RUBRIEKEN

INTERVIEW

‘Ik ben altijd toeschouwer gebleven’

Interview met Jacques Wallage

Vincent van Stipdonk

Onder redactie van drs. V.P. van Stipdonk

Er zijn geen gratis ritjes. Dat leerde Jacques Wallage pas toen hij – na een lange carrière in het openbaar bestuur – actief werd voor PostNL. Hij begon zijn loopbaan als wetenschappelijk medewerker aan de Rijksuniversiteit Groningen. Dat hij vervolgens de politiek inging, zag hij als iets tijdelijks. De ‘wetenschapper die tijdelijk even politiek deed’, keerde pas na 40 jaar publieke dienst terug bij de wetenschap. Sinds 2009 is hij bijzonder hoogleraar Integratie en Openbaar Bestuur en voorzitter van de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB). Een gesprek over regels, rechteloosheid en Olivier B. Bommel.



'Hoewel ik uit een Joods gezin kom, heb ik dat authentiek calvinistische gevoel dat je niet voor de flauwekul op aarde bent. Dat speelt wel erg mee. Anders zou ik het nu wel kalmer aan doen.' Jacques Wallage is 67 jaar. Voor hij in 2009 aantrad als bijzonder hoogleraar en als ROB-voorzitter, was hij achtereenvolgens gemeenteraadslid, wethouder, Tweede Kamerlid, staatssecretaris, fractievoorzitter in de Tweede Kamer en burgemeester van Groningen.

1 Rechteloosheid

'Mijn *drive* zit denk ik bij de geschiedenis van mijn ouders, in de rechteloosheid die over hen heen is gekomen. Dat zit er heel diep in. Hoe ouder ik word, hoe duidelijker dat voor mij wordt.' De ouders van Jacques Wallage (1946) behoorden tot de Joodse gemeenschap in Groningen. Zij moesten in de Tweede Wereldoorlog met zijn oudere broer onderduiken bij Friese boeren. De ouders van zijn moeder kwamen om in vernietigingskamp Sobibor.

'Als je zoals ik bent opgegroeid in een Joods gezin waarin grootouders van beide kanten Joods waren, dan is de rechteloosheid waaraan je ouders en grootouders hebben blootgestaan dagelijkse kost. Ik ben zionistisch opgevoed. De bedoeling was dat ik naar Israël ging. Dat heb ik alleen niet gedaan.'

> ***'Die fundamentele onzekerheid***
> ***dat je niet weet of je over een week nog leeft'***

'Mijn ouders hebben wel geprobeerd ons een zo normaal mogelijke jeugd te geven. Maar het meest wezenlijke verschil met een modaal gezin zit in de onzekerheid waaraan mijn ouders waren blootgesteld. Die fundamentele onzekerheid dat je niet weet of je over een week nog leeft. Het is niet raar dat ik heel gevoelig ben voor de rechtstaat, fatsoenlijk politieoptreden, zorgvuldige processen…'

Komt uw keuze voor de PvdA ook voort uit uw ouderlijk huis?
'Nee, mijn ouders stemden toen ik nog jong was VVD, ze zijn pas later lid geworden van de PvdA. Ik was als kind lid van een zionistisch-socialistische jeugdorganisatie. De zionistische beweging was destijds langs politieke lijnen verdeeld, met een rechtse, een linkse en een religieuze club. Ik zat bij de linkse zionistische club. Daar ben ik opgevoed in de sociaaldemocratie.' Hij koos niet bewust voor die stroming. 'Nee, niet alle stromingen waren voorradig. Dit was de enige zionistische beweging in Groningen.'

'Wij waren best welvarend. Ik had een eigen kamer met een bureau waaraan ik in alle rust mijn huiswerk maakte. Een vriend van mij moest dat aan de drukke keukentafel doen. Dat vond ik oneerlijk. Mijn gevoel voor de sociaaldemocratie komt voort uit een behoefte aan rechtvaardigheid. Dat is niet zo ingewikkeld. Ik werd partijlid op mijn achttiende, zo gauw het mocht.'

Wilde u toen al politiek actief worden?
'Nee. Als studentenbaantje was ik wel assistent van Kamerlid Ko Wierenga, de latere burgemeester van Enschede. Maar mijn eerste echte baan was wetenschappelijk medewerker aan de RUG, voor halve dagen, bij het planologisch studiecentrum.'

