuinen, zorgboerderijen, thuiszorg, studiefinanciering, kinderboerderijen, zwembaden en talloze andere regelingen, activiteiten en openbare plekken die mensen in staat stellen om aan de samenleving deel te nemen.

In de troonrede van 2013 zette de koning de participatiesamenleving nog tegenover de 'klassieke' verzorgingsstaat. De term 'klassiek' suggereerde dat er ook een alternatieve, niet klassieke verzorgingsstaat zou zijn die je dan ook participatiesamenleving zou kunnen noemen. Maar de participatiesamenleving blijkt geen aanjager van een discussie over een alternatieve verzorgingsstaat, integendeel. Wat onder de vlag van de participatiesamenleving wordt bepleit is wat de verzorgingsstaat nu juist niet regelt: mantelzorg, vrijwilligerswerk, burenhulp, burgerinitiatieven, zorgcoöperaties en door vrijwilligers gerunde buurthuizen en buurtwinkels. De regering bepleit in de nota Doedemocratie uit 2013 dat burgers 'rechtstreeks - zonder tussenkomst van een overheid - oplossingen voor maatschappelijke kwesties tot stand brengen' en 'op kleinere schaal eigen organisaties in het leven roepen'. 'In eigen kring', 'niet via de omweg van een volksvertegenwoordiging'.

Dit idee van een participatiesamenleving is gestoeld op een dichotomie tussen vertrouwen in informele arrangementen en wantrouwen in formele. Formele, grootschalige en anonieme organisaties worden geassocieerd met registratiezieke managers zakkenvullende bestuurders, informele verbanden met warmte en persoonlijke aandacht. Het energieke verhaal over de participatiesamenleving is dus tegelijkertijd een somber verhaal over collectieve arrangementen. Een verhaal over de terugtrekkende overheid die staat te juichen bij terugtrekkende burgers: wat goed dat jullie het ook opgeven! De afgelopen decennia hebben ook reden gegeven voor zichzelf versterkend wantrouwen in grootschalige instituties en organisaties. Bureaucratisering en vermarkting leiden tot twijfels over productiviteit en kwaliteit, die steevast met meer controle en dus meer bureaucratie beantwoord worden. Je daaruit terugtrekken en het zelf doen lijkt dan het enige alternatief. Na decennialang investeren in bedrijventerreinen met grote winkelketens kunnen buurtwinkels alleen overleven als ze draaien op vrijwilligers.

De participatiesamenleving geeft verbetering van grootschalige formele arrangementen op en legt alle vertrouwen in de informele sfeer. Die gaat ons ongetwijfeld teleurstellen. In de informele sfeer krijgen corruptie, nepotisme, ongelijkheid en willekeur alle kansen, weten we al sinds Max Weber. Om die te bestrijden is de bureaucratie uitgevonden. Die biedt controleerbare procedures, gelijke behandeling zonder aanzien des persoons, en duidelijke handhaafbare regels. De bureaucratie heeft ook schaduwzijden zoals traagheid en een overdaad aan registratie, zeker in combinatie met marktwerking. Daarover is de afgelopen decennia veel geklaagd en er is te weinig verbeterd.



Met de participatiesamenleving wordt die verbetering opgegeven, want nu is informalisering het alternatief. De nadelen daarvan worden weinig onderkend. De informalisering draait de emancipatie terug: betaalde banen in zorg en welzijn die voornamelijk door vrouwen bezet werden, maken plaats voor mantelzorg en vrijwilligerswerk. Bij massale informalisering ontstaan ook nieuwe risico's. Wat gaan we doen als die over een paar jaar de voorpagina's van de krant beheersen? Wanneer sommige mensen veel hulp krijgen maar anderen ongezien verkommeren? Wanneer sommige behulpzame burens niet alleen helpen maar hun burens ook financieel onder druk zetten? Als sommige vrijwilligers seksuele bijbedoelingen hebben, en schimmels in de buurtmoestuin de bejaarden in de buurt ziek maken. Gaan we dan ons vertrouwen in het informele en kleinschalige ook nog opzeggen? Of gebeurt dat vanzelf, doordat we bij elk incident meer controle en toezicht gaan eisen- precies de oorzaak van ons wantrouwen in grote collectieven? Gaan we ook de informele sfeer dusdanig aan controle en verantwoording onderwerpen als waarmee we publieke instellingen van ons vervreemd hebben?

