

PARTICIPATIE MIDDENVELD CON
SENSUS ADVIESRAAD GEBRUIK
ERS WANTROUWEN OPPORTUN
ISTISCH EFFECTIEF REGELGEV
ING LEGITIMATIE PROCES WANT
ROUWEN KABINET ORGANISCH
IT'S THE CULTURE STUPID! POLI
TISERING ARGWAAN ONZIN INSP
RAAK VERNIEUWING VERANDER
ING ZUCHT MAATSCHAPPIJ HERV
ORMING TRAAG INSTRUMENTAL
ISERING SPEL WETGEVING LOOM
SPOREN NAAR EEN ANDERE BES
LUITVORMING BELEIDSCULTUUR
ZIN TRANSPARANTIE PROFESS
IONALISERING DUURZAAM CONS
OLIDATIE OPNIEUW REPRESENT
ATIE BETROKKENHEID ADMINIST
RATIE VERSPLINTERING DEMOC
RATISCH BESTUUR OVERLEG MO
NDIG AANKONDIGINGEN COMPE
TENTIE KUNDE BURGERSCHAP





IT'S THE CULTURE STUPID!

**SPOREN NAAR EEN ANDERE
BELEIDSCULTUUR**



‘de Verenigde Verenigingen’ is het samenwerkingsverband en de spreekbuis van het middenveld in Vlaanderen. Ze bestaat onder meer uit: 11.11.11 (Koepel van de Vlaamse Noord-Zuid beweging), ABVV, ACLVB, ACV, ACW, BBL (Bond Beter Leefmilieu), Forum Etnisch-Culturele Minderheden, FOV (Federatie van Organisaties voor Volksontwikkelingswerk), Gezinsbond, LCM (Landsbond Christelijke Mutualiteiten), NVSM (Nationaal Verbond van Socialistische Mutualiteiten), Vlaamse Jeugdraad, Vlaams Netwerk van verenigingen waar armen het woord nemen, Vlaamse Sportfederatie en honderden andere organisaties.

www.deverenigdeverenigingen.be
info@deverenigdeverenigingen.be

Verantwoordelijke uitgever: Ann Demeulemeester, Postbus 20, 1031 Brussel
Redactie: Bart Verhaeghe
Copywriting: Wieland De Hoon
Lay-out: Media Luna
Druk: Vaes Printing – 2011

Overname van artikels wordt aangemoedigd mits bronvermelding.

LIESBETH VAN IMPE	4
MANU CLAEYS	7
GEERT BOURGEOIS	13
VICTORIA VERLINDEN	19
MARK SUYKENS	25
DANNY JACOBS	31
DIRK VAN MELKEBEKE	37
JAN VAN DAMME	45
DIRK VERBIST	
LIESBETH DE WINTER	51
PETER VAN HUMBEECK	57
NAIMA CHARKAOUI	63
KARINE MOYKENS	69
SAS VAN ROUVEROIJ	75
ANN DEMEULEMEESTER	83

LIESBETH VAN IMPE

Ondanks vele pogingen en goede wil, zijn transparante besluitvormingsprocessen, goede regelgeving, beleidsparticipatie en vlotte samenwerking tussen beleid en middenveld nog veeleer uitzondering dan regel. ‘de Verenigde Verenigingen’ zocht een jaar lang de oorzaken in de beleidscultuur in Vlaanderen. Na een studiedag en ‘Stationssalons’ presenteert ze nu deze publicatie, een neerslag van 12 dieptegesprekken over beleidscultuur.

Maar wat is beleidscultuur? Een ogenschijnlijk simpele vraag die intrigerende antwoorden uitlokt. Antwoorden die niet zelden gekleurd zijn door de positie van de spreker in het samenspel tussen (al dan niet georganiseerd) middenveld, politiek en administratie. Het middenveld bekritiseert de politiek, de politiek wantrouwt het middenveld en de administratie probeert zich tussen beide te wringen. Op het eerste gezicht lijkt het een kakofonie van botsende meningen en tegengestelde belangen.

Toch lijkt er op drie punten een opvallende eensgezindheid te bestaan. Zo zijn de meeste betrokkenen het eens over wat een beleidscultuur zou moeten omvatten: transparantie, een zekere efficiëntie, het vermogen op lange termijn te denken, dialoog en participatie. Ook de kunst om op het eind van de rit een gefundeerde beslissing te nemen, die zelfs degenen die het er niet mee eens zijn, kunnen begrijpen. Die karakteristieken van een beleidscultuur komen op bijna alle verlanglijstjes terug.

Een tweede punt van overeenstemming is dat zelfgenoegzaamheid op het vlak van beleidscultuur in Vlaanderen bijzonder misplaatst is. Er is al veel werk verzet, er is nog veel werk aan de winkel. Kritische zelfbevraging blijft een noodzaak.

Tenslotte lijkt iedereen te beseffen dat het een werk van lange adem is. Het volstaat niet de regeltjes en beleidsinstrumenten aan te reiken. Een cultuur verander je niet zo maar. Pas als regeltjes doorleefd en beleidsinstrumenten automatismen worden, kan je van een mentaliteitsverandering spreken. En zoals zo vaak, is het makkelijker te zeggen waarin de ander moet veranderen en veel moeilijker te zien wat elk voor zichzelf kan verbeteren.

‘de Verenigde Verenigingen’ gaat met deze publicatie tot de kern van de zaak: een andere beleidscultuur vraagt reflectie, dialoog én actie. Doet u mee?

Liesbeth Van Impe

Chef politiek, Het Nieuwsblad

“Representatie volstaat niet meer voor democratische besluitvorming”

MANU CLAEYS

**Bezieler en activist van het Antwerpse bewonerscollectief
stRaten-Generaal**

www.stratengeneraal.be

www.manuclaeys.be



MANU CLAEYS

Het collectief stRaten-generaal werd de afgelopen jaren het uithangbord van het 'protest' tegen de Oosterweel-verbinding. Een symptomatisch dossier voor een meer fundamenteel probleem, meent haar bezieler Manu Claeys. Een gesprek over het openstaan voor oplossingsmodellen, vele soorten stemmen en de rol van actiegroepen en het verenigingsleven daarbij. "In een ideale beleidscultuur wordt inspraak als een kwaliteit gezien, niet als iets storends."

Is 'ons' middenveld voldoende actief in de debatten om ernstig genomen te worden?

"De grote 'middenveldmachines' zijn erg waardevol maar missen vaak het momentum. stRaten-generaal functioneert anders dan het gevestigde middenveld en is er complementair aan. We werken ad hoc, niet hiërarchisch, netwerkgericht en onafhankelijk. Nieuwe media en snelheid zijn onze kracht: wij reageren zonder terug te moeten koppelen met een raad van bestuur of leden. Zo creëer je directe impact. We zijn bij uitstek actiegericht - maar niet door marsen te organiseren. Groepen als wij komen vaak met argumenten die al leven, maar dan in een uitgepuurde, geradicaliseerde versie."

“ Verenigingsleven legt telkens de kiem voor democratische vernieuwing ”

Schudt het nieuwe middenveld de gevestigde orde wakker, leidt dat dan tot een verandering in de beleidscultuur?

“Het verenigingsleven legt mee de kiem voor democratische vernieuwing, want traditionele representatie, sociaal overleg en steunpilaren als ambtenarij, overheidsbedrijven en experts volstaan niet langer voor democratische besluitvorming. Ad hoc schendingen van rechten vallen tussen de mazen van het net. Het traditionele middenveld uit de jaren zeventig is stilaan geïntegreerd in het beleid. Rond ‘gevoelige’ projecten die veel losmaken, zit het middenveld net als de politiek soms zelf vast in een bepaald pragmatisch stramien. Daardoor wordt er te weinig *out-of-the-box* gedacht. Dat democratische vacuüm vullen groepen als wij in.”

Is het beleid in Vlaanderen daar klaar voor?

“Niet echt, nee. Coalitieregeringen maken stilzwijgend onderlinge afspraken en dat beïnvloedt diepgaand onze manier van politiek bedrijven. Wij zijn dan de horzels die dingen agenderen die partijen onder druk zetten. Om partijpolitieke redenen kunnen die partijen daar vaak niets mee aan, zelfs wanneer ze ons gelijk geven op het vlak van stadsontwikkeling, mobiliteit en gezondheid, zoals in ‘ons’ Oosterweeldossier. De nood aan ‘krachtdadig’ bestuur die de doorslag geeft in politieke besluitvorming, wordt dan de ultieme dooddoener. “*We kunnen blijven discussiëren*” wordt meestal geopperd door mensen die niet willen deelnemen aan het overleg omdat het niet past in hun agenda. Kijk naar bedrijven: die hebben toch ook meerjarenstrategieën? ‘Snel’ leidt meestal tot ‘fout’.”

“ Wij zijn de horzels in het
partijpolitieke spel ”

“In Nederland worden de besluitvormingsprocessen gestroomlijnd door de ‘beleidslusen’ die beslissingen vastklikken op verschillende niveaus. Daardoor kun je terugkoppelen, zonder alles in vraag te moeten stellen. Er wordt ook

vanuit gegaan dat je in een complex dossier een sterk verhaal moet hebben. Een politicus die de complexiteit van een dossier niet erkent, vind ik dom. Het zijn vaak ook net die politici die de kost van een project bewust te laag inschatten, of die beloven het in een recordtempo af te ronden. Een sterk verhaal erkent de complexiteit, het organische en zelfs het chaotische van besluitvorming. Een externe coördinator zou zulke politici geregeld moeten terugfluiten, omdat 'complex' haaks staat op hun agenda. De ambtenarij is vragende partij voor een debaatcultuur en participatie. Ik ben onder de indruk van hun expertise. De nieuwe generatie ambtenaren voelt daarbij goed aan dat de nieuwste sociale bewegingen waarden uitdragen waar zij zelf ook in geloven."

Welke haalbare stappen zie je om die partijpolitieke cultuur te veranderen?

"Kabinetten afslanken. Dat een verkozen minister op een uitgebreide hofhouding kan rekenen, is een motie van wantrouwen jegens de administratie. Kabinetten denken ideologisch, willen scoren op korte termijn, hanteren als 'norm' de herverkiezing van hun politicus en wegen belangen af nadát een besluitvormingsproces werd doorlopen. Ook interkabinettenwerkgroepen die het beleid voorbereiden, zijn erg ondoorzichtig: verslagen worden niet vrijgegeven, argumenten niet geëxpliciteerd. Er worden al in de eerste fasen van een beslissingstraject politieke randvoorwaarden gesteld: voor wat hoort wat én je hoort je eraan te houden. Politici die een bocht van honderdtachtig graden maken, dat is absoluut *not done*. Maar ik vind dat soms net een kwaliteit voor een politicus."

**“ Ministeriële kabinetten zijn
een motie van wantrouwen
tegenover de administratie ”**

"Gebrek aan transparantie is dé reden waarom de politiek wantrouwen oproept. Let wel, wij zijn het eens met het primaat van de politiek: de politiek beslist

- niet het middenveld. Wanneer wij sommige dossiers kritisch doorlichten, betekent dat niet dat wij die rol willen overnemen, zoals wel eens wordt geïnsinueerd. Maar burgers hebben door het gestegen onderwijsniveau en technologische ontwikkelingen zoals het internet meer expertise dan vroeger: het verzamelde potentieel in een vereniging ligt hoog. En dat leidt tot meer vraag om participatie, zeker, maar het is ook een pool van expertise waaruit getapt kan worden om de laatste trends niet te missen. Voor mij zijn de drie belangrijkste pijlers van goed beleid transparantie, onafhankelijke expertise en duurzaamheid. Maar in Vlaanderen staat daar drie keer 'politisering' tegenover."

Welke rol speelt het Vlaamse parlement in een opener beleidscultuur?

"Zeker geen voortrekkersrol. De Vlaamse regering wordt nauwelijks gecontroleerd. Parlementsleden zitten verstrikt in hun coalities: het is altijd meerderheid tegen oppositie. Dissident stemmen gebeurt nauwelijks. Parlementsleden kunnen wel wetten verbeteren en lokale dossiers ondersteunen, maar wegen op het beleid doen ze niet. Minister kunnen ongehinderd het parlement verhalen op de mouw spelden, bijvoorbeeld over het feit of een bepaalde studie nog niet afgerond zou zijn, terwijl de beslissing over het thema in kwestie al werd genomen. 'Liegen' is een zware term die we in de context van 'ons' dossier ook wel eens gebruikten. Bart De Wever vond dat wanneer wij dachten dat de Vlaamse regering bedrog gepleegd had, het ons vrij stond om naar de rechtbank te trekken. Maar dat was nu net ons punt: niet de rechtbank maar het parlement moet de overheid controleren."

“Tegenover transparantie, expertise en duurzaamheid staat in Vlaanderen driemaal: politisering”

Zijn er landen of regio's die model kunnen staan voor Vlaanderen?

“Een van onze handicaps is dat Vlaanderen (te) klein is. Daardoor is het moeilijk om ‘onafhankelijke’ studies te krijgen waarop je je kunt baseren. Studiebureaus hangen vaak af van overheidsopdrachten. Wie ‘lastig’ doet door uitgangspunten in vraag te stellen, krijgt het moeilijker om opdrachten binnen te halen. In Duitsland lossen ze dat op door een bureau uit een andere deelstaat de opdracht te geven. Wij zouden bijvoorbeeld Nederlandse bureaus kunnen inschakelen.”

“In Barcelona, een schoolvoorbeeld van stadsontwikkeling, worden mensen permanent en op lange termijn betrokken. Hun bestuursmaatschappij Barcelona Regional (www.bcnregional.com) kan je niet vergelijken met de BAM: daarin was de stad Antwerpen niet eens vertegenwoordigd. De politiek probeerde via de BAM haar eigen agenda op te leggen, maar het resultaat was een politiek debacle zonder weerga. Barcelona depolitiseerde in grote mate het ruimtelijk beleid en creëerde een groot draagvlak voor complexe projecten ronds stadsontwikkeling en mobiliteit. Participatie vanuit de straten en de wijken was een integraal onderdeel van hun succes: een natuurlijke reactie op de negatieve ervaringen onder het Francoregime. En dan bedoel ik participatie als grondgedachte: contacten die je als overheid blijft onderhouden. Ook wanneer de straat niet heraangelegd hoeft te worden.”

“Het adagium in Vlaanderen is nog steeds: wie betaalt, bepaalt de Vlaamse overheid. Maar de maatschappelijke krachten die succeservaringen afdwingen zijn zo groot, dat hun stem niet langer genegeerd kan worden.”