Waarom twinkelen uw ogen nu?
'Omdat ik het prachtig vind dat ik nu mijn loopbaan afsluit als hoogleraar. Ik was destijds heel blij met die baan in de wetenschap. Ik wilde promoveren.'

2 Toeschouwer in de politiek

Maar de politiek riep. Wallage was actief in de Groningse studentenbeweging en werd van daaruit gevraagd raadslid te worden voor de PvdA. 'Dat vond ik heel leuk. Maar toen haakte de beoogd fractievoorzitter op het laatste moment af. Ik kwam op mijn 22e in de raad en werd meteen voorzitter van de grootste fractie. Toen twee jaar later een bestuurscrisis uitbrak, vroeg mijn fractie of ik wethouder wilde worden. Dat vond ik dus niet leuk. Ik dacht niet: ha, nu begint mijn loopbaan! Integendeel, ik dacht dat ik dat een paar jaar zou doen en dan weer zou terugkeren in de wetenschap. Ik heb mijn plek aan de universiteit nog lang opengehouden. Ik voelde mij geen politicus, ik was een wetenschapper die tijdelijk even politiek deed.'

'Ik was een wetenschapper die tijdelijk even politiek deed'

'Die afstandelijkheid tot de politiek heb ik altijd behouden. Ik ben altijd toeschouwer gebleven. Het is een van de redenen waarom een aantal goede sociologen Joden zijn. Joden hebben in de maatschappij ook vaak die functie van toeschouwer, niet volledig kunnen deelnemen. Ik ben altijd naar mezelf blijven kijken.'

'Het komt ook doordat ik aspecten van de politiek nooit leuk gevonden heb. Het is een permanent gevecht om het langste stuk van het touw. Als dat om inhoudelijk grote zaken gaat is dat aan mij besteed, maar er is ook veel haantjesgedrag. Politiek doet wat met je. Een tikje zwart-wit misschien, maar de politiek haalt het lelijkste uit je, het burgemeesterschap het mooiste. Ik was als burgemeester meer "*what you see is what you get*", meer ontspannen en mezelf. Als burgemeester doe je dingen omdat je ze nodig vindt. Terwijl je in de politiek vooral met krachtenvelden bezig bent, jezelf snel verloochent. Heel veel politici verloochenen hun jeugdidealen. Ik heb vastgehouden aan wat mij in de zestiger jaren voor ogen stond. Met als gevolg dat ik mij nu meer ontheemd voel dan toen.'

Wat stond u voor ogen?
'In 1968 en 1969 was ik secretaris huisvesting en vervolgens voorzitter van de Groningse Studentenraad. We waren activistisch wat betreft medezeggenschap, goed onderwijs, democratische werkgemeenschappen en een reeks andere geëngageerde onderwerpen. Die democratievraagstukken zijn in die 40 jaar niet

wezenlijk veranderd. Macht onttrekt zich nog altijd betrekkelijk gemakkelijk aan verantwoording.'

3 Vertrouwen verdienen

'Ik probeer er bewust van te blijven dat vertrouwen verdient moet worden, elke dag. Dat vertrouwen moet je verdienen in het proces, in de manier waarop je werkt. Het is niet zo dat je macht kunt uitoefenen. Ik heb voor de basisvorming meer dan 100 uur in de Tweede Kamer gestaan om een Kamermeerderheid beargumenteerd bij elkaar te krijgen. Het idee dat je op macht iets kunt bereiken is onzin. Mensen die het spel geslepen spelen komen tijdelijk verder, maar worden meestal door de geschiedenis ingehaald.'

'En een van de redenen waarom ik hier bij de ROB heb getekend voor de rapporten "Vertrouwen in Democratie" en "Loslaten in Vertrouwen", is dat er absoluut een nieuwe verbinding nodig is tussen de directe democratie en de representatieve democratie. De representatieve democratie volstaat niet meer. Daarom ben ik voor referenda en voor een gekozen burgemeester.'

'Verworven macht wordt niet gedeeld'

'Binnen mijn partij, de PvdA, is men tegen een gekozen burgemeester. Dat komt vooral omdat onze raadsleden en wethouders geen behoefte hebben aan nog een bestuurder met een eigen mandaat. Het is een van mijn bittere ervaringen: verworven macht wordt niet gedeeld. Terwijl ik vind dat democratie permanent moet gaan over het delen van macht en het openstaan voor de mening van anderen. Het is toch volslagen onzin dat Wouter Bos een draaikont werd genoemd toen hij na een debat over de AOW om duidelijke argumenten van mening veranderde?'

