

# Bedoeling en bezieling

## Een roze blik op patronen uit Rotterdam

*Lot Mertens*

De diagnose van de auteurs van “In de diepte is het stil, *Chaos en onrecht in het sociaal domein*” is pittig. Het zal je rapport maar zijn: in ontwerp en uitvoering onvoldoende rekening gehouden met dynamiek, geen samenhang tussen regelingen, hopeloze complexiteit. Bovenal moet het zielsgebrek worden gerepareerd. Wat een treurnis. De ziel is uit de publieke zaak en vervangen door regelingen en procedures.

Hardheidsclausule zou een pleister zijn. Hardheid. Alleen het woord al. Liefdeloos en kil. En de bedoeling van regelingen als sluitpost. We zetten juridische, financieel-economische waarden en ICT-voorwaarden op een voetstuk en verliezen daarmee uit het oog waar het eigenlijk om gaat. Om te huilen. Ik wil in mijn bijdrage ingaan op drie onderwerpen: de bedoeling als sluitpost, mensbeeld en de hele ziel. Ik rond af met suggesties om bij te dragen aan verbeteringen in de relatie tussen burger en overheid: een roze overall voor de KOMPAAN en een nieuw ambtelijk, getekend, DNA. Eerst licht ik mijn perspectief toe.

### **Perspectief stadsluisteren**

Als ambtenaar van de gemeente Rotterdam ben ik activist in vaste dienst. Rond 2021 ontwikkelde ik samen met huidige Ombudsman Rotterdam Rijnmond Marianne van den Anker het vak stadsluisteren.

We voerden in die periode gesprekken met heel veel bewoners in Rotterdam. De aanleiding van de gesprekken was het bestuursmodel voor de stad. Maar het ging al gauw over het functioneren van de overheid, over de relatie van de overheid met haar inwoners, over de houding van de overheid en over de pijn die veel bewoners helaas ervaren. In het sociaal domein is deze pijn vanzelfsprekend het meest heftig omdat daar afhankelijkheid van anonieme door algoritme gestuurde overheden het grootst is. Maar Marianne en ik zagen dat deze fnuikende werkwijzen en patronen zich helaas ook op andere domeinen voordoen.

Stadsluisteren is een vak waarin nieuwsgierig zijn naar mensen en het serieus nemen van mensen centraal staan. Stadsluisteren staat voor een uitnodigende overheid die naast bewoners staat. Het is ongelooflijk dat we voor deze insteek een activistische aanpak nodig hebben. Zou het niet gemeengoed moeten zijn van overheidsdienaren om nieuwsgierig te zijn naar bewoners en dienstverlenend naar bewoners die de overheid nodig hebben of naar bewoners die juist willen bijdragen?

Door het gesprek te faciliteren en te visualiseren zien deelnemers van het gesprek meteen waar hun inbreng terecht is gekomen: zonder filter, zoals het gesprek voor de deelnemers was. Afbeelding 1 laat een gesprek zien tussen bewoners en een gemeenteraadslid over bejegening en beïnvloeding. Tijdens het gesprek werd ‘de kloof’ waar velen het over

hebben zichtbaar. En hoewel het gesprek als aanleiding het invoeren van betaald parkeren was, is het sociaal domein (en de chaos hierin) nooit ver weg. Bewoners benadrukken de armoede waar mensen mee te maken hebben, de ingewikkeldheid van regelingen en de boetes die als een zwaard van Damocles boven je hoofd hangen.



Afbeelding : 24 juni 2024 Tekening van lunchgesprek tussen bewoners, wijkraad en gemeenteraad over bejegening en beïnvloeding.

Als stadsluisteraar ben ik niet alleen waarnemer van misstanden maar bouw ik ook aan relaties met bewoners en fungeer ik als wegwijzer. Ik presenteer mezelf ook als cheerleader lokale democratie. Gehuld in een roze overall met de opdruk ‘stadsluisteren’ breng ik bewoners in positie om hun invloed aan te wenden op de besluiten die worden genomen in de gemeenteraad van Rotterdam. Het is een belangrijk onderdeel van het serieus nemen van bewoners: de publieke zaak is van ons allemaal. We kunnen er allemaal invloed op hebben. Bewoners hebben alleen vaak geen idee hoe dat moet en ‘het stadhuis’ voelt ver weg. Opkomst bij verkiezingen is in Rotterdam minder dan 40%. Reden te meer om de gemeenteraad regelmatig in contact te brengen met bewoners en zo de kloof een klein beetje helpen dichten. Het roze overall is hierbij een belangrijk item met twee betekenissen: voor bewoners is het laagdrempelig en zeer zichtbaar, voor ‘bewoners’ van het stadhuis is het een signaal om contact te maken en te houden met Rotterdammers.