Een participatiesamenleving heeft alleen kans van slagen als we vertrouwen en wantrouwen meer gelijk spreiden. Als we bij oplossingen zoeken die vertrouwen herstellen in plaats van verplaatsen. Dat begint met een reëlere blik op de verhouding tussen formeel en informeel. Veelgeprezen informele initiatieven, van de zorgcoöperatie tot en met de buurtmoestuin, worden meestal voorgesteld als 'pure' vrijwillige initiatieven van enkele gepassioneerde vrijwilligers. Vaak is er echter aanzienlijke financiële en beleidsmatige steun van de overheid of welzijnswerk. En bij wat grotere projecten verrichten ZZP-ers op zoek naar een betaalde klus in moeilijke tijden, vaak (semi) betaald een groot deel van het werk. Dat is helemaal niet erg, integendeel. Het geeft aan waar de vernieuwende en krachtige participatie te vinden is, namelijk in de combinatie van informele en formele organisatie. Deze combinatie genereert op lange termijn ook het meest vertrouwen. Uit onderzoek naar burgerinitiatieven blijkt bijvoorbeeld ook dat hulp van overheid, welzijnswerk of woningbouwcorporatie belangrijk is voor de vitaliteit van deze initiatieven. En naarmate ze meer met deze instituties te maken hebben, neemt hun vertrouwen erin toe, evenals hun vertrouwen in medebewoners en bewonersorganisaties.

Het is dus niet alleen eerlijker maar ook veelbelovender om ons vertrouwen beter te spreiden over formele en informele verbanden. Dat betekent ten eerste het verbeteren van formele instituties niet moeten opgeven. Zorgcoöperaties steunen maar ook zorgen dat professionals in gevestigde zorginstellingen minder door

registratiegekte van hun werk gehouden worden. Dat leuke schooltje in Afrika steunen maar ook Unicef en Europese ontwikkelingssamenwerking.

Beter spreiden van vertrouwen betekent ook: interactie tussen formele en informele verbanden stimuleren. Daartoe moeten we die interactie niet wegmoffelen maar op tafel leggen en beter begrijpen wat de condities zijn waaronder dit goed werkt. De informele sfeer kan heel goed een kweekvijver zijn voor een betere publieke sector, maar geen vluchtplaats.

Net als andere gemeenten zoekt ook 's-Hertogenbosch naar een eigen invulling van deze grote sociale opdracht. In dit essay bespreek ik wat deze opdracht voor de gemeente 's-Hertogenbosch betekent: wat weten we op grond van wetenschappelijk onderzoek over de mogelijkheden over wat daadwerkelijk bijdraagt aan participatie? Om niet in de valkuil te trappen het vertrouwen eenzijdig te leggen in informele verbanden, is het dus van cruciaal belang om oplossingen te zoeken die geënt zijn op een betere verbinding tussen formele en informele verbanden, en om participatie bevorderende formele voorzieningen zoals bibliotheken, zwembaden en buurthuizen te sparen. Natuurlijk bekijken we deze vragen en handelingsopties voor overheid, maatschappelijke organisaties, bedrijven en burgers in het licht van de eigenheid van 's-Hertogenbosch.

's-Hertogenbosch is een gezellige, Bourgondische stad, vinden veel Bosschenaren. Het is een stad met precies de goede schaal: gelukkig geen grote stad maar ook geen dorp. Het is een moderne stad met een rijke geschiedenis die goed gekoesterd wordt. Er is veel te doen: bijna ieder weekend is wel een festival of festiviteit. Er zijn veel verenigingen. Alleen al rond de Carnaval zijn er 130 verenigingen actief. 's-Hertogenbosch is ook een mooie en schone stad met een historisch maar springlevend stadshart. Er is veel opgeknapt, en de gebouwen, straten en het groen worden goed onderhouden. Het is een stad waar je gemakkelijk trots op kunt zijn.

Het is dus geen wonder dat een derde van de jongeren die elders gaat studeren, later weer terugkeert naar 's-Hertogenbosch. In 's-Hertogenbosch wonen veel jonge gezinnen, en ook heel wat ouderen. Alleen jeugd tussen 18 en 30 jaar vind je er weinig en volgens sommigen is er voor die leeftijdsgroep ook te weinig te doen. Er is hoop dat de komst van de nieuwe masteropleiding van de universiteiten van Tilburg en Eindhoven daar verandering in gaat brengen. Er zijn ook initiatieven van





jongeren zelf om de stad meer voor jongeren aantrekkelijk te maken. De beoogde participatiesamenleving verwacht veel van actieve burgers. De hoop is dat burgers meer initiatieven ontplooiën om elkaar te helpen en voor elkaar te zorgen, via vrijwilligerswerk, mantelzorg, burenhulp en (georganiseerde) burgerinitiatieven. Wat betekent dit voor de burgers van de stad 's-Hertogenbosch, en wat betekent het voor de rol van de overheid en andere organisaties? Hieronder behandel ik een aantal thema's die in dit licht aandacht behoeven.