“Timing is evengoed
een norm voor
besluitvorming”

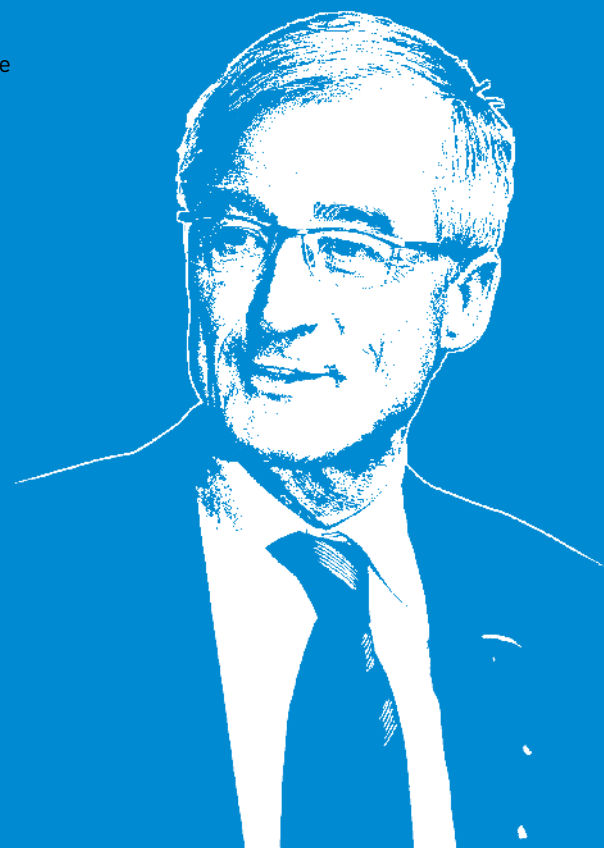
GEERT BOURGEOIS

Viceminister-president van de Vlaamse regering

**Vlaams minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur,
Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand**

www.vlaanderen.be

www.geertbourgeois.be



GEERT BOURGEOIS

Viceminister-president van de Vlaamse regering Geert Bourgeois (N-VA) is binnen de huidige coalitie ondermeer bevoegd voor Bestuurszaken en Binnenlands Bestuur. Structurele participatie, zeker op lokaal vlak, is belangrijk, vindt hij, maar: “het middenveld heeft soms moeite met het primaat van de politiek.”

Hoe ziet u beleidscultuur?

“Als politicus zijn we gemandateerd door de kiezer, dat is voor mij het uitgangspunt. Partijen sluiten vervolgens een regeerakkoord dat betrokken en transparant uitgevoerd moet worden. Tegelijk moet je zorgen dat je efficiënt en effectief bent en dat je ook uitvoert waar je voor staat. Dat zorgt soms voor een spanningsveld tussen de politiek die tot een beslissing wil komen, en derden die nog langer willen discussiëren. Over nieuwe dingen die niet in het regeerakkoord staan, kan en moet men fundamenteleler nadenken met een brede betrokkenheid. Jammer genoeg reageren we veel te vaak op incidenten met *steekvlampolitiek*.”

“ We reageren te vaak op incidenten met steekvlampolitiek ”

Wat zijn drie hoofdkenmerken van goed en kwaliteitsvol beleid?

“Politieke keuzes maken in volle transparantie, ook gericht op de lange termijn, met doordachte keuzes en een aanpak van de dingen die belangrijk zijn. Ten tweede: kwaliteitsvolle regelgevingsprocessen, een open regelgevingsagenda

en dialoog met stakeholders en het parlement. Ten derde: een efficiënt besturende overheid die effectiviteit nastreeft.”

Op welke vlakken boekten we al vooruitgang?

“Regelgeving en structuren: ik denk aan het Beter Bestuurlijk Beleid met de strategische adviesraden en het lanceren van de RIA, die evolueert van een formalistisch instrument naar een zinvol, geïntegreerd concept in de beleids-cultuur. Conceptnota's raken ingeburgerd in de Vlaamse Regering, wat leidt tot een opener dialoog. Dankzij de cellen Wetskwaliteit en de afslanking van de kabinetten worden concepten en decreten nu vaker door de administratie geschreven dan door – dure – consultants.

“Het parlement heeft *smoel* gekregen: meer en betere hoorzittingen, veel vragen en interpellaties. Op wetgevend vlak: meer amenderingen vanuit de oppositie. Het is dus niet (meer) slikken of stikken. Natuurlijk is het zo dat de krijtlijnen door het regeerakkoord en de interkabinettenwerkgroepen uitgezet worden. Het aantal stappen in investeringsprojecten vermindert, zonder aan de beroepsprocedures te raken. Beslissingen worden vastgeklikt wanneer alle beroepsmogelijkheden uitgeput zijn. De drietrapsraket *startbeslissing*, *voorkeursbesluit*, *projectbesluit* voor investeringsprojecten zou je ook kunnen toepassen op andere beleidsbeslissingen.”

“ Het Vlaams parlement moet
meer aandacht besteden aan
Europese wet- en regelgeving ”

Waar kunnen regering, parlement en middenveld nog beter?

“De regering moet formalismen verminderen en inzetten op strategische RIA's, conceptnota's, witboeken en dialoog. Attitude is cruciaal: schrijf een concept niet in een klein cenakel, maar zet competente mensen uit je administratie in.”

“Het parlement moet meer doen aan kwaliteitsbewaking, decreetsevaluatie en Europese aangelegenheden. Ik heb daar mogelijkheden voor gecreëerd, maar die worden nauwelijks gebruikt. Jammer als je weet dat tot 80 procent van onze regelgeving uit Europa komt.”

“Een aantal middenveldorganisaties zou transparanter moeten werken en het primaat van de politiek accepteren. Je kan niet verwachten dat elk standpunt van elke stakeholder in een beslissing weerspiegeld wordt. De politiek draagt eindverantwoordelijkheid.”

Ziet u een tegenstelling tussen het primaat van de politiek en beleidsparticipatie?

“Eerder een spanningsveld. Ik snap de frustratie wel wanneer er geen of te laat inspraak georganiseerd wordt, of de resultaten niet ernstig genomen worden. Adviesraden volstaan niet als inspraakinstrument. Heel concreet vind ik alvast dat we de replek op adviezen moeten opnemen in de memorie van toelichting, in plaats van enkel in de nota's aan de regering.”

“ Er zijn mooie voorbeelden van
decreten die geschreven zijn
door de administratie ”

Welke normen hanteert u bij het maken van besluitvorming?

“Behouden wat goed is: hervorm niet om te hervormen. Uiteraard is het regeerakkoord een norm. Zo zijn 'onze' groenboeken inderdaad niet conform de Europese richtlijnen, maar Europa heeft geen regering of regeerakkoord om in die groenboeken te integreren.”

“Non-papers vervang je beter door nog niet 'dichtgetimmerde' conceptnota's. Dat biedt meer mogelijkheden, maar timing is natuurlijk ook een norm. Een regering moet grote plannen snel genoeg op de rails krijgen. Zo kan er in het

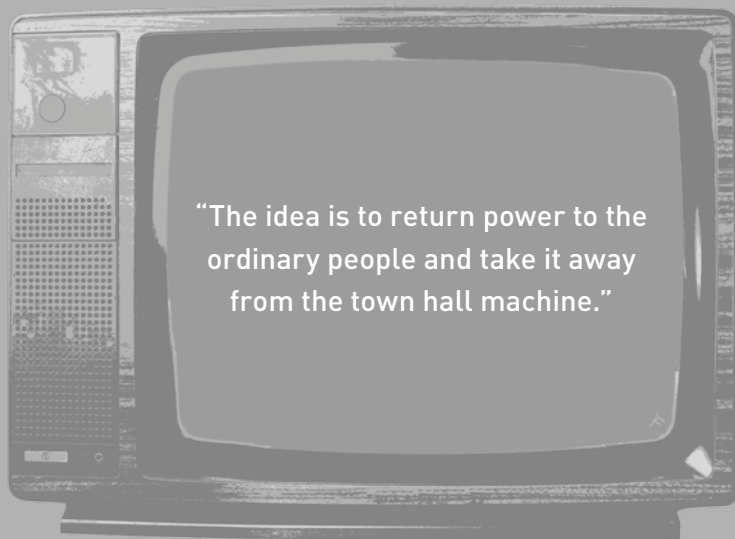
vierde jaar van een regeerperiode 'geoogst' worden. Het vijfde jaar is namelijk alweer pre-electoraal."

**“ Je moet niet hervormen
om te hervormen ”**

Wat ziet u de volgende jaren graag veranderen?

"Meer aandacht voor debat, ook in de media. In het buitenland heeft een Frankfurter Allgemeine of Le Monde nog wel aandacht voor het bredere debat. In Vlaanderen is daar ook een publiek voor, maar in parlementaire commissies zie je bijna nooit nog journalisten. Accident en incident scoren beter. Komt er geen kat naar je debat, dan is de motivatie gauw weg. Ten slotte moet een aantal beslissingsprocessen dichterbij de mensen gebracht worden. Zo doe je de democratie beter functioneren. Het debat vindt bij uitstek plaats op lokaal vlak én wordt ook gevolgd door de lokale media. Die verschuiving is nu ingezet met de interne staatshervorming."

YES MINISTER



“ De beleidscultuur
wordt teveel bepaald
door politieke ratio ”

VICTORIA VERLINDEN

Onderzoeksmanager Faculteit Rechten
van de Universiteit van Antwerpen

www.ua.ac.be



VICTORIA VERLINDEN

Je kunt een wet niet evalueren zonder ook het beleid erachter onder de loupe te nemen. Dat is precies wat onderzoekster Victoria Verlinden deed in haar doctoraatsstudie onder de titel *De hoeders van de wet. De rol van instellingen in het wetgevingsproces*. Beleid is ruimer dan enkel de wetgeving die het produceert. Hoe wetgeving tot stand komt, is voor haar even belangrijk.

Wat betekent beleidscultuur voor u?

“‘Cultuur’ zie ik als gedrag dat gestimuleerd wordt binnen een organisatie en zich op diverse manieren uit. ‘Beleid’ heeft de neiging om wetgeving als enige sturende kracht te zien om iets te verwezenlijken. Is iets niet in een decreet gegoten, dan wordt het niet verwezenlijkt. Beleidscultuur mag echter niet verengd worden tot wetgeving. In Vlaanderen is het voor mij momenteel *willen maar niet kunnen*: men beseft dat een nieuwe beleidscultuur nodig is, maar de omslag maken lukt nog niet.”

Wat is het verschil tussen goed bestuur en beleidscultuur?

“Het eerste is uitvoeren: beslissingen nemen en uitvoeren. Het tweede is wat daar achter zit. Daarom is het makkelijker om goed bestuur te beloven dan een mentaliteitswijziging. Je kunt goed besturen binnen wat in essentie een foute beleidscultuur is.”

Zorgen betere regelgeving en structuren voor een beter beleid?

“Of zorgt een beter beleid voor betere regelgeving en structuren? Het beleid is de bron en daaruit vloeit regelgeving voort. Ik denk dat het in twee richtingen werkt.”

Wat is beleidsparticipatie?

“Beleidsparticipatie bij de totstandkoming van wetgeving is niet noodzakelijk beleidsparticipatie. Een beleid moet meer zijn dan de wetgeving die eruit voortvloeit. Je kunt een wet niet succesvol evalueren of beïnvloeden zonder dat ook te doen met het beleid erachter. Participatie kan je dus op meerdere niveaus nastreven, maar die worden niet altijd onderkend.”

“ Een beleid moet meer zijn dan
de wetgeving die eruit voortvloeit ”

Hoe verhoudt het primaat van de politiek zich tegenover beleidscultuur?

“Het primaat van de politiek betekent dat de politiek beslist en de ambtenarij uitvoert, én dat wie beslissingen ondergaat ook betrokken wordt bij het beslissingsproces. Zo creëert politiek een draagvlak en kan ze haar beslissingen verantwoorden. Het primaat van de politiek kan enkel legitiem zijn vanuit algemeen belang en verantwoording, anders hebben beslissingen niet het democratische gehalte dat je zou mogen verwachten. Maar net dat aspect – verantwoording afleggen – wordt vaak vergeten. Het ‘waarom-daarom’-idee doordringt hier de beleidscultuur. Beleidsmakers willen daar wel iets aan veranderen, maar de kwaliteit van de wetgevingsprocessen staat nu eenmaal laag op de politieke prioriteitenlijst. Werkt een regel, dan is ze goed, zo redeneert een politicus. Snelheid van besluitvorming wordt belangrijker gevonden. Ik vind dat een drogreden, want we verliezen veel tijd met het maken van slechte wetgeving: reparatiewetten, vernietigingen, Europese veroordelingen...”

“ Van het ‘waarom-daarom’-idee is
de beleidscultuur nogal doordrongen ”

Waarom vinden politici die snelheid zo belangrijk?

“Een legislatuur is kort. Op basis van een regeerakkoord moeten er knopen worden doorgehakt. Advies vragen aan Raad van State of adviesraden is in de ogen van verkozen politici tijdverlies – en dan moeten de wetten ook nog gestemd worden. Maar ‘krachtdadig optreden’, zoals een wapenwet aanpassen na een schietincident, leidt tot haken en ogen die achteraf weer aan elkaar gebreid moeten worden. Ik denk dat je ook scoort wanneer je doordacht en degelijk wetgevend werk levert. De media dragen daar evengoed verantwoordelijkheid in. De beleidscultuur mag niet bepaald worden door de heersende politieke ratio. Politieke fracties zouden er best wel vanuit kunnen gaan dat niet iedereen in de fractie individueel en op korte termijn hoeft te scoren.”

Hoe definieer je kwaliteitsvolle wetgeving?

“De Vlaamse regering keurde al in 2000 acht criteria goed die de ambtenarij zou moeten gebruiken. Die zijn voor een deel gebaseerd op OESO-richtlijnen: *noodzakelijk en doeltreffend; doelmatig en afgewogen; uitvoerbaar en handhaafbaar; rechtmatig; samenhangend; eenvoudig, duidelijk en toegankelijk; blijvend relevant en actueel* en tenslotte *onderbouwd en overlegd*. Dat laatste is het interessantst voor het middenveld. Mooier kan je het niet stellen.”

Transparantie staat niet in het lijstje? Vooral het resultaat telt, blijktbaar.

“Tja, het moment waarop de opties worden afgewogen blijft in nevelen gehuld. Daarom hebben we ook meer formalisering nodig. *Wat is er op een bepaald moment hoe gebeurd?* Een consultatiedocument op basis van de Reguleringssimpactanalyse (RIA) zou zichtbaar moeten maken wat er achter de schermen gebeurt. Het zorgvuldigheidsbeginsel is een democratische noodzaak. Politici lijken bang dat je kan traceren hoe een beslissing tot stand kwam. In Nederland heb je het *draaiboek voor de wetgeving*; iedereen in een administratie heeft daar inzicht in en handelt op basis ervan.”

Volstaan procedures voor een 'zuiver' beslissingsproces?

"Procedures worden vaak formalistisch ingevuld en missen daardoor hun doel. Is je beleidscultuur echt doordrongen van de acht regels, dan worden die automatisch aanvaard en toegepast. Wetgeving zou gemaakt moeten worden door ambtenaren die daar voor opgeleid zijn. Zo kan je als beleidsmaker precieze prognoses communiceren over hoelang het gaat duren voor een beslissing uitvoerbaar wordt. Een administratie heeft daarin meer ervaring en knowhow dan een kabinet, maar je moet politici ook geruststellen dat bureaucratie hun keuzerecht niet afremt. Stel dat er drie opties op tafel liggen, en niet de meest logische optie wordt gekozen: moet kunnen, mits die beslissing te verantwoorden valt. Via projectteams met kabinetmedewerkers, wetgevingsambtenaren of -juristen en inhoudelijke experts kun je vermijden dat een dossier een bepaalde richting ingaat en uiteindelijk toch botst op een njet van de Raad van State. Onafhankelijke projectmanagers voor wetgevend werk zouden nog mooier zijn."