### **Bedoeling als sluitpost**

“Als we juridisch maar geen risico lopen.” “Dit is nu eenmaal de aanbesteding.” “Juridisch is dit pad gesloten.” “De juristen gaan ervoor liggen.” “Privacy-officers schieten dit af.” Al dit soort teksten kom ik regelmatig tegen in de ambtenarij in Rotterdam. De juridische randvoorwaarden zijn belangrijker dan de zaak zelf. Deze en andere randvoorwaarden bepalen meer hoe het in de publieke zaak gaat dan de zaak zelf. De bedoeling is hiermee sluitpost: dat wat overblijft als alle randvoorwaarden zijn afgevinkt. Ook bewoners ervaren deze weinig transparante gang van zaken als zeer frustrerend. De zaak zelf lijkt nooit te worden afgewogen. Erger dan dat, zoals blijkt uit afbeelding 2 bepalen de randvoorwaarden zelfs waar het over mag gaan. In een gesprek met bewoners uit de dorpen rond Rotterdam wordt gesteld dat de AVG wordt gebruikt als middel om te voorkomen dat bewoners iets mogen zeggen.

Ook in andere voorbeelden is de dominantie van het (instrumentele) recht schadelijk voor bewoners. Zo heeft Rotterdam op dit moment te maken met bezuinigingen in het sociaal domein. Veel kleine initiatieven van vrijwilligers moeten het met minder financiële middelen doen. Dat is op zich al stuitend omdat het a) veelal vrijwilligers betreft en b) activiteiten gericht op preventie zijn. Maar opmerkelijk is dat de grote welzijnspartijen die via een aanbesteding in Rotterdam actief zijn, vrijwel geen bezuiniging aan hun broek hebben. Ik heb het nog niet uitgezocht, maar het zal me niks verbazen als de juristen en accountants of de instrumenteel juridische handelswijze hier debet aan zijn. Contractbreuk met een welzijnsaanbieder levert hoogstwaarschijnlijk juridisch gedoe op.





Afbeelding 2: 25 februari 2021 Tekening van digitaal gesprek met bewoners van de dorpen rond Rotterdam: Pernis, Rozenburg, Hoek van Holland

Het juridisch risico mijden boven alles. Dat is iets waar bewoners helemaal gek van worden. Zoals de auteurs stellen dat regelingen in het sociale domein samenkomen bij de burger, zo ervaren bewoners de beperkte en afgemeten blik van ambtenaren waar ze mee te maken hebben. In het sociale domein zijn talrijke initiatieven van bewoners die met heel veel liefde en betrokkenheid bijdragen aan een prettiger leven voor veel mensen en die zelfs een hoop ellende weten te voorkomen. Maar zoals meestal bij preventie, betaalt zich dit niet altijd uit in harde cijfers en dus ook niet in klinkende munten. Veel initiatiefnemers die ik tegenkom, zijn creatief genoeg om diverse regelingen aan elkaar te rijgen en zodoende te zorgen voor een stabiele basis maar dat is meestal ondanks de gemeentelijke overheid dan dankzij. En vaak wordt door deze ‘faciliterende’ overheid de deur dichtgegooid omdat je het helemaal niet hoeft te hebben over het afwegen van belangen als je stelt dat het ‘juridisch onmogelijk’ is.

Daar waar de auteurs schrijven over verwarring over waardenprioritering is mijn ervaring dat het nogal comfortabel is voor ontwerpers van regelingen of beleidsadviseurs dat je vanwege een juridische ‘no-go’ helemaal niet je best hoeft te doen om een alternatief voor te stellen.

### **Mensbeeld**

De auteurs benoemen dat uitvoeringsproblemen eigenlijk ontwerpfouten van een regeling zijn. Regelingen komen voort uit beleid, uit programma’s van de overheid. Vaak komt in de uitvoering pas aan het licht wat voor mensbeeld er achter het beleid zit. Specifieker: wat is het mensbeeld van de mensen die de regelingen ontwerpen of ontworpen hebben?