### Vrijwilligers

Vanwege de decentralisaties en bijkomende bezuinigingen wordt er meer van vrijwilligers verwacht. Bijna driekwart van de Bossche vrijwilligersorganisaties kampt echter nu al met een tekort aan vrijwilligers. Te vrezen valt dat dit tekort de komende jaren verder zal oplopen. Vier op de tien Bosschenaren verricht vrijwilligerswerk, het meest in de sport. Zit er nog wel rek in vrijwilligerswerk? Misschien wel: zestien procent van de Bosschenaren overweegt vrijwilligerswerk te gaan doen. Dat cijfer suggereert een aanzienlijk 'altruïstisch overschot'. De kunst is om dit goed aan te boren. De meeste vrijwilligers worden actief doordat zij persoonlijk worden gevraagd, meestal door kennissen. Mensen verrichten vrijwilligerswerk vooral omdat ze iets voor anderen willen betekenen, om iets terug te doen voor de samenleving, om ergens bij te horen en om iets te leren.

Maar kunnen en willen we wel werk dat door bezuinigingen niet meer betaald wordt, aan vrijwilligerswerk overlaten? Onderzoek laat zien dat het overhevelen van de verantwoordelijkheid voor voorzieningen als buurthuizen en speeltuinen aan vrijwilligers nogal wat problemen met zich meebrengt: Een eerste probleem is dat juist een deel van de trouwe vrijwilligers, die al jarenlang actief zijn, afhaken. Een grotere en meer structurele verantwoordelijkheid schrikt hen af. Vooral de gepensioneerden onder hen willen de vrijheid houden om in de zomer twee of drie maanden van alle verantwoordelijkheid verlost te zijn. Ook bureaucratische rompslomp die meekomt met het overhevelen van betaald werk naar vrijwilligers schrikt af. Vrijwilligers willen graag tastbare resultaten kunnen leveren en direct van betekenis zijn voor anderen. Formulieren, reglementen, regel en ander bureaucratisch gedoe dat betaalde krachten doorgaans tot hun rekening nemen is in betaald werk al erg genoeg, dat doe je niet vrijwillig. Ook missen veel vrijwilligers daar de kennis en vaardigheden voor.

Derde probleem: als een buurthuis of speeltuin draait op vrijwilligers ontstaat gemakkelijk kliekvorming en uitsluiting van derden. Zo'n voorziening wordt daarmee minder publiek. Ten slotte kunnen in de meer informele sfeer van vrijwilligers onder elkaar door conflicten snel escaleren doordat ze niet worden getemperd door regels en procedures. Juist doordat men vrijwillig werkt, krijg je snel onderlinge verwijten dat anderen te weinig toegewijd zijn: 'ik doe het toch ook allemaal vrijwillig?!' Zulke conflicten kunnen de continuïteit van de voorziening in gevaar brengen. Veel vrijwilligers trouwens ook geen betaald werk overnemen omdat ze anderen niet het brood beslist niet uit de mond stoten. Het streven om voorzieningen of diensten zo veel mogelijk aan vrijwilligers over te laten, is dus onverstandig en riskant. Betaalde krachten blijven nodig voor conflictbeheersing, bureaucratisch gedoe en voor het publiek houden van een voorziening. Mogelijk kunnen er meer vrijwilligers een rol spelen, maar dan in samenwerking met betaalde krachten. Met verbetering van de samenwerking tussen vrijwilligers en betaalde krachten valt veel meer te winnen dan met overheveling van betaald naar onbetaald werk.

Er is ook een landelijke tendens naar verplicht vrijwilligerswerk. Bijstandsontvangers bijvoorbeeld worden met de nieuwe participatiewet vanaf 2015 verplicht om een 'tegenprestatie' te leveren, meestal in de vorm van verplicht vrijwilligerswerk. Verplicht vrijwilligerswerk klinkt absurd: als het verplicht wordt, kan het toch geen vrijwilligerswerk meer zijn? Toch weegt de wijze waarop ze bejegend worden voor bijstandsgerechtigden zelf doorgaans veel zwaarder dan of er formeel wel of niet sprake is van een verplichting. Met andere woorden: of mensen de verplichting bezwaarlijk vinden, hangt vooral af van de manier waarop ze bejegend worden. Als herstel van hun 'geschonden levensverhaal' vertrekpunt is en samen met hen op respectvolle wijze gezocht wordt naar wat aansluit bij hun belangstelling en toekomstdromen is een verplichting meestal geen probleem (maar hoeven ze ook niet eens te merken dat het om een verplichting gaat). Mensen willen als volwaardig burger en niet als nummer behandeld worden.