'De cirkel is gesloten, ik ben terug bij af. Want ook mijn idealen uit de jaren '60 gingen vooral over het feit dat ieders mening van belang is. Omdat je toevallig volksvertegenwoordiger of ambtenaar bent, weet je het nog niet beter. Je moet je mening blijven toetsen, nieuwsgierig blijven.'

4 Kompas

Politici moeten niet denken dat ze pasklare antwoorden of dichtgetimmerde programma's nodig hebben om te worden verkozen, aldus Wallage: 'Je politieke idealen zijn een kompas dat richting geeft aan je optreden en je besluitvorming. Want het proces waarmee een besluit wordt genomen is eigenlijk net zo belangrijk als de uitkomst. Ik ben mij dan ook sterk gaan interesseren voor procedurele rechtvaardigheid. Je kunt niet als meerderheid steeds maar je wil doordrukken. Nee, iedereen moet een serieuze bijdrage kunnen leveren. En dan kan het best zo zijn dat je aan het eind van het proces, omdat jij de verantwoordelijkheid hebt, de

knoop door moet hakken. Verkiezingen geven richting, maar eigenlijk geen mandaat.'

Maar zijn een persoonlijk kompas en proceskwaliteit voldoende onderscheidend om op verkozen te worden?
'Nou, ik denk dat bij verkiezingen een belangrijke rol is weggelegd voor het intuïtieve gevoel of je iemand kunt vertrouwen.'

Hoe werkt dat?
'Mensen beoordelen de hele dag door of jij te vertrouwen bent. Ik heb als staatsecretaris van Onderwijs de grootste veranderingen in het Staatsblad gekregen sinds tijden. Al die grote veranderingen zijn gestart met convenanten, met afspraken met vakbonden, besturenorganisaties en vertegenwoordigers van ouders. En als je hen gaat vragen waarom die afspraken destijds gemaakt konden worden, dan zullen ze zeggen: we hadden het vertrouwen dat hij dat fatsoenlijk ging doen. Daar ben ik van overtuigd.'

'Deugt die man en klopt zijn verhaal?'

'Ik heb in de Brabanthallen voor duizend schoolleiders gestaan om uit te leggen wat we wilden doen met het basisonderwijs. En uiteindelijk wordt je dan beoordeeld op de vraag: deugt die man en klopt zijn verhaal? Niet op de technische details. Een burger kan zelden iets beoordelen op de technische details. Maar iedereen kan op de hand wegen of je iemand het land of de stad kunt toevertrouwen.'

5 Geen nota's

Open, eerlijk en eenvoudig communiceren is van groot belang: 'Toen ik als burgemeester terugkeerde in Groningen zag ik dat communicatie tussen raad en college vooral schriftelijk verliep. Als er een probleem was, vroeg de raad om een nota. Ik heb toen gezegd: u moet geen nota's vragen, u moet ons vragen problemen op te lossen. Laten we samen dat probleem goed definiëren, daarover met elkaar debatteren en dan kijken wat we moeten doen. Dat vonden raadsleden eerst heel ingewikkeld, maar het leidde tot betere debatten en tot minder nota's.'

Wat zit er achter die ingesleten behoefte aan nota's?
'Nou de politiek is sterk getechnocratiseerd, streeft naar een uitgebreid programma met kant-en-klare oplossingen, die vervolgens in praktijk anders uitpakken. Het politieke systeem is losgezongen van de maatschappelijke dynamiek. Het is nu heel eenvoudig om breed informatie uit te wisselen en van gedachten te wisselen, maar we hebben nog steeds een politiek systeem waarbij de macht in kleine kamers wordt uitgeoefend, waarbij grote beslissingen zonder consultatie worden genomen. De politiek besluit zonder maatschappelijk debat of we jonge mensen in Afghanistan hun leven laten riskeren. De AOW-leeftijd is opgeschoven door partijen die dat geen van allen in hun verkiezingsprogramma hadden staan. De

burger voelt dat de politiek feitelijk geen antwoorden geeft op grote vraagstukken als werkgelegenheid, sociale zekerheid, ecologie. Er is een sterk teruglopend gevoel bij burgers over het oplossend vermogen van de politiek.'