In Rotterdam heb ik ervaringen van bewoners met de inzet voor het Nationaal Programma Rotterdam Zuid opgetekend. Samen met Robbert de Vrieze voerde ik in 2022 gesprekken met verschillende groepen bewoners als bijdrage aan de midterm-evaluatie van het 20-jarig programma ter verbetering van Rotterdam Zuid.<sup>1</sup> Een van de dingen die opviel, was dat bewoners het gevoel hadden dat ambtenaren, medewerkers van het programma op bewoners van zuid neerkeken en dat de kwaliteit van mensen niet werd gezien. Hoewel medewerkers dat in gesprek (uiteraard) ontkrachtten, kwam dat gevoel vaker terug. Zoals te zien in afbeelding 3 hebben bewoners last van het negatieve stempel: “Ik heb hulp nodig, geen stempel.” De overheid is in de ogen van bewoners een soort etikettenplakservice. En dat staat haaks op de zaak.

Het voelt naar als mensen dit ervaren. Overheidsinterventies zouden juist een gevoel van steun moeten geven. Het is daarnaast kwalijk vanwege de door de auteurs genoemde onderconsumptie van publieke diensten, laat staan voor het vertrouwen (in de overheid) in het algemeen.

---

<sup>1</sup> Verslag van deze gesprekken is te vinden op: <https://www.nprz.nl/over-nprz/onze-documenten/midterm-nprz-tot-hier-en-nu-verder>





Afbeelding 3: 4 mei 2022 Tekening van gesprek met bewoners van Rotterdam Zuid over opvoeden en leven in relatie tot het Nationaal Programma Rotterdam Zuid (NPRZ)

# De hele ziel

Niemand is aanspreekbaar op het geheel. De auteurs beschrijven dit en benoemen dat het een meestal wel effect heeft op het ander (en dat je soms niet weet hoe dat uitpakt). Zeker waar het regelingen in het sociaal domein betreft. Daarom is het niet alleen logisch maar ook nodig om het geheel te omarmen. De onvoorzienne effecten mogen niet alleen op het bordje liggen van getroffene.



Afbeelding 4 3 juli 2024 Tekening van bespreking met wijkraadsliden Rotterdam en ambtenaren over verbeteringen voor het digitale jaarplan dat wijkraden samen met ambtenaren maken.

Ik benoemde hiervoor al het belang van het centraal stellen van de bedoeling. Door aandacht te vestigen op het geheel, komen we ook dichterbij de noodzakelijke bezieling. Zoals op afbeelding 4 te zien is, wordt tijdens een bespreking door wijkraadsleden de urgentie van bezieling benadrukt. Gek worden bewoners van de tegengestelde signalen die de overheid uitzendt. En boven de markt zweeft een soort oneerlijkheidsgevoel in tijd die bewoners hebben (beperkt want onbetaald) en professionals (onbeperkt want betaald). Deze betaalde professional haalt de ziel al gauw uit de zaak terwijl de bezieling nodig is om de kilte uit het publieke te halen. Het is dus niet alleen belangrijk dat de overheid zich bewust is van het feit dat alles met alles samenhangt maar dat ook *doorvoelt*. Daarom wil ik aandacht vragen voor de holistische en *holy-ground*-benadering van Ombudsman Rotterdam Rijnmond<sup>2</sup>. Ook bij de ombudsman zijn schrijvende gevallen helaas aan de orde van dag. Contra-indicaties, het doorverwijzen van kastje-naar-muur waardoor je als bewoner van kluitje-in-het-riet belandt, zijn aanleiding voor een ruime en ruimhartige blik naar bewoners. Een mens is een geheel en dient ook zo benaderd te worden (holistische kijk) en een mens is onderdeel van een gemeenschap. De gemeenschap zorgt voor elkaar (holy ground).

### **Zichtbaar maken van (bezielde) boodschappen**

Stadsluister-tekeningen zijn niet alleen een inhoudelijke weergave van een gesprek. De ervaring leert dat betrokkenen van een gesprek zichzelf én de sfeer, de bedoeling en soms ook de bezieling van een gesprek in een tekening terugzien. Daarmee is het een middel waarmee op een ander niveau dan het woordelijk verslag of de puntsgewijze notulen weergegeven wordt hoe een gesprek verlopen is, wat er aan de hand is en welke emoties of vragen de boventoon voerden. Deelnemers van een gesprek herkennen zich erin en zien letterlijk dat ze zijn gehoord – ongefilterd want er zit geen redactie tussen het live maken en het delen van het resultaat.