Een verplichting voor de bijstandsgerechtigde geeft de overheid ook de verplichting om iemand te helpen bij het zoeken van een passende klus. Dat is vaak een groot voordeel zijn voor de bijstandsgerechtigde, want vrijwilligerswerk is voor veel van hen bijvoorbeeld een welkome bevrijding uit isolement, schaamte en gevoelens van overbodigheid en nutteloosheid. Daarbij lijkt er ook sprake van een altruïstisch overschot: veel mensen willen graag iets voor anderen doen maar weten niet goed



hoe en wat. Bij mentorprojecten, maatjesprojecten en burenhulpcentrales zijn bijvoorbeeld vaak meer vrijwilligers dan mensen die geholpen willen worden. De kunst is dus om deze vrijwilligers een goede plek te geven en ze te binden. De meeste mensen worden vrijwilliger doordat ze persoonlijk gevraagd worden door een kennis voor iets waar zijn goed in zijn. Bijvoorbeeld: jij hebt toch ervaring met kind met een beperking in het reguliere onderwijs: kun jij de school daar niet bij helpen? Vrijwilligerswerk geeft veel voldoening; het is dan ook geen wonder dat vrijwilligers langer gezond blijven en gelukkiger zijn dan mensen die geen vrijwilligerswerk doen .

Vrijwilligers zijn kortom waardevol maar kostbaar 'materiaal' waar organisaties voorzichtig mee om moeten gaan. Maar als ze dat doen, dan kunnen ze veel aan vrijwilligers hebben. Dus niet proberen om betaald werk aan vrijwilligers over te laten maar koersen op goede samenwerking. En potentiële vrijwilligers nooit als nummer behandelen maar serieus nemen in hun frustraties, wensen en dromen, ook als ze vanuit de bijstand min of meer verplicht worden om vrijwilligerswerk te doen.

### Spilzorg

Er wordt ook veel meer verwacht van informele zorg. De afgelopen jaren heeft de landelijke politiek besloten dat mensen die hulp en zorg nodig hebben bij hun dagelijks leven, bijvoorbeeld omdat zij oud of chronisch ziek zijn, deze hulp eerst in hun eigen omgeving moeten zoeken. Dat wordt wel 'zelfredzaamheid' genoemd. Hulp zoeken in eigen omgeving gebeurt ook al veel: één op de vijf Bosschenaren verleent 'meer dan gebruikelijke' zorg aan iemand in eigen omgeving. Meestal aan familie, soms aan vrienden, burens of kennissen . Dit wordt wel mantelzorg genoemd, maar eigenlijk is spilzorg een betere term: veel van zulke zorggevers zijn niet slechts een mantel om iemand heen, maar vormen de spil van diens bestaan . Zonder de hulp van deze spilzorger stort het leven van de zorgontvanger ineen. Dat is ook wat het voor de spilzorger vaak zwaar maakt. Bij de helft van de situaties in 's-Hertogenbosch waarin een spilzorger helpt, is er geen andere hulp, ook niet van thuiszorg of hulp in het huishouden.

Ongeveer de helft van de Nederlanders vindt het redelijk dat mensen eerst in hun eigen omgeving naar hulp moeten zoeken . Zorgbehoevenden vinden het vaak moeilijk om meer van hun omgeving te vragen: ze vinden dat die al veel doet. Ze schamen zich soms voor hun hulpbehoefte en proberen voor hun omgeving

verborgen te houden dat ze minder professionele hulp krijgen om hun omgeving niet te belasten. Dat staat immers haaks op het veelgeprezen ideaal van 'zelfredzaamheid'.

Zelfredzaamheid is echter een vreemde term: als je geen hulp vraagt ben je zelfredzaam maar als je hulp aan je familie vraagt, ben je dat ook. Alleen afhankelijkheid van de overheid geldt niet als zelfredzaam. Feit is echter dat we allemaal afhankelijk zijn, van elkaar, de overheid, de zorgverzekeraar, onze werkgever, en wat niet al. Onder aansporing van zelfredzaamheid voltrekt zich een verschuiving van afhankelijkheid van de overheid naar afhankelijkheid van naasten. Dat is (vanuit de collectieve uitgaven bezien, niet vanuit de eigen portemonnee) vermoedelijk wel goedkoper. Met meer zelfredzaamheid heeft het niets maken.

Voordat deze verschuiving plaatsvond, was de druk op spilzorgers ook al groot. De meeste Bossche spilzorgers zijn tussen de 45 en 65 jaar. Landelijk zijn dit vooral bejaarde mannen en vrouwen die voor hun hulpbehoevende partner zorgen, en vrouwen van middelbare leeftijd in de rol van (schoon)dochter. Cijfers over 's-Hertogenbosch over de verdeling tussen mannen en vrouwen zijn niet beschikbaar, maar er is geen reden aan te nemen dat het hier anders ligt.