'Er is een sterk teruglopend gevoel bij burgers over het oplossend vermogen van de politiek'

U legt de bal bij de overheid. In het ROB-rapport "Loslaten in Vertrouwen" klonk zelfs een beetje de gedachte door dat de domme overheid maar niet ziet dat de vitale participatiesamenleving er al is, en de overheid zich daar maar niet te veel mee moet bemoeien. Het is toch wel ingewikkelder dan "overheid fout, burger goed"? Is het ook niet een beetje "een betere overheid begint bij jezelf"?
'Allereerst moet de overheid veranderen. Natuurlijk zijn er ook groepen burgers die alleen zeuren, of alleen maar bediend willen worden. Maar je krijgt wat je vraagt: jarenlang heeft de overheid de burger neergezet als calculerend, als marktpartij. Allerlei allocatievraagstukken zijn in het licht geplaatst van geld: de burger moet de kosten kennen van de gezondheidszorg, of via de parkeermeter beseffen hoe duur een parkeerplaats is. De burger werd versmald tot een calculerende homo economicus.'

6 Smaller en smaller

'We hebben democratie versmald tot politiek, politiek vervolgens versmald tot partijpolitiek en partijpolitiek weer versmald tot het verzamelen van macht die door beroepspolitici wordt uitgeoefend. En in dat versmalde proces is de burger leverancier van macht geworden en wordt de burger benaderd vanuit marketingmechanismen om zijn gedrag te beïnvloeden. Daarin is er steeds minder verschil tussen Unilever en de PvdA.'

'Steeds minder verschil tussen Unilever en de PvdA'

'Ondertussen doen burgers allerlei nuttige dingen in de samenleving, vaak bij voorkeur zonder de overheid. Iemand die betrokken is bij veel maatschappelijke initiatieven zei mij laatst: je hebt geen idee hoeveel tijd wij kwijt zijn aan het opvoeden van ambtenaren. Zo ver zijn we: dat mensen die dingen doen vooral lást hebben van de gemeente.'

'Voor die tegenbeweging heeft de ROB nadrukkelijk aandacht gevraagd. We zijn – en dat is voor zo'n sjiek adviesorgaan bijzonder – geleidelijk aan steeds systeemkritischer geworden. Daardoor worden we een beetje als spelbreker gezien. Het is opmerkelijk dat Kamerleden mij vragen wat ze met onze adviezen moeten doen. [Grinnikend:] Nou, lezen bijvoorbeeld.'

'Ik zou niet zo hoog van de toren blazen als ik nu in de politiek zou zitten. Ik zou me zorgen maken over de dramatische afname van vertrouwen in politiek en politici. Het slechte nieuws is dat de wetgevingsmachine doordendert. Ook de drie

grote decentralisaties, verreweg het belangrijkste onderdeel van het regeringsbeleid, blijven sterk technocratisch van karakter. Er wordt niet geleerd van eerdere decentralisaties. Weer krijgen gemeenten te weinig ruimte voor lokaal maatwerk. Veel ambtenaren in Den Haag zien gemeenten nog steeds als uitvoeringsloket van rijksregels.'

Is de vrees voor variatie, voor ongelijkheid, een drempel voor loslaten in vertrouwen?
'Men rechtvaardigt verticale interventies vanuit Den Haag vaak met gelijkheidsbeginsel. Dat beginsel is van belang, maar je kunt in bandbreedtes werken. En voor de meeste voorzieningen zullen gemeenten heus wel binnen een bandbreedte blijven.'

7 Regels

De overheid moet niet alles in regels willen vatten, maar meer met burgers in gesprek gaan over wat er nu eigenlijk wel of niet moet gebeuren: 'De verticale overheidsinstituties zijn reuzen op lemen voeten. Ze hebben geen natuurlijk gezag. Ze beseffen niet dat de wet en het budget geen sluitende instrumenten meer zijn om de samenleving te besturen.'

'De verticale overheidsinstituties zijn reuzen op lemen voeten'

'Op het moment dat je terugvalt op de formele wetten en regels die je zelf niet meer kunt verdedigen, dan treedt de juridische werkelijkheid in de plaats van de echte werkelijkheid. Ik kwam eens in Groningen bij de boekhandel en de mevrouw aan de kassa zei vriendelijk: "dag burgemeester". Toen ik betaalde, wilde ze de handtekening op mijn pasje zien. Ik vroeg: "waarom wilt u dat eigenlijk zien, u weet toch wie ik ben?" De dame antwoordde: "ik moet dat vragen om misbruik te voorkomen." "Maar dat is uitgesloten want u weet wie ik ben", zei ik. Nou, dat was voor haar een bijzonder inzicht.'