“Wetgeving zou gemaakt moeten worden door ambtenaren die daar voor opgeleid zijn”

Is een Nederlands model zonder kabinetten een optie?

"Logisch dat een minister vertrouwenspersonen nodig heeft, maar interkabinettenwerkgroepen zijn niet per se democratisch: niet-verkozenen die samen dossiers behandelen en hun minister 'doen' beslissen. Zo wordt het parlementaire debat omzeild en de scheiding der machten op de helling gezet. Het Vlaams Parlement heeft weinig impact op het beleid. Waarom zouden parlementairen niet de steun kunnen inroepen van strategische adviesraden, middenveldorganisaties die hoorzittingen uitlokken, academisch onderzoek...? Maar dat zie ik niet snel gebeuren, wegens partijpolitieke belangen. Toch lijkt meer openheid voor kritiek en advies en daardoor een regering die ook steviger in haar schoenen staat, mij een stap in de goede richting. Je puur beroepen op het primaat van de politiek – *daarom* – is een zwakgebod."

Is er een andere beleidscultuur nodig omdat de samenleving verandert?

“Toch wel. Enerzijds heb je een mak parlement, anderzijds een groeiende groep mondige burgers, terwijl dat parlement eigenlijk een afspiegeling moet zijn van de maatschappij en een waakhondfunctie vervullen. Alles wordt complexer, er zijn meer bestuursniveaus, dus moet je meer energie steken in beleidsvoorbereiding. Dan pas kan de beleidscultuur zelf veranderen.”

“Interkabinettenwerkgroepen zetten de scheiding der machten op de helling”

Waarom kan het Vlaamse beleidsniveau zich spiegelen?

“Een lokaal dossier met een hoog participatieniveau als de Lange Wapper werkt door, maar dat zegt nog niks over het Vlaamse niveau. Nederland heeft een Academie voor Wetgeving; hun juristen zitten bij de Raad van State, het parlement en in de administratie. Allemaal professionals met dezelfde achtergrond: dat maakt zeker een verschil. De Vlaamse Dienst Wetsmatiging maakt werk van cellen Wetskwaliteit en wetgevingsambtenaren, opleidingsmodules over het wetgevingssysteem inclusief. Daarmee is er een zaadje geplant. Ik zie ook brood in een opwaardering van de Reguleringssimpactanalyse (RIA), voor meer participatie van de burger en een echt consultatiebeleid. Maar om echt iets te veranderen, moet de minister-president aan de kar trekken.”

En kan het middenveld mee bijdragen aan een andere beleidscultuur?

“Misschien via strategische adviesraden die hun rol anders invullen en meer proactief tewerk gaan om burgers en media wakker te schudden? Zo kan het middenveld zijn klokkenluidersfunctie in ieder geval versterken.”

“ Een Vlaamse overheid
die faciliteert, niet
dirigeert ”

MARK SUYKENS

Directeur Verenigingen van Vlaamse Steden en Gemeenten

Lid van de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken

www.vvsg.be

www.vlaanderen.be/vlabest



MARK SUYKENS

Mark Suykens preekt uiteraard voor eigen kerk wanneer hij stelt dat het lokale niveau in Vlaanderen stiefmoederlijk behandeld wordt. Voor hem houdt een goede beleids-cultuur vooral in: het evenwicht bewaren tussen sturing door de overheid en het werk van mensen op het terrein. “We moeten beleidsdomeinen afstoten. En ontvetten, op alle niveaus.”

Wat typeert voor u de beleidscultuur in Vlaanderen?

“Een geheel van cultureel gegroeide gedragsnormen en waarden, dat per departement en per minister wel kan verschillen. Algemeen is wel de verkoking: Vlaanderen werd de jongste twintig jaar puur sectoraal bestuurd. Voor meer coherentie in het beleid – met respect voor de sectoren – is een overkoepelende benadering nodig. Vervolgens is er teveel dirigistische sturing via detailregelgeving, te weinig beleid op hoofdlijnen en dwarsverbindingen. De uitbouw van een autonoom Vlaanderen heeft geleid tot decreten voor elke sector. Stilaan groeit het besef dat de slinger te ver is doorgeslagen. Ten derde worden dossiers veelal erg partijpolitiek vertaald. Alles samen leidt dit tot onzorgvuldigheid, met als gevolg de povere kwaliteit van onze regelgeving. Je kunt als overheid sturen en faciliteren, maar alleen geen samenleving maken. Daar gaat men al te lang vanuit.”

Wat typeert de relatie tussen het Vlaamse en lokale beleidsniveau?

“Vlaanderen ziet lokale besturen te veel louter als uitvoerders. Lokale besturen moeten in eerste instantie zelf bepalen wat ze willen bereiken op het vlak van duurzaamheid, milieu of kwaliteit. Sluit daarom coalities tussen sterktes op Vlaams en lokaal niveau. Lokaal kent men het terrein beter, kan men maatwerk realiseren en beleidsdomeinen integreren. Dat veronderstelt vertrouwen in

lokale besturen, die je ook mogelijkheden moet geven – het Planlastendecreet is een begin. Vlaanderen heeft daarnaast wel het recht om een (uitdovend) impulsbeleid te voeren. Lokale besturen voelen zich dan al te snel in de kou gezet. Ik denk nu aan de Milieuconvenant of de overheidsbibliotheken: na twintig jaar maken die deel uit van het dagelijkse beleid, maar lokale besturen blijven vragen om een verder financieel engagement. Regulier beleid permanent sectoraal subsidiëren, moeten we in vraag durven stellen en die middelen overhevelen naar het Gemeentefonds. Zo komt er ook geld vrij voor nieuwe impulsen. Daar wringt het tussen overheidsniveaus. Menselijk, maar ik vind het cruciaal om na een tijd dingen af te stoten naar middenveld of privésector: anders wordt het overheidsapparaat te zwaar. Nu, het lokale niveau is vaak in hetzelfde bedje ziek. Ontvetting is nodig op alle overheidsniveaus”.

“Vlaanderen ziet lokale besturen
louter als uitvoerders”

Spoort beleidsparticipatie met het primaat van de politiek?

“Ik zie eerder een moeilijke drieluik: het primaat van de politiek, de responsabilisering van ambtenaren en burgerparticipatie. Op Vlaams niveau is de responsabilisering van ambtenaren soms wat ver doorgeschoten, in de lokale besturen is de politiek te dominant. Als ik collegeverslagen lees, dan gaat het vaak over uitvoeringsmodaliteiten die veel beter aan ambtenaren zouden worden toegewezen. De juiste verhouding is dus belangrijk. Met burgerparticipatie bestaat er ook een spanningsveld. Op het Vlaamse niveau vind ik de strategische adviesraden een geslaagde zet, hoewel ze volgens mij toch nog te sectoraal functioneren. Metaraden kunnen daar helpen. Adviseren op strategisch niveau gebeurt stilaan ook: voorontwerpen van decreet, conceptnota's, wit/groenboeken... dat is recent, en positief. De adviesraden moeten dat naar zich toe trekken. Op lokaal niveau ligt het anders en zijn veel adviesraden vaak versteend, eerder organisatiecomités dan instrumenten voor beleidsparticipatie. Daar moeten we zoeken naar nieuwe instrumenten en naar een meer geïntegreerde aanpak.”

“ Op Vlaams niveau is de
responsabilisering van ambtenaren
wat ver doorgeschoten, in de lokale
besturen is de politiek te dominant ”

Lokale adviesraden worden vaak onvoldoende gehonoreerd.

“Een sterke schepen met een visie moet niet bang zijn voor adviesraden. Die gebruikt kritiek om voorstellen bij te sturen. De overheid heeft een opdracht om inspraak te faciliteren, maar móét alles ook door hen georganiseerd worden? Lokale democratie is maar zo sterk als het zelfinitiatief van inwoners en middenveld. Als die zelf in een wijkcomité, een actiegroep opkomen voor dingen is dat even belangrijk. Er is meer nodig dan adviesraden. Het middenveld moet echt open initiatieven nemen als tegengewicht tegen officiële, formele inspraak. Maar vaak zie je toch wel dezelfde mensen die zich via verschillende kanalen engageren.”

Wat stoort u het meest in de huidige beleidscultuur?

“Het kortetermijndenken en -scoren, de waan van de dag. In de media worden items opgepikt, uitvergroot, en na twee dagen is de relevantie verdwenen. Politiek evenwicht primeert al te vaak ook op werkbaarheid: er valt vaak geen speld meer te krijgen tussen een partijpolitiek compromis. Meestal met hersteldecreten als resultaat, omdat de besluiten –zoals voorspeld!- niet werken op het terrein. Ik zou graag eens het Steunpunt Bestuurlijke Organisatie de werking van interkabinettenwerkgroepen onder de loupe laten nemen. Alle besluitvorming komt daar tot stand, maar je wéét daar dus niks over. Hun teksten zijn officieel geen bestuursdocumenten, dus geldt de wet op openbaarheid van bestuur niet. Een voorbeeld: een poging tot breed maatschappelijk debat op basis van het Groenboek Interne Staatshervorming, mondt uit in een Witboek dat integraal opgesteld werd door interkabinettenwerkgroepen. Zo

staan oppositie en middenveld toch weer buitenspel. Ander voorbeeld: de reguleringsimpactanalyses (RIA's). Een bureaucratisch instrument zonder wezenlijk effect want het gaat voorbij aan de kabinetswerking. Van die beleidscultuur – te danken aan de traditionele meerderheidspartijen – moeten we af.”

“ Laat het Steunpunt Bestuurlijke Organisatie de interkabinettenwerkgroepen onder de loupe nemen ”

Moeten kabinetten afgeschaft worden?

“Nee. Ik denk dat de ambtenarij politiek gecorrigeerd moet worden wegens een te ‘verbureaucratiseerde’ benadering die soms haaks staat op de werkelijkheid. Ik ben voor beperkte, ondersteunende kabinetscellen die hun minister ondersteunen, zonder te vervallen in parallelle administraties.”

Wat moet er dan wel gebeuren?

“Ambtenaren hebben niveau gewonnen de laatste tien jaar, maar lijden collectief aan *juridiserend* denken. Dat reflecteert een maatschappelijke realiteit waarin alles juridisch benaderd wordt, vaak vanuit individuele belangenbehartiging. Ik denk dat we minder ambtenaren nodig hebben, maar ook minder politici. En dat is mogelijk. Er wordt in het Witboek gekozen voor minder provincieraadsleden, gedeputeerden, schepenen... Minder parlementairen moet ook, want het Vlaams parlement is verworden tot *bezigheidstherapie*: de uitvoerende macht heeft de touwtjes in handen. Afslanken, ontvetten en meer ruimte creëren voor burgerinitiatieven is fundamenteel. De rest is gerommel in de marge.”

“Duurzaamheid door een langetermijnvisie dan. Ik ontmoet vaak burgemeesters van wereldsteden die zich daartoe engageren. In Vlaanderen ontbreekt dat. Een politieke academie oprichten zou kunnen helpen. Vroeger zorgden

politieke partijen zelf voor vorming, maar die middelen gaan nu naar de verkiezingscampagnes – hetzelfde geldt voor de studiediensten van de partijen. Op lokaal vlak zouden gemeenteraadsleden bijvoorbeeld extra politiek verlof kunnen krijgen voor opleiding politieke besluitvorming. Ook burgemeesters en schepenen: maak hun wedde voor een stuk afhankelijk van opleiding en vorming. Een aantal politici volgen mij daarin. Door een historisch gegroeide vermenging van grote belangenverenigingen met de politiek kunnen politici onvoldoende afstand nemen.

“ Lokale politiek bemoeit zich met teveel dossiers omdat er teveel schepenen zijn ”

Waar kan je op korte termijn aan sleutelen en wat is er al gerealiseerd?

“Uit de Planlastreductie blijkt alvast een langetermijnvisie op een efficiënter lokaal bestuur. Als we nu tot meer coherente bevoegdheidspakketten kunnen komen op het Vlaamse niveau, een meer terughoudende Vlaamse overheid die zich meer op kaders focust en meer *subsidiariteit* toestaat... dan gaat het de goede kant op. Dereguleren op Vlaams én lokaal vlak is essentieel. En het middenveld moet inzien dat de overheid niet alles kan oplossen. Iederéén moet verantwoordelijkheid opnemen.”

“ Kader en doelstelling zo vroeg mogelijk haarscherp bepalen ”

DANNY JACOBS

Directeur Bond Beter Leemilieu

Lid van de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken

www.bondbeterleefmilieu.be

www.vlaanderen.be/vlabest



DANNY JACOBS

Bond Beter Leefmilieu wil als ‘gevestigde’ middenveldorganisatie wegen op het beleid. Toch is Danny Jacobs geen voorstander van meer regels en procedures die inspraak garanderen: “binnen het huidige Vlaamse bestel leiden die vaak tot slechter en minder legitiem beleid”.

Wat is voor u beleidscultuur?

“Voor mij is beleidscultuur heel sterk verweven met goed bestuur. Het is niet alleen het efficiëntie en effectiviteit maar ook het beleid op een democratisch, legitiem en transparante manier tot stand komen. De traditionele bestuurskundige aanpak op basis van een verkozen wetgevende- en uitvoerende macht is gedateerd. Er wordt momenteel nog volop binnen dat oude bestel gewerkt, al zie je ook evoluties. Zo waren de hoorzittingen in het Vlaams parlement vroeger puur technisch. Nu is er meer aandacht voor het proces, de aanpak, de weg naar bepaalde wetgeving. Tegelijk is de vertegenwoordigingsdemocratie verworden tot een zeer sterke uitvoerende macht, die haar legitimiteit meer en meer in de samenleving moet halen via al dan niet geformaliseerd overleg met burger en middenveld.”

Zitten we nu in een overgangsfase?

“Het oude model is honderd jaar oud, maar onze instellingen werden nooit gemoderniseerd. Pakweg dertig jaar geleden werkte het consensusmodel nog van coalitieregeringen ondersteund door een breed gedragen, verzuild middenveld, en konden we het ermee doen. Maar dat stadium van pacificatie is voorbij. De samenleving is volatiel geworden en net daarin moeten de beleidsmakers nu legitimiteit vinden. Ik denk dat die er minder dan ooit is, want er zijn geen grote, coherente groepen meer die al dan niet op commando voor draagvlak zorgen. Wat rest zijn middenveldorganisaties, publieke opinies,

Twitter, Standard & Poor's én het Europese of internationale kader. Beleid is nu in vele gevallen 'wat moet', niet wat de burger vraagt."

“ De samenleving is volatiel geworden
en net daarin moeten de
beleidsmakers legitimiteit vinden ”

Vinden beleidsmakers daarom 'krachtdadig' besturen en snelheid belangrijker dan hoogstaand wetgevend werk?

"Bestuurders opereren in een steeds nauwer tijdsframe én staan permanent onder druk om vooruitgang te boeken. De politiek wordt gestuurd door snel veranderende maatschappelijke en economische cycli en door steeds mondiger wordende burgers. Binnen dat frame moeten ze ook nog verantwoording afleggen. Hun bewegingsruimte is erg beperkt, maar daarbinnen moet er gescoord worden. Let wel, ik denk dat alledaagse beleidsvoering géén behoefte heeft aan uitgebreidere procedures. Maar bij grote maatschappelijke uitdagingen moet de politiek wél bedachtzaam, procesmatig en open te werk gaan, om zo vroeg mogelijk duidelijke doelen uit te tekenen die verkeerde uitgangspunten uitsluiten."