Acht procent van de Bossche spilzorgers ervaart de zorg als (zeer) belastend. Dat is minder dan het landelijk percentage van 14. Maar het is toch reden tot zorg, vooral omdat overbelasting vaak gepaard gaat met een steeds groter isolement: voor vrienden en hobby's hebben overbelaste spilzorgers geen tijd. Overbelasting geeft ook een verhoogd risico op lagere kwaliteit van de zorg en op langere termijn mishandeling van de zorgbehoevende. Vaak uit wanhoop: als je dementerende familielid je uit je slaap houdt door voor de honderdste keer dezelfde vraag te stellen, schiet de spilzorger uit haar slof en geeft een klap, waar ze dan meteen vreselijk spijt van heeft. Ouderenmishandeling komt volgens het ministerie van VWS landelijk 200.000 keer per jaar voor.

Er zit waarschijnlijk weinig rek in de zorg van de huidige spilzorgers. Wie meer van mantelzorg verwacht kan beter proberen om de broers en zwagers van de zorgende (schoon)dochters wat meer in actie te krijgen. In de jaren tachtig en negentig van de vorige eeuw zijn de zorg voor kinderen en huishouden ook veel meer gelijk verdeeld geraakt. Zorg voor bejaarde ouders loopt hier nog bij achter. De overheid kan hier wat aan doen, bijvoorbeeld door voorlichting het gesprek op gang te brengen.







In het doorbreken van het isolement van spilzorgers kunnen professionele krachten en vrijwilligers een belangrijk rol spelen. Een goede samenwerking tussen spilzorgers, professionele zorg en vrijwilligers kan mantelzorgers enorm ontlasten, maar uit onderzoek blijkt tevens dat goede samenwerking een kunst op zich is. Het gaat goed wanneer er een centrale spilzorger is die over veel tijd en sociale en bureaucratische vaardigheden beschikt, teneinde alles goed af te stemmen en vrijwilligers de nodige aandacht en waardering te geven. Deze situatie is zeldzaam. In alle andere gevallen is professionele hulp nodig om deze coördinatie goed te laten verlopen.

Het beleid op het terrein van zorg, welzijn en re-integratie wordt meer gestoeld op wederkerigheid. Wie een scootmobiel krijgt, krijgt meteen de vraag mee of hij daarmee bijvoorbeeld voortaan ook voor de buurvrouw boodschappen kan doen. Veel mensen willen ook best wat voor anderen doen, en willen liever helpen dan geholpen worden. Ook hier zal de bejegening het verschil maken: als het met aanzien des persoons gebeurt, dus met interesse voor wat je kunt en wilt, zal het geen probleem zijn, maar als het op een bureaucratische, rigide manier wordt ingezet zullen mensen gaan steigeren.

Ten slotte wordt er vaak ook meer van burenhulp verwacht. In kleine dorpskernen is over het algemeen meer onderlinge hulp dan in een stadwijken. Maar de verwachtingen moeten ook hier niet te hoog gespannen worden. Over burenhulp aan ouderen is niet veel bekend, maar burenhulp aan mensen met een verstandelijke handicap of psychiatrische achtergrond komt weinig voor. Er is weinig contact tussen deze mensen en hun buurtgenoten. Het contact dat er is, verloopt vaak problematisch, juist doordat burenccontact niet gemakkelijk te begrenzen is. Projecten waarin het contact wel begrensd is, en mensen met een beperking bijvoorbeeld in de kinderboerderij of in een buurtrestaurant werken, leiden vaak wel tot positieve contacten. Wie in de buurt contacten wil intensiveren, kan daarom het beste inzetten op projecten die dergelijke lichte, begrensde contacten mogelijk maken. Van burenhulp kunnen we in een stedelijke omgeving beter niet veel verwachten: het is al heel wat als het mensen lukt om vreedzaam langs elkaar heen te leven.

## Burgerinitiatieven

Het meest wordt momenteel misschien wel verwacht van burgerinitiatieven. Dagelijks krijgen we uit de media enthousiaste berichten over burgers die het heft zelf in handen nemen: die zorgcoöperaties, onderlinge hulpdiensten of klussen-diensten in het leven roepen, of een zwembad, bibliotheek of buurthuis beheren. Zie daar de brede maatschappelijke steun voor de participatiesamenleving! Ook in 's-Hertogenbosch zijn florissante burgerinitiatieven.