Dat doet denken aan de strips van Marten Toonder waarin commissaris Bulle Bas vaak zegt: "Bommel, je bent er gloeiend bij: ik ga je bekeuren. Hoe is de naam?"
'Ja, mooi is dat! Daar heeft onze vorige hond zijn naam aan te danken. Toen ik vroeg hoe hij moest heten, zei mijn zoon precies dat zinnetje.'

'Natuurlijk moeten mensen zich aan regels houden. Regels zijn nodig voor het maatschappelijk verkeer, maar het zijn hulpmiddelen. Het is nooit een argument om je verstand niet te gebruiken. Als je het niet anders kunt uitleggen dan: "het moet, want het staat in de wet", dat werkt niet. Als je je bekommert om regels en rechtsstaat, moet je zuinig zijn op die verticale instrumenten.'

Wat gebeurt er als "de politiek" niet verandert?
'Als de kortademigheid doorloopt en de verkiezingsopkomst verder terugloopt, zal de geloofwaardigheid afnemen en ondermijnt dat de legitimiteit van het overheidshandelen. Je zag dat al toen de overheid roken in kleine cafés heeft verbo-

den, en mensen dat vervolgens niet accepteerden. De effectiviteit van overheidsinterventies neemt af, gezag en legitimiteit lopen terug. Tegelijkertijd neemt het organiserend vermogen in de samenleving toe, en daar moet de overheid bij aansluiten.'

'Het vraagt om politici die niet iedere zin beginnen met: ik vind…'

'Dat vraagt om politici die het bord niet volschrijven, die nieuwsgierig zijn en fouten durven maken. Politici die niet iedere zin beginnen met "ik vind", maar die vragen "hoe zit het eigenlijk?"'

Hoe was u als politicus?
'Ik ben trots op wat ik in de landelijke politiek heb gedaan. Dat heeft de tand des tijds behoorlijk weerstaan. Wat er nu in het onderwijsbeleid gebeurt, bouwt voor een belangrijk deel voort op de basis die in mijn tijd is gelegd.'

En heeft u fouten durven maken?
'Een fout is dat ik niet eerder ook iets buiten de politiek ben gaan doen. Ik zit op verzoek van de werknemers in de Raad van Commissarissen van PostNL. Daar leer ik heel veel. Het is goed om ook buiten het openbaar bestuur ervaring op te doen. Dat heb ik eerder onvoldoende gedaan.'

Wat heeft u daardoor gemist of niet geleerd?
'Bij PostNL leer ik dat er geen gratis ritjes zijn. De overheid kan zich nog heel lang veel permitteren zonder de pijn te voelen van haar maatregelen. Bij PostNL kan dat niet. Iedere maand loopt het aantal poststukken terug, dus als we niet rationaliseren gaan we failliet. Heel overzichtelijk. De overheid heeft ruimte om wat bij te plussen, zaken op te lappen. Dat kan niet bij een zakelijke afrekening, dat is heilzaam, dat leidt tot innovatie, tot effectievere distributiesystemen.'

'Ik ben heel blij met mijn loopbaan, 40 jaar in publieke dienst, maar ik raad jonge ambtenaren en bestuurders aan om ook ervaring op te doen in het bedrijfsleven. Je dient de lange-termijndoelen het beste door niet helemaal op te gaan in de overheidscultuur.'

Tot slot: wat zijn uw lange-termijndoelen? En hoe staat het daarmee?
'Het is belangrijk dat je wat maakt betekenis heeft. De dingen die ik geschreven heb, vind ik belangrijk. Uiteindelijk vind ik het denkwerk het allerbelangrijkst: inzichten die de tijd kunnen doorstaan, die helpen onze tijd te begrijpen.'

'Maar ik heb ook geholpen de auto terug te dringen uit de Groningse binnenstad. Ik heb eraan bijgedragen dat in het onderwijs selectie een iets minder grote rol speelt, dat de ontwikkeling van een kind centraal moet staan. Dat onderwijs niet versmald mag worden tot kennis van rekenen en taal, dat het om heel de mens gaat. Met dat soort bijdragen help je de boel een beetje de goede kant op. Maar het zijn maar kleine bijdragen. Ik benijd kunstenaars die er in slagen dingen te maken die tijdloos zijn.'