In ambtelijke kringen, waar deze tekeningen ook terecht komen, is er soms waardering voor ‘de leuke tekening’ maar vaak ook chagrijn (‘het is wel heel erg negatief’) of onbegrip (‘hoe moeten we dit lezen?’). Ik vind dit tekenend voor het de situatie waarin we zitten. Het illustreert de kloof. Daar waar bewoners ook als ze niet deelnamen aan het gesprek in een tekening kunnen terugvoelen wat er gebeurd is, hebben professionals moeite met deze subjectieve laag. Geen puntenlijst, geen conclusie dus geen boodschap? Dat is natuurlijk niet waar. Boodschappen zijn er genoeg. Maar die zien professionals niet altijd omdat ze in een ander idioom werken. De systeemtaal van de verantwoordingsmachine laat geen gelaagde eenheden toe. Dus dat blijft buiten beeld.

Daarnaast is de overkoepelende boodschap uit vele gesprekken met bewoners dat het systeem met zichzelf bezig is en niet luistert. Die boodschap is klip en klaar en is nogal oncomfortabel. Dan is het ook navolgbaar dat een tekening waaruit die boodschap blijkt terzijde wordt geschoven.

---

<sup>2</sup> Toelichting op de benadering van de Ombudsman Rotterdam Rijnmond is te vinden in het jaarverslag <https://orr.nl/jaarverslag-2023-de-vrijblijvendheid-voorbij/>



Het zou waardevol zijn als meer signalen uit de stad en het land via stadsluister-tekeningen de bureaus van beleidsmakers bereiken. Het is nu nog een excentriek product. Als het alledaagse(re) kost wordt, wordt het 'lezen' van een tekening ook makkelijker en kunnen we erover in gesprek.

### **Nieuw ambtelijk DNA**

Een stadsluister-tekening is een gelaagde weergave van de werkelijkheid met verschillende ingrediënten waarbij de tekenaar ook deelnemer is en een standpunt heeft. De tekenaar staat naast de burger en tekent hoe de relatie met de overheid is, hoe dingen overkomen op de burger. Het gaat om het bevatten én doorvoelen van de belevingswereld van de burger. Dit is iets anders dan een infographic (van overheidsbeleid). Hierin wordt vaak het omgekeerde gedaan: overheidsbeleid in behapbare brokjes gepresenteerd aan de burger, ontdaan van gelaagdheid en interpretaties, bedoeld om uit te leggen hoe een regeling werkt of wat het beleid beoogt.

Voor een stadsluister-tekening kun je als overheid geen bureau inhuren om je tekening te maken. Het is een *métier* waarin professionals zichzelf moeten bekwamen om tot een nieuw ambtelijk DNA te komen: **Doen**, **Naakt** en met **Aandacht**. *Doen*, omdat de waarde zit in de activiteit van het maken van de tekening. *Naakt*, omdat je als professional deelneemt aan het gesprek zonder de ballast van beleidsprogramma's of regelingen maar omdat je *Aandacht* hebt voor de wijze waarop beleid of beleidsvoornemens uitpakken voor burgers.

### **KOMPANEN gaan in het roze**

Als stadsluisteraar kan ik niet wachten op de komst van een/de KOMPAAN. De KOMPAAN staat eerst en vooral naast de burger. Om de ziel terug te brengen in het publieke opereert de KOMPAAN human. Dat is nodig.

Daarnaast heeft de KOMPAAN bevoegdheden. Ook dat is nodig maar maakt mij huiverig. De organisatie van deze bevoegdheden in een instituut met mandaten uit diverse hoeken lijkt mij een mijl op zeven. Een hoop gedoe. Misschien hoeven we er niet op te wachten.

Veel KOMPANEN zijn er al. Ze zijn niet altijd zichtbaar. Niet voor burgers, niet voor professionals, niet voor de politiek en ook niet voor elkaar. En juist dat kan de KOMPAAN als beweging versterken: een stevig en verfijnd netwerk in allerlei (overheids)organisaties die opereren vanuit de bedoeling om naast de burger te staan. Een roze overall is misschien niet zo sjiek en kleed niet echt lekker af. Maar zichtbaar is het. Daarnaast communiceert het. Het overall maakt contact. Preciezer: de mens, gehuld in roze overall, maakt (makkelijker) contact. En dat is waar we in de operatie sociaal domein naar op zoek zijn. Wat de oplossing ook wordt, het zal niet gaan zonder de mensen om wie het gaat.