Voordat we concluderen dat de verzorgingsstaat overbodig aan het worden is, moeten we eerst preciezer kijken naar de ontwikkeling en de aard van dergelijke initiatieven. Landelijk lijkt geen sprake te zijn van een toename van dergelijke initiatieven. Dat we deze indruk krijgen komt vermoedelijk doordat beleid, politiek en media er veel meer aandacht aan besteden. Ten tweede valt op dat het vooral hoger opgeleiden uit betere wijken zijn die dergelijke initiatieven nemen. In die wijken zijn ook meer vrijwilligers. In Rosmalen Zuid is bijna de helft van de bewoners vrijwilliger, tegenover nog geen derde in West.

Ten derde zijn het vaak geen burgerinitiatieven in letterlijke zin van het woord: vaak gaat het om 'overheidsinitiatieven die in samenspraak met burgers opgezet en uitgevoerd worden' Ten vierde zijn erbij betrokken actieve burgers vaak geen 'pure' vrijwilligers maar ook ZZP-ers. Ze werken vaak deels vrijwillig en deels betaald aan het initiatief. Degenen die nog niet (volledig) betaald worden, hopen daar stevast wel op. Dit gold op één na voor alle burgerinitiatieven die de gemeente 's-Hertogenbosch voor mij had geselecteerd om als representatief voor 's-Hertogenbosch te leren kennen. In het ene geval waarin het niet om een ZZP-er ging, was de initiatiefnemer een gepensioneerde.

Is het dan erg, dat burgerinitiatieven vaak door de overheid geïnitieerd en door ZZP-ers of andere betaalde krachten gedragen worden? Welnee. Het belang en de betrokkenheid van ambtenaren is vaak behulpzaam bij de realisering, en ZZP-ers/ betaalde krachten kunnen een ondernemende en verfrissende rol spelen en nieuwe interessante voorzieningen in het leven roepen waar gevestigde organisaties nog niet aan gedacht hadden of die voor hen moeilijker te realiseren zijn. Zij kunnen dit bovendien doen vanuit een speciale betrokkenheid bij het onderwerp, bijvoorbeeld omdat ze de problematiek uit eigen ervaring kennen, zoals bij JongActief.



Eigenlijk gaat het dus niet om burgerinitiatieven maar om maatschappelijke initiatieven van burgers, overheid, maatschappelijke organisaties en/of ondernemers/ZZP-ers, waarbij soms burgers, maar soms ook ondernemers, overheid of sociaal werkers initiatiefnemers zijn, afhankelijk van aard en inhoud van het initiatief. Goedkoper dan reguliere voorzieningen zijn deze initiatieven niet bij voorbaat. Ook dat is niet erg, maar laten we er wel eerlijk over zijn. Het heeft financieel gezien bijvoorbeeld niet zoveel zin om het sociaal werk weg te bezuinigen en deze maatschappelijke initiatieven ruim baan te geven: beide doen immers aanspraak op publieke middelen. De kwaliteit kan natuurlijk wel verschillen.

Wat betekent dit alles voor het stimuleren van burgerparticipatie? De overheid speelt dus vaak al een rol en kan dat maar beter goed doen. In Bokhoven, Maaspoort of Maliskamp kan de overheid meer verwachten van en overlaten aan actieve burgers en ondernemers. In Boschveld of Hinthamerpoort moet de overheid (naast en vaak samen met welzijnsorganisaties en andere maatschappelijke organisaties) meer initiëren en stimuleren. Vaak spelen kunstenaars of zorgverleners, als burger-ondernemer een activerende rol bij initiatieven waar ze op termijn ook broodwinning aan hopen te ontleen. In 's-Hertogenbosch zien we dit bijvoorbeeld bij B-there, BijKatrien en Oosterplas Doet!

Wat kan de overheid doen om maatschappelijke initiatieven te stimuleren? Heel belangrijk is het wegnemen van bureaucratische belemmeringen, die initiatieven vaak sterk ontmoedigen. Ook het beschikbaar stellen van sociaal werkers is behulpzaam. Zij kunnen uitsluiting van minder mondige burgers tegengaan. Ook een fonds met bescheiden bedragen voor maatschappelijke initiatieven - vanaf een paar honderd euro - is zinvol. De overheid maar vooral ook woningbouwcorporaties kunnen ruimtes ter beschikking stellen. Vooral startende initiatieven hebben daar vaak dringend behoefte aan. Een ter beschikking gestelde ruimte kan kleine initiatieven soms vleugels geven waardoor ze ook landelijke bekendheid krijgen, zoals in Utrecht een jaar of tien geleden is gebeurd met het Marokkaanse vrouweninitiatief Al Amal en met de Voorleesexpres. Gezien het feit dat er in 's-Hertogenbosch leegstand van gebouwen is die naar verwachting zal toenemen, moet het mogelijk zijn om maatschappelijke initiatieven langs deze weg te stimuleren.