“ De bewegingsruimte van politici is
erg beperkt, maar net daarbinnen
moet er gescoord worden ”

Gebeurt dit voldoende in Vlaanderen?

"Nee, alles blijft meestal in de besloten sfeer, waar de dingen zonder potentiekijkers worden afgehandeld. In dat geijkte circuit wordt dan pro forma een voorontwerp ter advies voorgelegd aan één of andere raad; er volgt het nodige

lobbywerk en na wat politieke afstemming wordt het vlotjes afgeklopt in de Vlaamse regering.”

“Nu, verkozen politici hebben uiteraard het laatste woord. Maar dat moet dan wel evenwichtig en doordacht zijn. Het primaat van de politiek – ideologisch beladen als het is – staat immers niet lijnrecht tegenover beleidsparticipatie. Alleen heeft de burger in een bestel met een dominante uitvoerende macht geen garantie dat zijn stem evenwichtig wordt meegenomen.”

Methodieken en structuren verhelpen daar niet aan?

“Integendeel: binnen het huidige Vlaamse bestel leiden die vaak tot slechter en minder legitiem beleid. Neem het witboek over de interne staatshervorming: het is goedbedoeld gestart, maar het leidde in mijn ogen uiteindelijk tot regeren bij volmacht. Onder meer door de koppeling met het Planlastdecreet werd dit dossier een vrijbrief om er politieke agenda's aan vast te koppelen.”

Ziet u een evolutie naar een opener beleidscultuur?

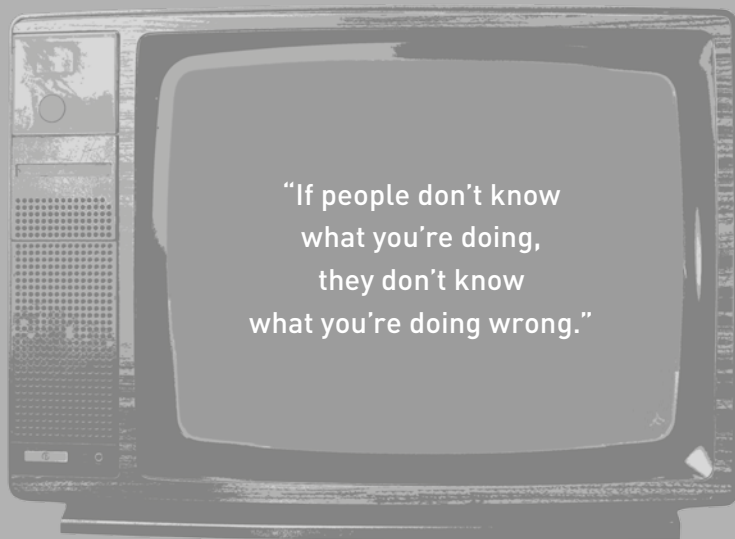
“Ik denk dat de wil er wel is, maar in Vlaanderen vertalen we beleidscultuur niet in een goed bestuurlijk kader. De politieke bouwstenen om dat te koppelen, ontbreken daartoe. Focus niet op methodes, maar formuleer uitgangspunten die niemand nog in vraag kan stellen. Dat zou veel frustratie de wereld uit helpen. Het heeft geen zin om na gedetailleerde politieke besluiten nog openbaar onderzoek en inspraak te organiseren. Een regering zou ook deelbeslissingen moeten kunnen nemen. Misschien is de Nederlandse 'bestuurlijke lus' een voorbeeld om besluitvorming onderweg bij te sturen. Daar is er ook veel meer aandacht voor reguleringsmanagement: de agenda goed voorbereiden, de stappen benoemen in een draaiboek, een niet-politieke administratie laten begeleiden... Hier moeten we dat nog juridisch en politiek op punt zetten. Ons politiek-administratief systeem leidt ertoe dat van alle participatie, inspraak en conclusies bij het uiteindelijke beleid maar weinig overblijft.”

“Ondanks alle intenties geeft politieke consensus nog steeds de doorslag”

Waarvoor pleit u dan?

“Ondanks alle intenties geeft politieke consensus nog steeds de doorslag en bepalen de kabinetten de besluitvorming. Doorbreek je dat niet, dan komt er geen cultuurverandering. Er zijn wel experimenten rond inspraak en participatie, maar er is geen samenhang. Van zodra alles de black box passeert, weet je toch niet meer wat ermee zal gebeuren. Dat is nefast. Vanuit het middenveld pleiten we voor een veel bredere beleidscyclus, mét alle nodige methodieken, maar vooral kader en doelstelling moeten haarscherp vastgelegd en beter aangestuurd worden.”

YES MINISTER



"If people don't know
what you're doing,
they don't know
what you're doing wrong."

“ Je kunnen neerleggen
bij een beslissing
maakt ook deel uit van
een debatkultuur ”

DIRK VAN MELKEBEKE

Secretaris-generaal van het Departement Economie,
Wetenschap en Innovatie

College van Ambtenaren Generaal (CAG)

www.ewi-vlaanderen.be



DIRK VAN MELKEBEKE

Je kunnen neerleggen bij een beslissing maakt ook deel uit van een debatcultuur. Rücksichtlos meer mogelijkheden tot inspraak inbouwen, is ook voor Dirk Van Melkebeke geen wondermiddel voor een beter beleid. “We moeten inspraak vooral structureren, zodat niet enkel de hardste roepers gehoord worden.”

Wat is beleidscultuur voor u?

“Ten eerste: een bepaalde manier van werken, op basis van een historische traditie. Die traditie is bij ons eerder Latijns, maar vertoont ook gelijkenissen met het ‘noordelijker’ model met meer aandacht voor inspraak. Als administratie voelen we dat soms wat wringen. Ten tweede is er ingesteldheid en mentaliteit. Ook daar is er een soort gespletenheid tussen overleg en ‘autoriteit’. Daarbij hebben wij helemaal geen debatcultuur, wat zorgt voor een derde cruciaal element van onze beleidscultuur: een overvloed aan regels en procedures. Dat wordt alsmaar meer ervaren als ballast. Zorgen dat de overheid haar werk kan doen, mét een efficiënte controle van het parlement, is hier meer dan elders een evenwichtsoefening.”

Is goed bestuur dan zorgen dat we het evenwicht bewaren?

“Het is geven en nemen. Tot in de jaren tachtig werd er over de hoofden van mensen heen beslist. Als reactie daarop zijn er tal van inspraakmogelijkheden ontstaan, waarbij we nu zien dat overdreven inspraak de goede werking van de overheid blokkeert. Gestructureerde participatie via strategische adviesraden als de SERV en de MINA-raad vind ik belangrijk om valse vormen van inspraak te voorkomen, waarbij enkel de hardste roepers gehoord worden.”

Is evenwicht en consensus hét kenmerk van de beleidscultuur in Vlaanderen?

“Ja, het Belgische compromismodel vind je hier ook, maar het resultaat is een vrij grijs, weinig polariserend beleid. Ik vind wel dat consensus nastreven de taak van de overheid is: de verkozenen moeten de knoop doorhakken. Adviesraden moeten dit dus níét doen. Beleidsverantwoordelijken moeten zuivere adviezen krijgen, maar in de aanbevelingen van strategische adviesraden zitten vaak al compromissen ingebouwd. Dat zit in onze mentaliteit. Je hebt je werk niet goed gedaan als je géén consensusgericht advies geeft. Ons hele politieke bestel is gericht op compromis. De toenemende versnippering van het partijpolitieke landschap versterkt dat nog.”

“ In onze beleidscultuur wordt het als een oneer beschouwd om géén consensusgericht advies te geven ”

Zorgen politieke beslissingen in regeerakkoorden niet voor frustratie bij adviesraden en middenveld?

“Je kan nu eenmaal ook niet alles bottom-up laten opborrelen. In de context van een versnipperd politiek landschap en een legislatuur van vijf jaar, zou ik niet graag zien dat er géén gedetailleerd regeerakkoord klaarligt op vlak van een aantal punten. Als er niks beweegt, wordt het middenveld helemáál ongelukkig. De lijnen moeten dus uitgezet worden. Vanuit een democratisch oogpunt vind ik dit eerder een voor- dan een nadeel. Uiteraard blijven inspraak en advies mogelijk. Denk maar niet dat het middenveld, vertegenwoordigd in adviesraden, kritiek zal sparen op iets wat echt niet kan. Een regeerakkoord wordt tussentijds in de praktijk wel degelijk bijgestuurd. Dramatiseren hoeft dus niet.”

“ Beweegt er niks, dan wordt het
middenveld helemáál ongelukkig ”

Wat is uw visie op beleidsparticipatie?

“Ik vind dat er tijdens het proces op een vroeger moment ruimte gecreëerd moet worden voor inspraak – door alle stakeholders. Misschien ben ik ‘beïnvloed’ door twintig jaar kabinetswerk, maar persoonlijk zou ik deels op informele basis één en ander organiseren om te zien hoe de kaarten liggen. Zo ben je zeker dat, wanneer de formele adviesvraag komt, er geen grote problemen meer opduiken. De mensen in het veld, die móét je om hun mening vragen – wie anders?”

“ We organiseren te veel
de controle op de controle.
Iedereen evalueert iedereen ”

Wat zijn de kenmerken van een kwaliteitsvol beleid?

“Duidelijkheid en transparantie: dan weet je via regeerakkoord en beleidsnota's wat er gaat gebeuren. Besluitvaardigheid ook, wat in de huidige Vlaamse context niet evident is. Ten slotte inspraak, formeel en informeel. Mits de drempel hoog genoeg ligt, en beslissingen ook aanvaard worden. De besluitvaardigheid staat onder druk omdat alles vast ligt in procedures die op hun beurt procedures controleren. Daarnaast vind ik, wanneer het algemeen belang erdoor gediend wordt, de beknotting van een individueel recht niet per definitie een inperking van de democratie. ”

Blijft beleid maken beperkt tot het maken van regelgeving?

“Dat verandert stilaan. Een complexere samenleving vereist meer normen. Anderzijds loste de lawine van besluiten en decreten uit de jaren tachtig ook niet alles op, integendeel. We moeten meer tijd nemen voor wetgeving, doordacht tewerk gaan en draagvlak creëren.”

Iedere beleidsmaker beweert meer maatschappelijke betrokkenheid te willen. Wordt het beleid voldoende gedragen?

“In Vlaanderen is er een probleem met langetermijndenken. Beleidsmakers met een degelijk langetermijnplan krijgen dat moeilijk verkocht. Maatschappelijke betrokkenheid is ook niet simpel. Met de grote intenties is iedereen het eens, tot er keuzes gemaakt moeten worden. De burger moet dus ook accepteren dat er – na debat en motivering – een ‘nee’ kan volgen. Dat is óók debatkultuur. Het is tweerichtingsverkeer. Leiding geven is belangrijk, maar het kunnen accepteren is even belangrijk.”

Beleidsmakers vinden snelheid belangrijker dan inspraak en transparantie. Klopt dat?

“Iedereen wil resultaat zien. Politici worden strenger dan wie ook geëvalueerd, dus dat speelt. De druk om resultaten voor te leggen is gigantisch.”

Missen we ook debatkultuur in het Vlaams parlement?

“Eigenlijk wel. Interessante debatten zijn er zeldzaam. Ad hoc verhalen en belangenverdediging voeren de boventoon. In de commissies is dat iets beter. Bovendien – en dat is mijn stokpaardje – vind ik dat het parlement te ver gaat om zich via resoluties te mengen in aangelegenheden die het terrein zijn van de uitvoerende macht. Managementovereenkomsten en beheersovereenkomsten moeten in het parlement besproken worden en kunnen het voorwerp uitmaken van een commissiebespreking. Dat werkt blokkerend en het overstijgt de controlerende taak van het parlement.”

Doen ze dat niet omdat het wetgevend initiatief hen door de Vlaamse Regering wordt ontnomen, die partijpolitiek beslist? Het parlement denkt en stemt volgens diezelfde meerderheid-minderheidlogica.

“Misschien wel, maar een goede parlementair komt heus wel bovendrijven. Natuurlijk is het frustrerend om als parlamentslid deel uit te maken van de meerderheid, maar federaal is dat nog veel erger. En als commissievoorzitter kan je wél een belangrijke rol spelen.”

**“ Kabinetten zijn al lang niet meer
de parallelle administraties
die ze ooit waren ”**

Wat kan er beter in het samenspel van kabinetten en administratie?

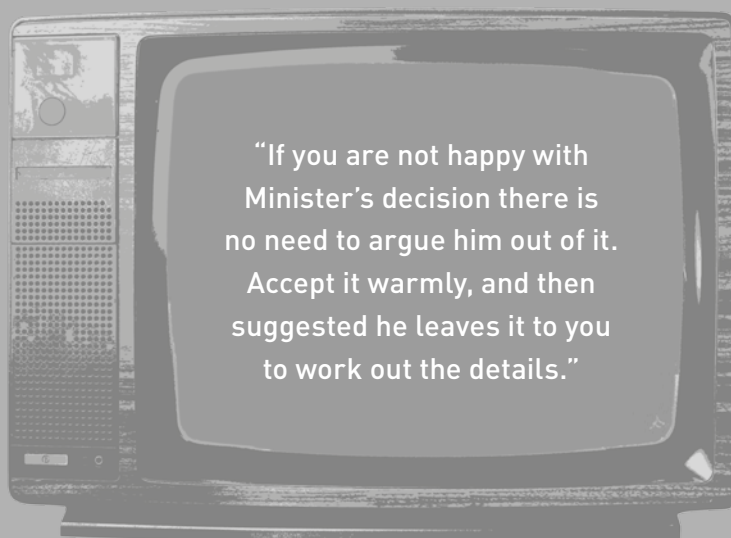
“Persoonlijk heb ik als kabinetschef altijd samengewerkt met de administratie. Het hangt sterk af van mensen, maar dat zou niet mogen. Daarom is dat overleg nu geformaliseerd door ondermeer beleidsraden. In 1988 waren de kabinetten een parallelle administratie. Dat is nu gelukkig anders, door de capaciteit van de administratie sterk te verbeteren en de kabinetten in te krimpen. Maar een minister is géén doorgeefluik van de administratie. Er is een groep mensen nodig die een minister helpt zijn of haar visie te ontwikkelen, én die ervoor zorgt dat de politieke besluitvorming draait. Dat is democratie. In Nederland zijn er zogenaamd geen kabinetten, maar informeel zijn ze er wel. Dat is een minder transparant systeem dan in Vlaanderen. Hier weet je tenminste wie op welk kabinet zit. Nu, de politieke versnippering maakt interkabinettenwerkgroepen noodzakelijk. Het zijn voorbereidende organen voor politieke compromissen. Daar heb ik geen enkele moeite mee. Neem je kabinetten weg, dan zal de administratie hun taken moeten overnemen.”