## Democratisering

De vele nieuwe maatschappelijke initiatieven die tegenwoordig opkomen, vormen voor sommige wetenschappers en beleidsmakers reden om te betogen dat we leven in een doe-democratie. Via maatschappelijke initiatieven laten mensen niet alleen hun betrokkenheid zien, maar grijpen zij ook de macht en geven zij zelf vorm aan de samenleving. Politieke instituties en organen zoals politieke partijen en vakbonden en 'Europa' hebben minder leden dan ooit. Pogingen tot formele democratische vernieuwing zoals inspraak, interactief beleid of formele burgerinitiatieven, strandden op teleurstellingen en gebrek aan belangstelling van burgers. Burgers willen liever iets doen, is de gedachte. De doe-democratie zou voorzien in deze behoefte.

Het is echter de vraag of de nieuwe maatschappelijke initiatieven de onvrede van de bevolking over de democratie wel beïnvloeden. Maatschappelijke initiatieven zijn te begrijpen als een reactie op de gangbare vrede over de representatieve politiek, maar ze lossen deze onvrede niet op. Door een gezellig buurtsporttoernooi worden mensen vermoedelijk niet meer enthousiast over de politiek. De democratische onvrede moet dus meer direct worden aangepakt.

De drie decentralisaties maken vernieuwing van de lokale democratie extra urgent. Ze betreffen immers een enorm budget dat een groot terrein van het leven beslaat. Het is belangrijk dat bewoners daar invloed op kunnen uitoefenen en dat zij zich daarin niet geheel afhankelijk hoeven te maken van op dit terrein soms weinig ervaren wethouders en raadsleden. In vrijwel alle coalitieakkoorden die het afgelopen jaar in gemeenten zijn gesloten, staat het voornemen om burgerparticipatie te versterken. Er zijn ook veel interessante lokale voorbeelden waar inspiratie op te doen is, van het digitaal burgerplatform in Noordwijk, het digitaal bewonersplatform in Mill, de burgerjury in Rotterdam, de Stadsmakelaar in Utrecht, Buurtwet in Amsterdam tot en met de ombudsfunctionaris in Maastricht. Laatste betreft een beoogd experiment om burgers via loting in een team voor een paar jaar te laten functioneren als ombudsfunctionaris voor klachten rond de drie decentralisaties. Loting is hierbij interessant, omdat de ervaring leert dat mensen loting vaak toch ervaren als gekozen zijn en daardoor veel sneller ja zeggen wanneer ze ingeloot worden. Door loting wordt dus een bredere groep burgers actief. Met deze en andere vormen van lokale democratische vernieuwing kunnen vruchtbare verbanden ontstaan tussen maatschappelijke initiatieven en representatieve democratie. Beide kunnen elkaar kunnen versterken ten behoeve van responsieve bestuurlijke reacties





op de problemen en uitdagingen die vanaf 2015 door de drie decentralisaties te verwachten zijn. En wie burgers meer verantwoordelijkheid wil geven, kan ze maar beter ook meer macht toekennen. Vooral invloed tijdens de implementatie van beleid is belangrijk: het beleid kan dan tijdig getoetst en bijgestuurd worden. Veel burgerparticipatie is gericht op beleidsvorming; bij de uitvoering ontbreekt burgerparticipatie vaak.

Het is dus van groot belang om te zoeken naar en te experimenteren met nieuwe vormen van burgerparticipatie die een burgers uit alle lagen van de Bossche bevolking de kans geeft om op basis van hun ervaringen de implementatie van beleid bij te sturen.

## Noten:

<sup>I</sup> Factsheet Vrijwilligerswerk 's-Hertogenbosch

<sup>II</sup> Tonkens, E. (2009). *Tussen onderschatten en overvragen: actief burgerschap en activerende organisaties in de wijk*. SUN Trancity.

<sup>III</sup> Wilson, J. (2012). Volunteerism research: A review essay. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 0899764011434558.

<sup>IV</sup> Wilson, J. (2012). Volunteerism research: A review essay. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 0899764011434558; Bochove, M. van, , E. Tonkens, L. Verplanke, M. Verhoeven (red.) (2014) *Kunnen we dat (niet) aan vrijwilligers overlaten?* Den Haag Platform 31, gratis te downloaden via [www.platform31.nl](http://www.platform31.nl)

<sup>V</sup> Van Bochove, Tonkens en Verplanke 2014, ibid.

<sup>VI</sup> Van Bochove, Tonkens en Verplanke 2014, ibid.

<sup>VII</sup> Van Bochove, Tonkens en Verplanke 2014, ibid.