“ Als ‘civil servant’ detecteren
wat er leeft bij de bevolking ”

**Tot slot: hoe stuur je de administratie richting betere besluitvorming en
beleidsvorming?**

“Vooraf door zo efficiënt mogelijk te werken en structuren te stroomlijnen, mét respect voor de democratische spelregels. En zeker ook door ten dienste te staan van het algemeen belang. ‘Civil servant’ is daar een mooie term voor: het houdt in dat je probeert om te detecteren wat er leeft bij de bevolking, en daar ook rekening mee houdt. Maar ook dat je leert omgaan met de inspraakmogelijkheden die er zijn en zorgt dat wat je voorstelt ook een draagvlak kent. Die houding is bij de overheid nog te weinig aanwezig. Daarnaast moet er gewerkt worden aan een grotere rotatie en mobiliteit van ambtenaren. Dit ligt hier gevoelig door de personeelsstatuten. Ik wil ook het formalisme aangepakt zien. Er is al veel ten goede veranderd, maar de soepelheid en de professionaliteit van de nieuwe ambtenaar zit nog in een te strak procedureel keurslijf. ”

YES MINISTER



“ Een beleidscultuur
moet je voorzichtig en
geleidelijk bijsturen ”

JAN VAN DAMME

Wetenschappelijk medewerker Instituut voor de Overheid (KULeuven).

Onderzoeksdomein: burger en beleid (beleidsadvisering,
publieksconsultatie en -participatie)

soc.kuleuven.be



JAN VAN DAMME

Onder auspiciën van het Steunpunt bestuurlijke organisatie Vlaanderen buigt Jan Van Damme zich aan de KULeuven over de rol van procesregels en procesmanagement bij Vlaamse inspraakprocessen. Bestuurders nieuwe normen van bovenaf opleggen, blijkt geen wondermiddel voor een betere beleidscultuur. Wat je hebt doorlichten en dan bepalen waar je kan – en wil – bijsturen, is een meer zinvolle aanpak.

Wat betekent ‘beleidscultuur’ voor u?

“Wat er achter de procedures en structuren ligt. De visie op hoe beleid gemaakt moet worden. In Vlaanderen kan je de traditionele beleidscultuur *consensueel* en ook wel *neocorporatistisch* noemen: een aantal maatschappelijke spelers onderhoudt intensieve, deels informele contacten met beleidsmakers. In ruil houden die hun achterban in toom. Een dergelijke beleidscultuur vereist consultatie, overleg, onderhandeling, en een zekere mate van beslotenheid – noem het de ‘achterkamertjespolitiek’. In Groot-Brittannië heb je bijvoorbeeld een meer pluralistisch systeem: meer partijen treden in contact met beleidsmakers, maar politiek en administratie zijn dominanter.”

“Het begrip ‘goed bestuur’ heeft dan weer betrekking op het besturen, het leiden, het organiseren van overheidsinstellingen en –taken, en berust op normen als transparantie, verantwoording, controleerbaarheid, efficiëntie, effectiviteit, inclusie, overleg. De standaarden voor goed bestuur liggen vanuit een managementperspectief nogal voor de hand, wat minder het geval lijkt te zijn voor beleidscultuur.”

“Elke beleidscultuur heeft haar voor- en nadelen”

“Beleidscultuur is eerder een historisch gegroeide manier om dingen te doen. Elke beleidscultuur heeft haar voor- en nadelen, hanteert bepaalde waarden en normen. Maar of dat dan de ‘juiste’ zijn? Je kan trouwens ook niet gewoon de beleidscultuur van het ene land kopiëren naar een ander. Wat je wel kan doen, is kritisch kijken naar je eigen beleidscultuur, zien of die nog verenigbaar is met de maatschappelijke omgeving, en proberen om bij te sturen.”

Aan welke maatschappelijke evoluties moet de beleidscultuur zich aanpassen?

“Er zijn een aantal relevante ontwikkelingen. Het middenveld versplintert, je krijgt meer *single issue*-bewegingen, sommige individuele burgers zijn meer geneigd om rechtstreeks met het bestuur in interactie te treden. Ook lijken mensen waarden als transparantie, verantwoording en motivering belangrijker te vinden dan vroeger. Dat beïnvloedt de beleidsvorming. Ze zetten druk op het bestaande systeem. Anderzijds blijven meer traditionele interactiekanalen bestaan, zoals overleg tussen werkgevers- en werknemersorganisaties. Dat alles maakt de besluitvorming complexer. De heersende beleidscultuur zal – met enige vertraging – reageren op die maatschappelijke ontwikkelingen.”

“De traditionele interactiekanalen blijven bestaan”

Wanneer is beleid legitiem? U hebt daar onderzoek naar verricht.

“Wanneer zowel de besluitvorming als het beleid dat eruit voortvloeit aan de normen voldoen die op dat moment in die samenleving van belang worden

geacht. Anderzijds: wanneer burgers *vinden* dat het beleid legitiem is. Legitimiteit kan je dus vanuit een normatief én een subjectief perspectief bekijken. Over waarden en normen kan je discussiëren. Transparantie en overleg zijn niet *altijd* goed: soms moet je doortastend kunnen beslissen. Ook bij de vraag wie allemaal kan deelnemen aan de besluitvorming moet je je afvragen in welke mate participatieve besluitvorming ook nog efficiënt is.”

In welke evoluties in de beleidscultuur gelooft u zelf?

“Europa legt reguleringsinstrumenten en kwaliteitsdenken op, die onder meer consultatie en participatie van maatschappelijke partijen aan de besluitvorming moet stimuleren. De vraag is of die voldoende *pakken* in een andere politieke cultuur. Maatschappelijke druk is mogelijk belangrijker dan het opleggen van instrumenten en procedures. Meer maatschappelijke partijen eisen hun plek op aan de onderhandelingstafel. Overheidsbeslissingen worden kritisch bekeken en desnoods aangevochten.”

“ Ik geloof vooral in
meer professionalisering ”

“Denk ook na over wat je nastreeft: transparantie is belangrijk, maar in sommige situaties is enige beslotenheid misschien geen slechte zaak. Om tot een ‘betere’ beleidscultuur te komen, moet je je afvragen elke waarden en normen je wil nastreven bij de besluitvorming. Hoe verhouden die zich tot elkaar, gespannen? En hoe wil je die waarden garanderen? Ik geloof sterker in voorzichtig en geleidelijk bijsturen dan in nieuwe systemen en procedures invoeren.”

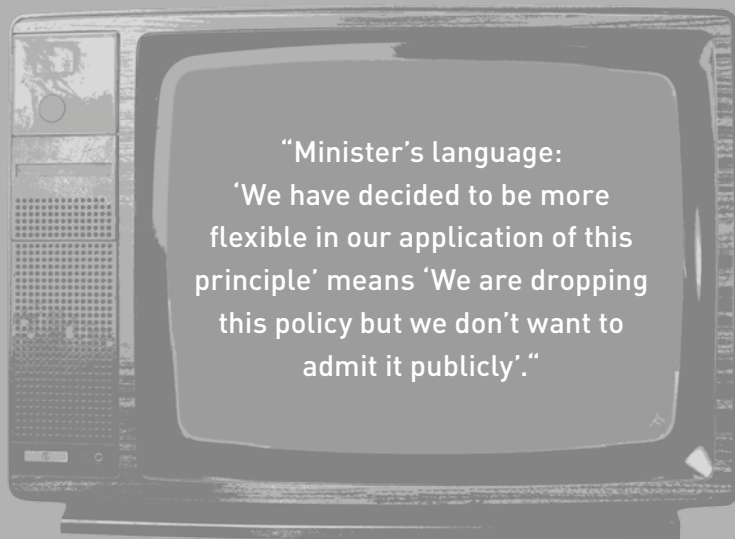
Meer participatie van burgers en middenveld, hoe bereik je dat?

“Misschien moet de ambitie niet ‘meer’ maar ‘betere’ participatie zijn? Zijn de criteria duidelijk waaraan die participatie moet voldoen, dan blijft de vraag hoe



je dat gaat organiseren. Naast een aantal minimale procedurele garanties, geloof ik sterk in meer professionalisering en autonomie, zodat beleidsmakers en ambtenaren voldoende vrijheidsgraden hebben om kwaliteitsvolle participatie in te richten. Tegelijk moet de samenleving een voldoende sterke 'tegenspeler' zijn. Er moet dus meer bestuurlijke aandacht zijn voor het versterken van sociale cohesie, betrokkenheid en vertrouwen."

YES MINISTER

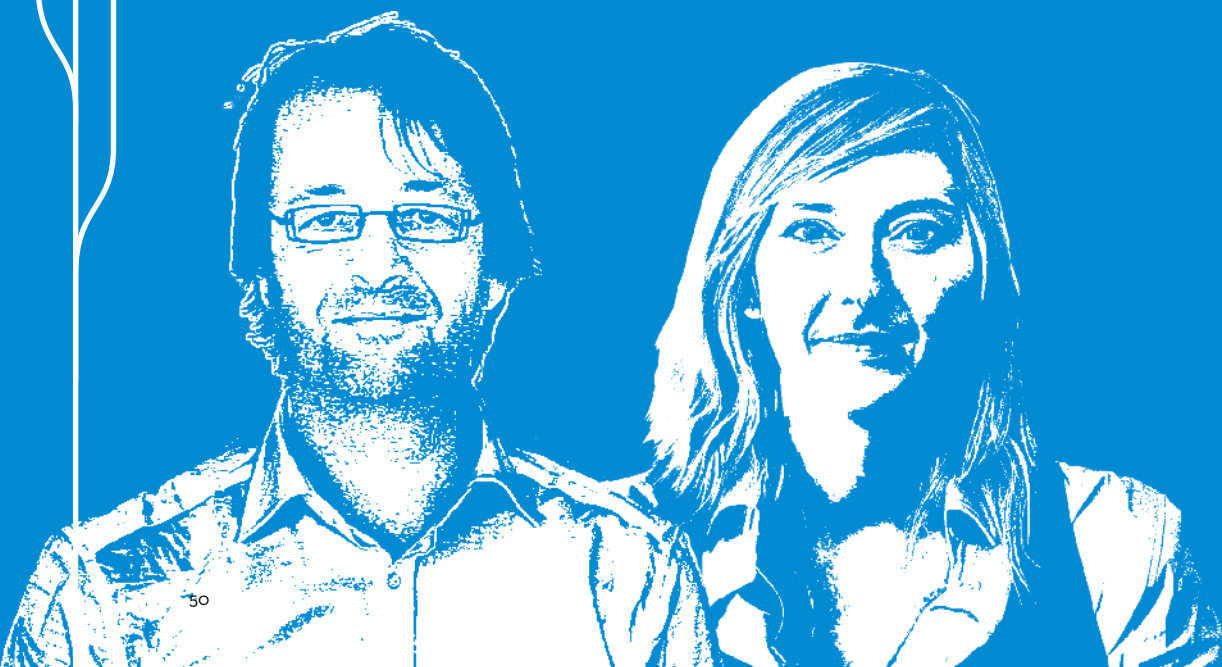


“Politici zijn
onterecht bang voor
georganiseerde
participatie”

DIRK VERBIST | LIESBETH DE WINTER

Directeur | Stafmedewerkster FOV, belangenbehartiger van
het sociaal-cultureel volwassenenwerk in Vlaanderen

www.fov.be



DIRK VERBIST LIESBETH DE WINTER

Inspraak wordt door de politiek maar schoorvoetend omhelsd. Niet nodig, stellen Dirk Verbist en Liesbeth De Winter (FOV), want wanneer participatie structureel en vooral op tijd georganiseerd wordt, wint iedereen erbij. “Participatie is het probleem niet, wel hoe ermee omgegaan wordt in een beslissingsproces.”

Hoe zien jullie beleidscultuur?

“Context, structuur en denkbeelden die een beleid zichtbaar of onzichtbaar beïnvloeden. In Vlaanderen hangt dat eerder af van individuen en thema’s dan van een maatschappelijk draagvlak. Als belangenbehartiger proberen we in deze cultuur ruimte te creëren voor advies over sociaal-cultureel volwassenenwerk, voor een beleid waar iedereen achter kan staan. Dat wordt niet altijd geapprecieerd, omdat het de materie complexer maakt.”

Hoe wordt er in Vlaanderen omgegaan met beleidsparticipatie door het verenigingsleven?

“Er bestaan nogal wat instrumenten voor – adviesorganen, structuren, functies... Op Vlaams niveau heb je de RIA (Reguleringsimpactanalyse), op lokaal niveau informatieambtenaren, ombudsmannen, enzovoort. Wordt er een democratisch deficit vastgesteld, dan volgen de ideeën en initiatieven voor burgerparticipatie elkaar op. Er is dus ruimte voor, maar het blijft iets wat meegesleept wordt. Echte participatie zit niet in het wezen van ons beleid. Het gevoel overheerst dat beleidsmakers de boot afhouden. Daardoor raakt iederéén gefrustreerd: de burger voelt zijn inbreng aan als schijnparticipatie, de politicus voelt zich gekortwiekt.”

“ Het gevoel overheerst dat
beleidsmakers de boot afhouden ”

Staat beleidsparticipatie dan haaks op het primaat van de politiek?

“Nee, we accepteren dat de eindverantwoordelijkheid bij de politiek ligt. Maar komen beslissingen transparant tot stand? Passeerden alle meningen de revue? Jammer genoeg lijkt de snelheid van beslissen voorop te staan, waardoor meningsconflicten meteen een probleem vormen. Zo ontstaat er angst voor de georganiseerde groep die – op het einde van de rit – plannen kan dwarsbomen. Daarom verkiezen politici individuele participatie. Jammer, want is er vroeg genoeg inspraakmogelijkheid, dan kunnen problemen tijdig ontmijnd worden.”

Nu schermen beleidsmakers hun dossiers liever af?

“Politici vinden participatie wel belangrijk, maar ze starten er structureel te laat mee. Zeker omdat er in onze besluitvorming sowieso al veel politieke consensus ingebouwd is. In Nederland kunnen ministers geïnterpelleerd worden over hun eigen beslissingen. Hier is elke beslissing van de minister ook een beslissing van de Vlaamse regering. Dan moet je natuurlijk lef hebben om het debat nog aan te gaan. Daarom wachten politici er liever mee tot ze denken dat het ‘veilig’ is om het beslissingsproces open te trekken – tot het besluit al vast ligt dus.”

“ Politici wachten tot het veilig is
om het beslissingsproces
open te trekken ”

Zorgt het middenveld voor meer transparantie in de besluitvorming?

“Ja, kijk maar naar de adviesraden. Geëngageerde mensen uit het middenveld stimuleren de debatacultuur, kaarten maatschappelijke thema's aan, waardoor het publiek ook vanuit die hoek geïnformeerd wordt. Essentieel, want waardevolle participatie is enkel mogelijk op basis van juiste informatie. Daarbij moet het klassieke middenveld ook zelf leren omgaan met nieuwe vormen van participatie. Zolang meningen onderbouwd zijn, moeten die elkaar versterken. Het middenveld blijft onmisbaar als trekker voor verandering. De grens tussen 'nieuwe' burgerparticipatie en 'klassiek' middenveld is trouwens nogal kunstmatig en vaag.”

“ Het traditionele middenveld blijft onmisbaar als trekker voor verandering ”

Wat moet essentieel veranderen in de houding van beleidsmakers?

“Politici moeten zelf de meerwaarde van participatie erkennen. Bestaande structuren moeten niet afgeschaft, maar écht gebruikt worden. Nu heerst een *instrumentalistische* kijk op participatie. Men kijkt waar men participatie nodig acht, niet waar de burger van wakker ligt – en is verbaasd wanneer er nauwelijks respons komt. Dat is het verschil met structurele participatie, waarop je wél antwoorden krijgt. De transparantie van besluitvormingsprocessen was nog nooit zo groot, maar niet altijd dankzij het beleid. Veel politici slagen er ook niet in om fatsoenlijk om te gaan met de media – laat staan met de nieuwe media.”

“ De bestaande structuren moeten écht gebruikt worden ”

Waar moet de verandering beginnen?

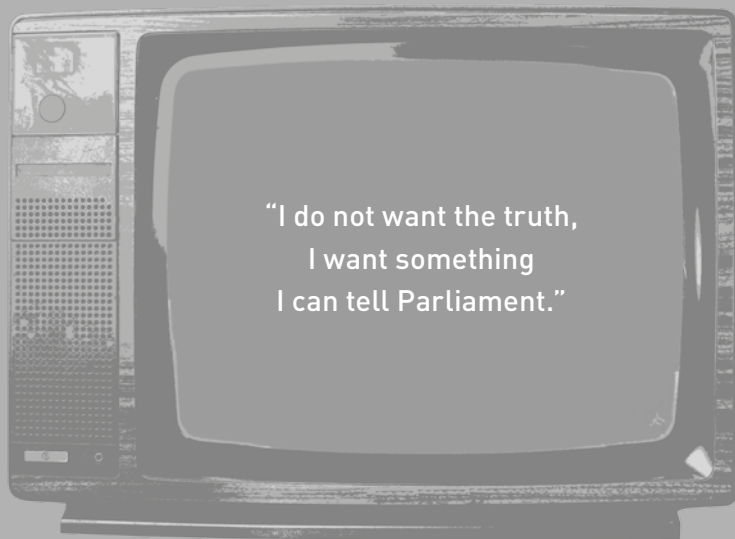
“Aan de top. De minister-president moet het voorbeeld geven. En veel hangt af van individuele politici. Competenties spelen ook een grote rol. Vanaf de jaren negentig moesten lokale besturen ‘makelaars in processen’ aanwerven om voldoende betrokkenheid te organiseren. Gemeenten kozen niet spontaan voor deze jeugdconsulenten en cultuurbeleidcoördinatoren, maar het had zeker effect. Ook op Vlaams niveau kan de administratie een belangrijkere rol spelen als ‘makelaar van processen’, op voorwaarde dat je er ruimte voor schept. Tegelijk moet je pragmatisch tewerk gaan en niet wachten op een radicale hervorming van ons partijpolitieke bestel. Als bijvoorbeeld de eerste minister en vice-eerste ministers zich er bij het begin van een legislatuur toe zouden verbinden om consequent te werken op basis van groenboeken? Proeftuinen creëer je vanuit je eigen geloof, en dan zie je onderweg wat je kunt veranderen. We kunnen vandaag beginnen.”

“ Proeftuinen creëer je
vanuit je eigen geloof ”

Wie gaat er op Vlaams niveau de aanzet daartoe geven?

“Het middenveld? ‘de Verenigde Verenigingen’ kan daar op zoek gaan naar partnerschappen, bijvoorbeeld bij het wetgevende niveau – parlement, gemeenteraden – dat steeds meer buitenspel gezet wordt. Kritisch zorgen voor meer openheid, het debat stimuleren en elke minister verdedigen die wél participatieprocedures opstart. We moeten openstaan voor wat bottom-up groeit en over de grenzen kijken. Maar nog eens: laten we gewoon starten vanuit onze eigen, unieke situatie en instrumenten.”

YES MINISTER



“ We doen het beter
dan tien jaar geleden,
maar dat is niet goed
genoeg ”

PETER VAN HUMBEECK

Stafmedewerker Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen

Wetenschappelijk medewerker Universiteit Antwerpen

www.serv.be

www.ua.ac.be

www.centrumwetgeving.be



PETER VAN HUMBEECK

Er is verbetering, maar ook nog veel werk aan de winkel: in een notendop de conclusie van Peter Van Humbeeck. Zelfgenoegzaamheid over de vooruitgang van de afgelopen tien jaar is uit den boze. “Om de nieuwe maatschappelijk-economische problemen écht aan te pakken moeten we fundamenteel de bocht maken.”

Hoe zou u de beleidscultuur in Vlaanderen omschrijven?

“Beleidscultuur is een *mindset*: de dominante waarden en gebruiken waarmee beleid wordt gemaakt. Het is wat achter de procedures zit, het DNA ervan. Je kunt er moeilijk de vinger op leggen maar het is essentieel, want het verklaart wat er aan de oppervlakte gebeurt. In Vlaanderen komt er stilaan verandering op gang. Er zijn de regelgevingsagenda, de RIA, groen- en witboeken, concept-nota's, de nieuwe wind in het parlement: het gaat de goede kant op. We mogen alleen niet denken dat we beter beleid creëren door meer regelgeving en structuren. Er wordt vanuit gegaan dat gedrag van mensen – of ‘cultuur’ – veranderd kan worden door decreten: *gij zult samenwerken met andere departementen!* Maar wanneer die zeggen: *‘we hebben geen tijd, geen mensen en geen goesting’* – dan stá je daar. Voor hoe we omgaan met participatie, geldt dat ook.”

Kunt u die houding omschrijven?

“Een sprekend voorbeeld van de huidige cultuur rond consultatie en participatie is de feedback naar de adviesraden toe. De kabinetten geven in nota's aan de Vlaamse regering aan wat er concreet met het advies gebeurde. Maar de adviesraden krijgen die niet te zien: beleidsmakers hebben niet de reflex om hen die feedback te bezorgen. Het illustreert perfect de stolp die er ligt over ‘beleid maken’. Sterker: soms staat in de nota's dat het *‘niet helemaal duidelijk is wat de adviesraden bedoelden’*... wel, bel ons gewoon even op! Ambrose

Bierce schreef het al in 1906: *to consult is to seek approval for a course of action already decided upon.*"

“Over beleid maken wordt nog
steeds een stolp gelegd”

U ziet drie pijlers voor een beter beleid?

“Participatie, onderbouwing door feiten en cijfers en transparantie. Méér van het ene zonder de twee andere wérkt niet. Participatie zonder transparantie is pure lobbying. Transparantie is duidelijk maken wie je wanneer ziet, wat die zegt en wat je daarmee doet. Daar bestaan instrumenten voor. Vooraf creëer je openheid via roadmaps of regelgevingsagenda's. Op het einde van de rit is dat een RIA of inspraakverslag. Dat zijn relatief nieuwe instrumenten. Een positieve evolutie, want transparantie is mijns inziens dé sleutel tot verbetering. De Vlaamse regering is nu soms niet transparant over een aantal dossiers, omdat ze gewoon niet uit te leggen zijn. Bismarck zei ooit: *‘wetten zijn als worsten; je weet beter niet hoe ze gemaakt worden.’*”

“Onderbouwing is ook essentieel, want inspraak zonder inzicht leidt tot uitspraak zonder uitzicht. Om met participatie om te gaan en om meningen te kunnen objectiveren, moet een overheid voldoende kennis in huis hebben. Overheden moeten ook weten wat het doel is van een inspraakronde: feiten en cijfers op tafel brengen? Meningen verzamelen? Er is ruimte voor allebei, maar dan wel tijdens verschillende fasen van het proces. Dat loopt nu te zeer door elkaar.”

“Ministers zouden hun kabinetten en administraties moeten aansporen om elk dossier te toetsen aan deze drie pijlers. Als die voorwaarden vervuld zijn, geldt het primaat van de politiek en moet je je als stakeholder neerleggen bij beslissingen.”

“ Bismarck zei ooit:
wetten zijn als worsten;
je weet beter niet hoe ze
gemaakt worden ”

Hoe ziet uw ideale beleidscultuur eruit?

“Openheid is het kernwoord, in verschillende betekenissen. Administraties die open staan voor elkaar en naar buiten toe: de stakeholders, de samenleving. Die open staan voor vernieuwing, nieuwe inzichten en kennis. Het is zo verleidelijk – en menselijk – om als expert te denken: *‘ik weet alles al’*. Maar de problemen van vroeger zijn niet die van vandaag. Durven falen en tegelijk innovatief werken, dát is openheid.”

“En de overheid moet mee zijn met zijn tijd. Op verschillende vlakken lopen we sterk achter op wat er in andere landen gebeurt. Men is soms wat zelfgenoegzaam en niet ambitieus genoeg. Er zijn nu wel veel ‘beleidsplannen’, maar doen we het daarom beter dan tien jaar geleden? En moet het verleden de referentie zijn, of kijken we beter eens wat vaker over de grenzen? Zo wordt in andere landen de regelgevingsagenda gebruikt als systeem voor regeringsbrede planning. Hier nauwelijks.”

Waarom handelen politici zoals ze handelen?

“Ik zie drie mechanismen: de druk om snel te handelen, het overlegmodel waarbinnen coalities functioneren en het streven naar een imago van *krachtig bestuur*. Vooral dat laatste geeft de doorslag. Meestal gaat het erom de achterban tevreden houden. De beloning is dan herverkozen raken. Scoren op korte termijn is vaak de norm die bestuurders – en bij uitbreiding de hele maatschappij – hanteren. ‘Alerte’ media voeden de cultuur van snel beslissen zonder na te denken en dus de cultuur van politiek amateurisme. Journalisten zien een minister liever afgaan in een debat, dan een doordacht antwoord te

krijgen. Een notie die nu veld wint, is 'voortschrijdend inzicht', lees: een minister of partij die van koers verandert op basis van nieuwe informatie of inzichten. Daar wordt lacherig over gedaan. Maar levenslang leren en innoveren zijn er toch voor iedereen? Kortom, ook al vinden ministers langetermijnvisies en algemeen belang belangrijk, ze worden er niet toe gestimuleerd. De belangrijkste incentives zijn nu *quick wins* in plaats van beter bestuur. Daar zit de knoop."

“ Ons politiek systeem moet
fundamenteel andere incentives
leren (h)erkennen ”

Welke rol ziet u voor de administratie?

"Onze administratie is op sommige punten inhoudelijk noch structureel klaar om te doen wat ze moet doen, namelijk het algemeen belang dienen. Sommige topambtenaren zien hun eigen departement als hun 'achterban'. Ambtenaren uit verschillende departementen moeten ook investeren in netwerkstructuren en flexibeler kunnen werken. Laten we deskundige ambtenaren losweken uit hun organisatie en tijdelijk samenbrengen om met stakeholders en burgerpanels een langetermijnvisie en beleid uit te werken rond belangrijke beleidsvraagstukken voor de toekomst. Zoiets lijkt nog veraf."

En het Vlaams Parlement?

"Daar zie ik een nieuwe dynamiek. Parlementsvoorzitter Peumans heeft bijvoorbeeld de conceptnota ingevoerd. Goede zaak: in plaats van meteen wetgeving te schrijven, definieer je eerst het probleem en een mogelijke beleidsaanpak, zodat daarover discussie beter mogelijk wordt. Maar het parlement neemt soms teveel hooi op zijn vork en legt nog verkeerde klemtonen. De voorzitter streeft naar rationalisering van de parlementaire vragen, maar onlangs werden drie grote decreten tegelijk na slechts één commissievergadering goedgekeurd; menselijk was het onmogelijk om die dossiers te kunnen lezen. In Engeland

moet de regering 'bieden' om een thema in een *slot* te krijgen en een werkprogramma voor te stellen aan het parlement. Net zoals luchtvaartmaatschappijen landingsrechten kopen."

Hebt u zelf voorstellen of ideeën voor verandering?

"We moeten de goede voorbeelden meer tonen, zoals dit in de EU gebeurt met de open coördinatiemethode. Een minister wordt beloond voor transparantie, anderen worden uitgedaagd om het ook zo aan te pakken. Een cultuuromslag vergt ook competentieopbouw. Ambtenaren willen wel consulteren, maar hoe moeten ze dat aanpakken? Echte discussies en beslissingen mogen ook níet los van de beleidsinstrumenten plaatsvinden. Er moet meer capaciteit en strategische intelligentie komen in de administratie, om te kunnen meepraten met de politiek en stakeholders. We moeten dus af van de eilandmentaliteit in de administratie."

"Erg interessant zou zijn om een Europarlementslid of Europees commissaris minister te zien worden in Vlaanderen. Op Europees niveau zijn transparantie, participatie en onderbouwing écht wel sterk uitgebouwd. Zou het niet mooi zijn dat iemand die ideeën en modellen zou meenemen? Europese standaarden als impactanalyses, minimumnormen voor consultaties en roadmaps zijn internationale standaarden geworden. Nu bij ons nog."

"Zetten we níet verder in op de eerste schuchtere passen in de goede richting, dan vrees ik voor een implosie van ons politiek systeem. Er liggen gigantische maatschappelijk-economische vraagstukken te wachten. Het wordt heet onder onze voeten, maar Vlaanderen lijkt soms wel een kikker in een warme ketel...."

“Vlaanderen speelt
te veel op veilig”

NAIMA CHARKAOUI

Directeur Minderhedenforum

www.minderhedenforum.be



NAIMA CHARKAOUI

Als organisatie die opkomt voor de rechten van etnisch-culturele minderheden, stuit het Minderhedenforum geregeld op de grenzen van beleidsparticipatie. Volgens directeur Naima Charkaoui is politieke besluitvorming op zich wel democratisch, maar tonen de politici vaak gebrek aan leiderschap en moed. “De inhoud van een dossier moet voorgaan op het mediagehalte.”

Hoe gaat de ‘beleidscultuur’ om met culturele diversiteit?

“Culturele diversiteit is geen prioriteit. Er wordt vaak verkrampt en defensief op gereageerd. Bij het hoofddoekendebat passeren de hele Westerse waardencultuur en de Verlichting de revue. Moet bij elk meningsverschil tussen een liberaal en een socialist Marx en Smith geciteerd worden, om dan te concluderen dat ze zogenaamd niet verzoenbaar zijn? Terwijl je wéét dat je in de praktijk tot een compromis kan komen. Bij culturele diversiteit lukt dat niet: dat wordt fundamenteel bedreigend gevonden. Het is een typisch onderwerp waarbij ideologie wordt vervangen door electorale berekening. De partijen zijn er hopeloos verdeeld over en de kiezers al net zo. Dit soort thema’s wordt opportunistisch tegen elkaar afgewogen. Vaak profileert men zich uiteindelijk op de rug van een zwakkere groep.”

“Maatschappelijke thema’s worden opportunistisch tegen elkaar afgewogen”

Wie kan die mentaliteit keren?

“De politiek zelf. Maar zolang we in etnisch-culturele minderheden geen opportuniteiten zien in plaats van problemen, komt er geen vooruitgang. Kijk wat er gebeurde bij Hema (*werknemer werd ontslagen wegens hoofddoek, nvdr*). Je mag niet a priori iedereen in je samenleving uitsluiten van wie je denkt dat die frictie kan veroorzaken. Nee, schakel dat enorme potentieel net in in die geglobaliseerde economie. Vlaanderen wil innoveren en zich internationaal oriënteren, maar we kunnen niet eens om met diversiteit en verandering? We spelen op veilig en dat zet zich door in de beleidscultuur.”

Beleidsparticipatie dan: wat is jullie houding en hoe wordt die onthaald?