<sup>VIII</sup> Kampen, T. *Verplicht vrijwilligerswerk*. Van Gennep, Amsterdam (proefschrift Universiteit van Amsterdam, verschijnt 10 december 2014) , zie ook T. Kampen, L Verplanke en I. Verhoeven (2013) *De affectieve burger. Hoe de overheid verleidt en verplicht tot zorgzaamheid*. Van Gennep Amsterdam

<sup>IX</sup> Wilson 2012, ibid.

<sup>X</sup> Factsheet Mantelzorg 's Hergogenbosch

<sup>XI</sup> Tonkens, E., van den Broeke, J., & Hoijtink, M. (2009). *Op zoek naar weerkaatst plezier: Samenwerking tussen mantelzorgers, vrijwilligers, professionals en cliënten in de multiculturele stad*. Amsterdam University Press.

<sup>XII</sup> SCP(2014). *'Burgermacht op eigen kracht? Een brede verkenning van ontwikkelingen in burgerparticipatie.'* Auteurs: P.vanHouwelingen, A.Boelee, P.Dekker. Den Haag

<sup>XIII</sup> Grootegoed, E. M. (2013). *Dignity of dependence: welfare state reform and the struggle for respect*. Proefschrift Universiteit van Amsterdam

<sup>XIV</sup> Factsheet mantelzorg 's-Hertogenbosch

<sup>XV</sup> Tonkens, E., van den Broeke, J., & Hoijtink, M. (2009). *Op zoek naar weerkaatst plezier: Samenwerking tussen mantelzorgers, vrijwilligers, professionals en cliënten in de multiculturele stad*. Amsterdam University Press.

<sup>XVI</sup> Linders, E. A. H. M. (2009). *De betekenis van nabijheid: een onderzoek naar informele zorg in een volksbuurt*. Den Haag: Sdu Uitgevers.

<sup>XVII</sup> Kampen, T. en E. Tonkens (2014) *Beheersing, bevrijding en erkenning. Ervaringen met 'verplicht' vrijwilligerswerk door mensen met een bijstandsuitkering*. In: N. Teeuwen, M. van den Wijngaart en H. Moors (red.) *Blijven we een fatsoenlijk land? Gemeenten en de verzorgingsstaat*. Den Haag: Boom Lemma, 109-127

<sup>xviii</sup> Bredewold, F. (2014). *Lof der oppervlakkigheid: Contact tussen mensen met een verstandelijke of psychiatrische beperking en buurtbewoners*. Amsterdam: Van Gennep

<sup>xix</sup> SCP (2014). *'Burgermacht op eigen kracht? Een brede verkenning van ontwikkelingen in burgerparticipatie'*. Auteurs: P.van Houwelingen, A.Boelee, P.Dekker. Den Haag.

<sup>xx</sup> K. Peters, V. van Stipdonk, P. Castenmiller (2014) *Verkenning van lokale democratie in Nederland*. Decentraal Bestuur (decentraalbestuur.nl)

<sup>xxi</sup> SCP 2014, *ibid.*, Hurenkamp, M., Tonkens, E., & Duyvendak, J. W. (2006). *Wat burgers bezielt: een onderzoek naar burgerinitiatieven*. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam/NICIS Kenniscentrum Grote steden.

<sup>xxii</sup> Factsheet vrijwilligerswerk 'sHertogenbosch

<sup>xxiii</sup> Peters et al 2014, *ibid.*, p. 51

<sup>xxiv</sup> Tonkens, E. en I. Verhoeven (2012). *Bewonersinitiatieven: proeftuin voor partnerschap tussen burgers en overheid*. Amsterdam: Pallas Publications.(gratis te downloaden)

<sup>xxv</sup> Tonkens, E. H., & Wilde, M.de (2013). *Affectief burgerschap in de. Als meedoen pijn doet: affectief burgerschap in de wijk*. Van Gennep, 2013.

<sup>xxvi</sup> 's-Hertogenbosch, Trendstudie 2013

<sup>xxvii</sup> Nieuwkoop, T. van (2014) *Media-analyse burgerschap in coalitieakkoorden van gemeenten*, Ministerie van BZK, directie Communicatie

<sup>xxviii</sup> Reybrouck, D. (2013). *Tegen verkiezingen. De Bezige Bij Amsterdam*.

<sup>xxix</sup> Fung, A and E. O. Wright (2003). *Deepening democracy: Institutional innovations in empowered participatory governance* Londen:Verso.



## Colofon:

Deze uitgave wordt aangeboden door de Gemeente 's-Hertogenbosch

Fotografie: Marc Bolsius, Henk van Esch

Opmaak: Communicatie Team, 's-Hertogenbosch

Drukwerk: Drukkerij van Gerwen, 's-Hertogenbosch

November 2014