“De inhoudelijke meerwaarde van participatie wordt vaak miskend. Meestal is het appeasement: *we hebben ze geconsulteerd, dus moeten ze niet zeuren*. Participatie zou de basis kunnen zijn van een effectief en efficiënt beleid – toch dé stopwoorden van vandaag. Maar het gebeurt niet, omdat de zaken al complex genoeg bevonden worden zonder het middenveld erbij te betrekken.”

“Structureel overleg via strategische adviesraden is nuttig, maar verder formaliseren heeft geen zin. Effectieve participatie moet een organisch proces zijn, anders zijn al die mooie instrumenten ballast. Dat dat organische er nog niet is, zou te maken kunnen hebben met de snelle opeenvolging van verkiezingen, de onderhandelingen met de beleidspartners binnen de meerderheid, complexiteit van dossiers, de versnippering van bevoegdheden... dan wordt zo’n hele inspraakcyclus natuurlijk zwaar bevonden. Zeker in een cultuur waarin alles sneller moet.”

“Effectieve participatie moet een organisch proces zijn”

Participatie vinden ze niet belangrijk. Wat vinden beleidsmakers wél belangrijk?

“Ik merk vaak bij beleidsmakers de reflex: *hoe kunnen we ons hierop profileren?* We moeten er als middenveld dus rekening mee houden dat een bevoegde minister al beter met het ene thema scoort dan met het andere. Op minderheden ligt dat natuurlijk niet voor de hand. Maar willen scoren mag niet ten koste gaan van de inhoud van een dossier. Ik vind het nogal een voordeel dat politici verkozen moeten worden. Ze moeten weten wat er leeft en publieke verantwoording afleggen. Daardoor kan soms gezond verstand zegevieren op een overdaad aan regeltjes. Die, begrijp me niet verkeerd, er vaak gekomen zijn ter wille van de transparantie. Maar soms schieten ze hun doel voorbij. Daar tegenover vind ik de administratie soms een ivoren toren. Meer technocratie en strenge regels leiden wat mij betreft niet tot betere democratie.”

“Een bevoegde minister scoort met het ene thema al beter dan met het andere”

Zijn er perspectieven om politici te overtuigen om op lange termijn te denken?

“Politici kunnen echt wel scoren met een langetermijnvisie, hoewel ze – toegegeven – snelle successen nodig hebben. Soms moeten politici gewoon leiderschap opnemen, ook in moeilijke dossiers. De rechten van minderheden moeten óók aan bod komen. We merken dat er ook wel openheid is, maar beleidsmakers vinden het niet altijd eenvoudig om onze input mee te nemen en tegen de stroom van de dominante teneur in te roeien. Democratie is niet de dictatuur van de meerderheid, zoals populisme dat wel is. In het huidige debat wordt er geflirt met de grens daartussen. Rond ‘ons’ thema is er in ieder geval gebrek aan leiderschap.”

Wie heeft daar schuld aan ?

“Politici zijn zelf verantwoordelijk voor hun standpunten. De media doen gretig mee. Maar een partij mag geen opsomming zijn van poppolls en hapklare programmalijstjes.”

Heeft het parlement nog invloed?

“Parlementairen kunnen de interface zijn tussen burgers, middenveld en beleid, in de echte zin van ‘volksvertegenwoordigers’. Of ze invloed hebben? Wel zij die in de *inner circle* zitten door hun deskundigheid, of omdat ze moreel gerespecteerd worden. Fracties zijn clubs als een ander, met grote onderlinge gevoeligheden en pikordes.”

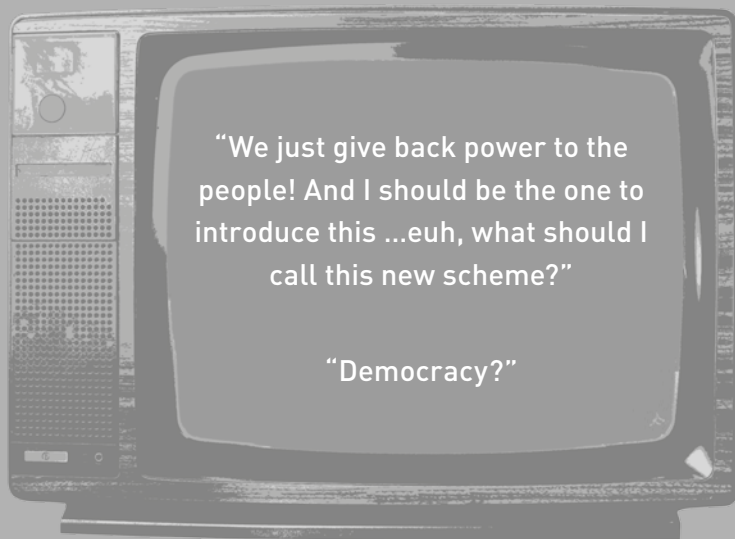
Zijn coalities tussen volksvertegenwoordigers en middenveld mogelijk?

“Verkozenen en burgers die inhoudelijk participeren, vullen elkaar aan, maar men beschouwt elkaar soms ook als concurrenten als het gaat om volksvertegenwoordiging. Wie vertegenwoordigt de etnisch-culturele minderheden, de politici of het middenveld? Mandatarissen vertolken meestal in de eerste plaats het partijstandpunt, waarin etnische minderheden weinig gewicht hebben. Toch hebben ze een hele belangrijke functie om de voeling met etnische diversiteit te laten doorsijpelen in de politiek. Het middenveld kan meer voluit voor de inhoud gaan, maar blijft politiek meer aan de zijlijn. Politici en middenveld hebben elk een representatieve functie, maar op andere manieren – die elkaar aanvullen.”

Boodschap voor het middenveld?

“Het middenveld moet een sterke inhoudelijke rol spelen om de politieke logica te counteren of aan te vullen. Wanneer alle stakeholders hun huiswerk maken en samenwerken, dan kunnen die bijvoorbeeld via de adviesraden wel degelijk gewicht in de schaal werpen. Vanuit het middenveld kan je op lange termijn denken. Precies daarom ben ik er graag actief.”

YES MINISTER



“Geen énkél decreet of
besluit in Vlaanderen
komt zonder inspraak
tot stand”

KARINE MOYKENS

Kabinetschef van Vlaams minister van Welzijn,
Volksgezondheid en Gezin Jo Vandeurzen.

www.vlaanderen.be



KARINE MOYKENS

Voor een door de wol geverfde kabinetschef die ook haar strepen verdiende in de administratie, spreekt het primaat van de politiek vanzelf. Goed bestuur betekent keuzes maken en knopen doorhakken. Maar: “de versplintering van het middenveld maakt het niet eenvoudig om inspraak te organiseren.”

Hoe zou u de beleidscultuur in Vlaanderen omschrijven?

“Het overlegmodel is het fundament. In weinig regio’s doorloopt beleid zo’n intensief overlegtraject met het middenveld. Ons beleid is ook sterk juridisch onderbouwd. De gebruiker heeft een grote rechtszekerheid, maar dat vergt ook veel administratie.”

“Het middenveld speelt dus een belangrijke rol bij de totstandkoming van beleid. Wat mij daarbij opvalt, is dat consolideren niet gauw aanvaard wordt. Na een periode van veranderingen, of wanneer wij oordelen dat een bepaald beleid goed loopt en we het willen verankeren, dan volgt er tegenwind: *het moet bewegen!* Maar zet je dan dingen in beweging, dan krijg je het tegenovergestelde: alsjeblieft geen nieuwe regels! De houding van het middenveld is dus ambigu. Daarbij komt dat onze beleidsdomeinen net tankers zijn: grote sectoren met veel structuren, die je moeilijk van koers doet veranderen. Dat lukt enkel met een overkoepelende aanpak, niet door telkens weer ad hoc te sleutelen na alweer een overlegronde.”

**“ Het middenveld toont weinig
appreciatie voor consolidatie ”**

Is er een spanningsveld tussen beleidsparticipatie en het primaat van de politiek?

“Schept de politiek een bepaald kader en wordt dat omgezet in regelgeving, dan gebeurt dat altijd op basis van inspraak. Geen enkel decreet of besluit komt tot stand zonder inspraak. Want je staat nergens, als afspraken en regelgeving niet op het terrein worden toegepast. Participatie is dus essentieel, maar de versplintering van het middenveld maakt het er niet eenvoudiger op. Heb je iedereen gehoord, dan moet er beslist worden. Anders gebeurt er niets.”

“Een van de doelstellingen van Pact 2020 – *‘in 2020 hebben burgers en organisaties meer inspraak in het bestuur’* – verankert die participatie. In ons beleidsdomein streven we naar geïntegreerde participatie. Een voorbeeld: opleidingsverstrekkers voor de zorgsector kwamen vroeger enkel met het beleidsdomein Onderwijs in contact, nu gaan ook wij aan tafel zitten. Het middenveld wordt zowel op het uitvoerende als op beleidsniveau betrokken. Ik vind dus helemaal níét dat alles al politiek beslist is, voordat er consultatie georganiseerd wordt. Zelfs het regeerakkoord werd deels afgesloten op basis van gesprekken met middenveldorganisaties.”

“ Participatie is essentieel, maar de versplintering van het middenveld maakt het er niet eenvoudiger op ”

Is de beleidsvorming voldoende transparant?

“Transparantie heeft betrekking op overleg: alle partners moeten zich iets kunnen voorstellen bij het beleid dat gecreëerd wordt. Communicatie is het tweede luik: je moet terugkoppelen naar partners en gebruikers over de keuzes die je maakt. Duiding en toelichting zijn essentieel. In ons beleidsdomein organiseren we structureel overleg met elk van onze sectoren. De ruim samengestelde Strategische Adviesraad Welzijn, Gezondheid en Gezin geeft advies over de sectoren heen. Door meer belangen te betrekken, kom

je moeilijker tot consensus. Dat is niet erg, ik heb er geen probleem mee om op een bepaald decreet een verdeeld advies te krijgen. Blijft het middenveld verdeeld, dan bewijst dat dat het primaat van de politiek nodig is. Maar je politieke beslissingen moet je wel altijd kunnen motiveren. En vooral die motivatie ook communiceren.”

Dat blijft een knelpunt?

“Dat is zo. We vragen, lezen en integreren advies wel, maar we leggen achteraf nog te weinig uit waarom we iets wel of niet doen.”

De adviesraden klagen ook de relevantie aan van sommige vragen.

“Ja, maar dat ligt aan de procedures. Een ‘decreet’ kan een beperkte aanpassing van een bestaand decreet zijn, maar ook dat heeft een advies nodig van een SAR. Anders wordt het niet aanvaard door de Raad van State. Conceptnota’s hoeven zo’n advies niet, terwijl net daar advies erg belangrijk is. Die conceptnota’s zijn positief, want je kan nu in een vroeg stadium politieke afspraken maken, na consultatie van het middenveld. De grote lijnen zijn al vroeg duidelijk, terwijl je nog niet gebonden bent aan de juridische teksten van een decreet. Het Vlaams parlement wordt daar stilaan ook vertrouwd mee.”

“We leggen achteraf nog te weinig uit waarom we iets doen”

Wat denkt u van de kwaliteit van onze regelgeving?

“Reparatiedecreten kan je ook positief bekijken. Als je in een vernieuwend proces op dingen stoot die niet kunnen binnen het bestaande kader maar wel zinvol zijn, kunnen die dus gerepareerd worden. Vaak ligt ook Europese regelgeving aan de basis van reparatiewetgeving. De aanpassingen zijn vaak relatief

klein, maar je moet ze doorvoeren. Gebrek aan kwaliteit is niet altijd de oorzaak. Regelgeving is er om aan te passen wanneer ze niet voldoet.”

Heeft mediadruk schuld aan te snelle beleidsvorming?

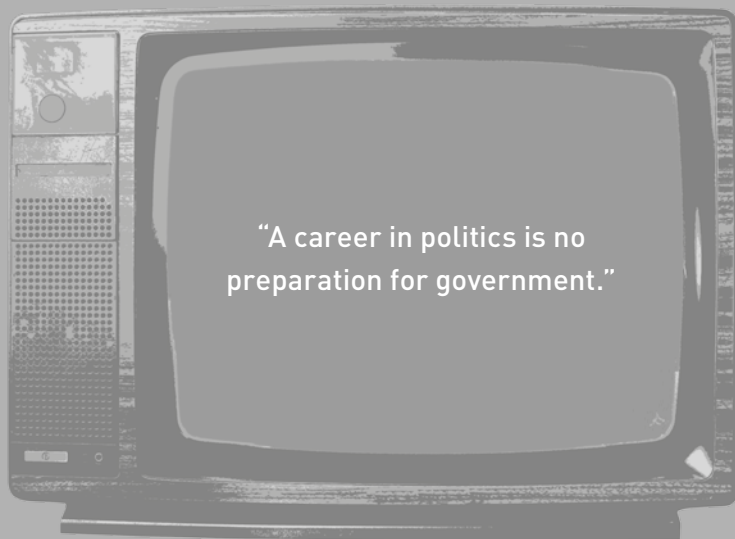
“De media focussen sterk op bepaalde sectoren, soms ook op Welzijn, Gezondheid en Gezin. Emotie of negativisme scoren. Dan moet je kort op de bal spelen. Halsoverkop nieuwe regelgeving maken hoort daar af en toe bij. Het gevreesde etiket ‘*ze doen er niets aan*’, loert om de hoek. Onder druk moet je vooral niet op je eiland blijven zitten. Na een stroom negatieve berichten over ondermeer misbruiken en plaatstekort, hebben we na rijp beraad met het middenveld het nieuwe decreet kinderopvang gemaakt. In zo’n situatie is het schipperen tussen ‘moeten’ vernieuwen en behouden wat wel werkt.”

“Regelgeving is er om aan te passen
wanneer ze niet voldoet”

Wat kan of moet er anders of beter op korte termijn?

“Meer dynamiek en een minder defensieve houding. Een grotere veranderingsbereidheid, ook bij het middenveld, en tegelijk open staan voor consolidatie. En voldoende aandacht voor transparantie, communicatie en duiding.”

YES MINISTER



“ Het Vlaams Parlement
mag niet de lakei van de
regeringsmeerderheid
zijn ”

SAS VAN ROUVEROIJ

Vlaams Volksvertegenwoordiger

Fractieleider Open VLD in het Vlaams Parlement

www.vlaamsparlement.be

www.sasvanrouveroij.be



SAS VAN ROUVEROIJ

Voor besluitvorming die langer meegaat dan één coalitie, moet volgens Vlaams Parlements lid en fractievoorzitter Sas Van Rouveroj (Open VLD) een bestuursmeerderheid draagvlak opbouwen bij oppositie, middenveld en burgers. Doet ze dat niet, dan maakt politiek zichzelf irrelevant. “Een echt participatieve democratie is het enige antwoord.”

“Democratie zoals wij die nu kennen, dateert uit de negentiende eeuw. De partijstructuren gaven haar vorm. Dat concept, op basis van puur wiskundige meerderheden, is achterhaald. Partijen zijn niet meer het intermediair tussen de verkozenen en het volk. In de participatieve democratie blijft de wiskunde van de helft plus één wel bestaan, want het eindpunt van participatie blijft een gewogen beslissing. Nieuw is dat de weg naar die beslissing nu even belangrijk is als de beslissing. Het primaat van de politiek kan pas gelden aan het einde van een kwalitatief inspraakproces. De democratie heeft dus nood aan actualisering, aan nieuwe processen. Het implementeren daarvan lijdt nog aan kinderziekten, hoewel de meeste politici oprecht van goede wil zijn.”

Welke normen hanteren beleidsmakers?

“Ik zie vier assen om die kinderziekten te overwinnen. Eén: ambtenaren verder professionaliseren. Dat is nodig voor een efficiëntere en effectievere overheid, want onze samenleving wordt steeds juridischer en technischer. Maar daardoor ontstaat er ook een spanningsveld met het primaat van de politiek. Er moet een nieuw evenwicht tot stand komen tussen een minder gepolitiseerde, professionele ambtenarij met een beleidsuitvoerende rol, en de beleidsbepalende taak van de politiek. Twee: ook politici moeten professionaliseren, zodat ze beter kunnen omgaan met samen-, tegen- en inspraak. Drie: de zelfredzaamheid van de burger meer ruimte geven. Vier: huidige maatschappelijke problemen (juridisering, wezenlijke transitieprocessen, mondialisering...) die de context van

de politiek veranderen. Politiek straalt nu onmacht uit, wat de vicieuze cirkel van negativiteit versterkt. Onze beleidscultuur en structuren zijn gedateerd.”

Welke normen hanteren beleidsmakers nu?

“A priori stapt een politicus in de politiek om problemen op te lossen, vanuit een persoonlijke visie – om te bewijzen dat zijn oplossing werkt. Dat leidt al snel tot het besluitvormingsproces waarop nu zoveel kritiek is: eerst beslissen, daarna uitleggen. Gedrevenheid, een maatschappijvisie of engagement sporen niet altijd met debat. Dan wordt de veerkracht van een politicus, om af te kunnen zien van het eigen gelijk, stevig op proef gesteld. Vooral voor politici met een uitgesproken ideologische visie ligt het moeilijk om een open besluitvormingsproces te aanvaarden.”

“Gedrevenheid, een maatschappijvisie
of engagement sporen niet
altijd met debat”

Niet alle politici *willen* dus open en transparant werken... een belangrijk uitgangspunt!

“Uit schrik! Maar het moet, anders kun je geen kwalitatieve participatie tot stand brengen. De hamvraag gaat over macht: ben ik bereid mijn politieke beslissingsmacht ten dienste te stellen van een participatief proces? Ben ik bereid om te aanvaarden dat het eindresultaat van participatie anders kan zijn dan wat ik voor ogen heb? Veerkracht, intellectuele eerlijkheid en het vermogen om je engagement vol te houden wanneer andere oplossingen het pleit winnen, zijn dan belangrijke kwaliteiten voor een politicus.”

Wat kan je doen om dat te stimuleren?

“Proberen jonge mensen te overtuigen om zich politiek te engageren. Maar ook de partijpolitiek niet stigmatiseren! In beide spelen ook het middenveld én de media een belangrijke rol. Want wil je kwaliteit aantrekken, dan moet je de waarde van de politiek voor de maatschappij juist benadrukken. Er is een groeiend spanningsveld tussen wat echt gebeurt en wat door de media geschreven en gezegd wordt. Zo creëer je los zand waarop burgers een overtuiging bouwen. Maar het middenveld en de media zijn wel essentiële schakels in de democratie en moeten openheid creëren, informatie verschaffen en het debat voeden.”

“De huidige partitcratie maakt de politiek onaantrekkelijk voor jonge mensen. Een nieuwe definitie voor ‘politieke partij’ dringt zich op. Partijen moeten zichzelf heruitvinden als bewegingen waarin ideologie – *de premisse van de eigen waarheid* – meer in evenwicht wordt gebracht met filosofie – *de premisse van de zoekende mens*. Een breder ideologisch kader moet ruimte bieden, waardoor meningen minder snel afwijkend – lees: dissident - zijn. Enkel zo kan participatieve democratie ingeburgerd raken. Maar hoe een partij er dan precies moet gaan uitzien, weet nog niemand. De partij die het antwoord overtuigend kan geven, heeft electoraal goud op zak. Een initiatief als G1000 vind ik boeiend: een zoektocht naar kwaliteitsvolle besluitvorming, naar participatieve democratie. Ik ben benieuwd.”

“ De huidige partitcratie maakt het voor jonge mensen onaantrekkelijk om zich politiek te engageren ”

“Als het lukt, krijg je volgens mij ook in het parlementair halfroond een andere manier van besluitvorming. (*Gedreven*) Nu sluit een – vaak voorspelbaar – besluit van de meerderheid meestal andere richtingen uit die wél door oppositie en (grote) delen van de civiele samenleving worden gedragen. Ik denk dat je in het parlement, gemeente- of provincieraden voor bepaalde dossiers wisselmeerderheden tot stand moet laten komen. Machtspolitici die dat maar een kakofonie vinden, slaan volgens mij de bal mis. Lossere verbanden en

afspraken binnen de meerderheid zijn dan wel nodig. Het zou de politiek zoveel boeiender maken – en daardoor nieuw talent aantrekken.”

Tot waar gaat de politieke macht, en waar begint de ambtelijke?

“Zeer terechte vraag. Interkabinettenwerkgroepen – IKW’s – zijn nu een noodzakelijk kwaad, anders implodeert het systeem. Ze bewaken en consolideren het politieke evenwicht dat bestaat binnen een meerderheid. Een coalitie is een voortdurend zinkend schip. Omdat de IKW’s vooral de samenhang binnen de regering permanent bewaken en de gaatjes dichten, zou vrijere besluitvorming en een andere partij- en coalitiediscipline ze overbodig kunnen maken.”

“ Een coalitie is een voortdurend
zinkend schip en de IKW’s
dichten de gaatjes ”

“In het huidige model probeert de oppositie ook altijd de meerderheid mid-scheeps te treffen. Dat zou anders kunnen. Groen, LDD en ikzelf gaven voor het zomerreces een persconferentie rond ‘constructieve oppositie versus destructieve meerderheid’. De meerderheid belijdt enkel lippendienst aan participatieve democratie: ze slaagt er niet eens in om constructief om te gaan met de oppositie. Naast meerderheid versus oppositie heb je ook parlement versus regering. Ik vind het huidige duale stelsel goed. Het betekent dat de uitvoerende macht uit de wetgevende treedt, waardoor parlementsleden onafhankelijker kunnen beslissen. Ministers moeten gevorderd kunnen worden – zeer gezond voor een parlementaire democratie. Zij zijn niet het volk, de parlementairen wel. Wat mij betreft mag dit stelsel – zoals in Nederland – ook op lokaal vlak ingevoerd worden.”

“Het Vlaams Parlement groeit in zijn controlerende rol – gelukkig, want het mag niet de lakei van de Vlaamse regeringsmeerderheid zijn. De politieke weerbaarheid van de burger is exponentieel toegenomen. Dat leidt tot een

grotere zelfstandigheid van het parlementslid. Middenveld en volksvertegenwoordiger versterken elkaar daarin.”

“ De politieke weerbaarheid van de burger is exponentieel toegenomen ”

Is het gebruik van groenboeken of conceptnota's een stap in de goede richting?

“Het groenboek is een uitstekend concept waar iedereen achter staat. Maar de facto werkt het niet omdat het gevangen zit in het keurslijf van het regeerakkoord. De essentie van een groenboek zou *le choc des idées* moeten zijn. Alle scenario's moeten er in zitten, en alle argumenten voor en tegen potentiële oplossingen. Nu start het vanuit het dictaat van een bestuursakkoord. Ondanks een groenboek werd in het dossier Interne Staatshervorming alles al beslist op kabinetsniveau, vanuit een onvermijdelijke politieke logica. Tja, dan baat het niet dat we groen- en witboeken organiseren, hoe goed ze ook bedoeld zijn. Bij belangrijke structuurprocessen moet je altijd over de meerderheid heen naar draagvlak streven. Dat kan niet als je ze opsluit in het gelijk van een tijdelijke bestuursmeerderheid.”

Hoe schat u de kansen in voor verandering in de beleidscultuur?

“België loopt uit richting Vlaanderen en lokale besturen – en verdampt richting Europa. De eerste bevoegdheden die Vlaanderen verwierf vanuit België hield het angstvallig vast. Daardoor heeft Vlaanderen lokale besturen nooit subsidiariteit toegestaan, wat het wel zelf eist van België. Er is echter een kentering: Vlaanderen is nu bereid om het lokale niveau meer bevoegdheden te geven. Daarmee wordt het eindelijk volwassen en kunnen we hopen dat participatieve democratie echt vorm kan krijgen, want het beleidsniveau bij uitstek voor participatie van burgers en middenveld is het lokale. Met twintig jaar ervaring als schepen kan ik erover getuigen: gemeentebesturen staan



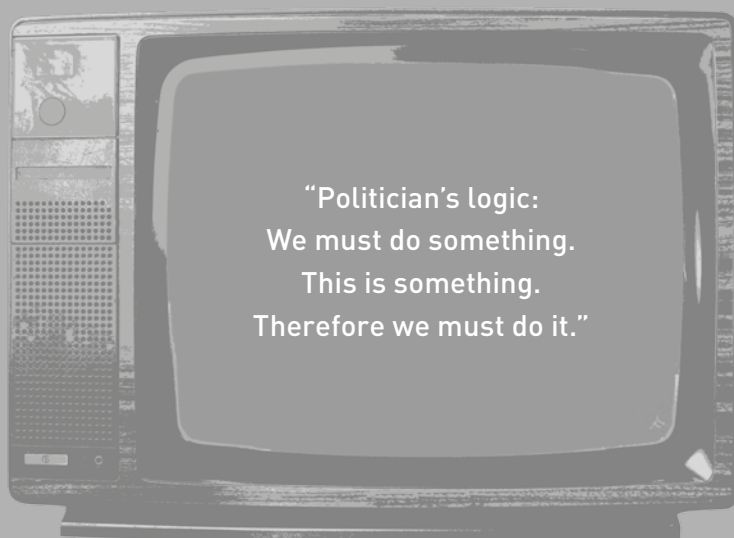
dicht bij de burger. In schril contrast tot de afstandelijkheid van alle hogere besturen – zonder uitzondering. Voeg daar een nieuwe generatie politici aan toe en je mag me een optimist noemen.”

“Vlaanderen is nu bereid om het lokale niveau meer bevoegdheden te geven”

Conclusie?

“Burgers staan macht af aan de politici die zij verkiezen. Positieve macht, nodig om veranderingen tot stand te kunnen brengen, die wordt gestructureerd in wetten en decreten. Die maken of hervormen is dus fundamenteel. Dat doen zonder draagvlak of rechtstreekse impactmogelijkheden voor de burger te creëren, is niet langer van deze tijd.”

YES MINISTER



"Politician's logic:
We must do something.
This is something.
Therefore we must do it."

ANN DEMEULEMEESTER

Onze wijk leeft... en ze droomt! Zo dromen we al jaren van de herinrichting van ons buurtveld tot een echt waardevol natuurgebiedje. Het had oorspronkelijk ook die bestemming gekregen van de gemeente, maar veel waardevolle natuur was er niet te bespeuren. Tijd voor verandering, zo dacht het stadsbestuur. Zij wou het veldje herinrichten. Correctie: ze gíng het herinrichten. Dat wisten we omdat een buurtbewoner zag hoe een firma ons pleintje kwam opmeten...

Even later volgde het bord met de aanvraag tot verkavelingwijziging. Weg was ons waardevol natuurgebied? Paniek! De buurt kwam in opstand, bestookte het stadsbestuur met vragen en dat resulteerde in een langverwachte wijkvergadering. De verantwoordelijke van de wijkwerking omringde zich met de deskundigen van een paar stadsdiensten. We hadden grote verwachtingen. Eindelijk was het zo ver: we zouden worden gehoord!

Wat volgde was een koude douche. De vergadering startte met de mededeling dat de beslissing was genomen en dat het om een informatievergadering ging. Lees: een overtuigingsvergadering. Consternatie en frustratie alom. In de maanden die er op volgden, schreven de burens brieven en dienden bezwaren in. De schepen is nog eens langs geweest en vertrokken met de profetische woorden: "We blazen het af, want we kunnen jullie niet gelukkig maken tegen jullie zin." En als uitsmijter: "Je begrijpt dat we nu geen prioriteit meer kunnen geven aan jullie pleintje."

Zijn brief achteraf was vriendelijker, maar wat een zonde van een dergelijke aanpak. Waarom heeft het bestuur ons niet vooraf betrokken en geraadpleegd? Dat had een gedragen voorstel opgeleverd waarin de ideeën van onze buurt en van de stadsdiensten waren verzoend. Een win-win. Nu verliest iedereen.

Ann Demeulemeester

'de Verenigde Verenigingen'

VLAANDEREN IN ACTIE

www.vlaandereninactie.be

In de rangschikking van Europese regio's doet Vlaanderen het vandaag niet slecht, maar ook niet schitterend. In BBP (Bruto Binnenlands Product) uitgedrukt, staan we op de 33ste plaats van 131 Europese regio's. Dat moet beter. De uitdagingen voor de toekomst op het gebied van demografie, globalisering en milieu zijn immers enorm.

Vlaanderen in Actie (ViA) is het toekomstproject van de Vlaamse Regering dat van Vlaanderen een uitmuntende economisch innovatieve, duurzame en sociaal warme samenleving moet maken. Dat is een ambitieuze doelstelling. Om die te bereiken zijn fundamentele omwentelingen – doorbraken – nodig. ViA formuleerde zeven doorbraken: de open ondernemer, de lerende Vlaming, innovatiecentrum Vlaanderen, groen en dynamisch stedengewest, slimme draaischijf van Europa, warme samenleving, slagkrachtige overheid.

De doorbraken zijn omgezet in 20 concrete doelstellingen in het Pact 2020. De Vlaamse Regering, de sociale partners en 'de Verenigde Verenigingen' ondertekenden het Pact en engageren zich om het uit te voeren. Doelstelling 19 van het Pact 2020 zegt expliciet: "Alle maatschappelijke actoren worden meer actief bij het beleid betrokken. Dit bevordert het gemeenschappelijk verantwoordelijkheidsbesef en de gemeenschappelijke actieve oplossingsgerichtheid van de overheid en het middenveld voor belangrijke maatschappelijke uitdagingen."



Met steun van de
Vlaamse overheid







ROUWEN KABINET ORGANISCH
ING LEGITIMATIE PROCES WANT
ISTISCH EFFECTIEF REGELGEV
ERS WANTROUWEN OPPOORTUN
SENSUS ADVIESRAAD GEBRUIK
PARTICIPATIE MIDDENVELD CON
POLI

ISERING SPEL WETGEVING LOOM
ORMING TRAAG INSTRUMENTAL
ING ZUCHT MAAATSCHAPLIJ HERV
RAAK VERNIEUWING VERAANDER
TISERING ARGWAAN ONZIN INSP
BES

TENTIE KUNDE BURGERSCHAP
NDIG AANKONDIGINGEN COMPE
RATISCH BESTUUR OVERLEG MO
RATIE VERSPLINTERING DEMOC
ATIE BETROKKENHEID ADMINIST
OLIDATIE OPNIEUW REPERSENT
IONALISERING DUURZAAM CONS
ZIN TRANSPARANTIE PROFESS
LUITVORMING