

Hoera, decentraliseren

De overdracht van taken op het gebied van jeugd, werk en zorg van rijk naar gemeenten staat bekend als de drie grote decentralisaties. Die aanduiding is een fraai staaltje *framing*, want wie kan er nu tegen decentralisatie zijn? Dicht bij de burger, lokaal wat kan en nationaal wat moet: decentralisatie is een onvervalst hoera-woord. Waárom overdracht van taken naar gemeenten beter zou zijn, is vaak niet helder. Dat gemeenten dichter bij hun bewoners staan en daardoor de zorgbehoeften beter kennen, is een onbewezen romantische stelling. Ook de vraag of versnippering van taken over gemeenten niet tot schaalnadelen leidt, blijft meestal onbeantwoord. Aandacht ontbreekt voor de voorwaarden waaronder de veronderstelde voordelen behaald kunnen worden. En het schaarse onderzoek of de veronderstelde voordelen ook echt worden gerealiseerd, stemt tot nadenken.

Decentralisaties of wat daar voor doorgaat hebben dan ook zelden een inhoudelijk vertrekpunt. Een bezuinigingsoperatie van het rijk is het gebruikelijke startpunt van de overdracht van taken. Het ideologische verhaal volgt dan later. Bij de drie taakvelden die nu overgeheveld gaan worden is dat niet anders, al is de schaal indrukwekkend. Het rijk draagt voor 15,6 miljard aan middelen over (waarvan gemeenten overigens zo'n 3 miljard nu ook al besteden) en kort 6 miljard.

Het hoera-woord decentralisatie verbloemt ook het risico dat het uiteindelijk om deconcentratie zal blijken te gaan. Het rijk hevelt taken over, maar regelt via allerlei protocollen, prestatie-indicatoren en verantwoordingssystemen gedetailleerd hoe gemeenten die taken uit moeten voeren. Er is lokaal geen beleidsvrijheid, waardoor ook de mogelijkheden om te innoveren ontbreken. Dat vergroot weer de kans dat de ingeboekte bezuinigingen alleen kunnen worden gerealiseerd door hard te snijden in het voorzieningenniveau. De voortekenen over die beleidsvrijheid zijn niet gunstig. Formele regels op andere beleidsterreinen zijn niet hoopgevend. Bovendien worden verschillen tussen gemeenten maatschappelijk steeds minder geaccepteerd, ook al zijn deze het gevolg van lokale autonome keuzen. Marginale legesverschillen bij bouwvergunningen leiden bijvoorbeeld direct tot schuimbekkende reacties van de Vereniging Eigen Huis en minister noch Kamer wil of kan die druk weerstaan. Onlangs waarschuwde de vice-president van de Raad van State dat de overdracht van taken rondom zorg, werk en jeugd niet mag leiden tot verschillen tussen gemeenten. Dat zijn omineuze tekenen. De VNG heeft onlangs tijdens haar jaarcongres bijna unaniem een resolutie aangenomen om die beleidsvrijheid te garanderen, maar de VNG gaat er uiteindelijk niet over. Gemeenten kunnen taken die ze opgelegd krijgen nu eenmaal niet weigeren - als ze dat al zouden willen, want het hoera-woord verdooft velen. Minister Plasterk heeft tijdens datzelfde congres het belang van die beleidsvrijheid onderschreven maar als hij daar werkelijk voor wil gaan zorgen, zal dat een enorme trendbreuk zijn met het beleid van het ministerie van BZK in de laatste decennia. Belangrijker is echter dat lokale beleidsvrijheid niet verordonneerd kan worden. Als verschillen tussen gemeenten op de genoemde beleidsterreinen maatschappelijk niet worden geaccepteerd, ontbeert beleid dat zulke verschillen bevordert legitimiteit. Dat houdt geen stand. De gang naar de rechter is snel gevonden, artikel één van de grondwet over gelijke behandeling in gelijke gevallen ligt vlot op tafel en de voorwaarschuwing van de Raad van State kan niet worden genegeerd.

Zo komen we in de situatie dat om een enorme bezuiniging te realiseren, taken bij gemeenten worden neergelegd. Om dat zonder rigoureuze aantasting van het voorzieningenniveau te kunnen doen, hebben gemeenten beleidsvrijheid nodig die echter te klein zal blijken. De overdracht zelf is verpakt in hoera-woorden, waardoor de gevolgen voor zorgontvangers uit beeld verdwijnen. Het verlies van "slechts" één miljard is bij de Fyra al aanleiding voor een parlementaire enquête. We zullen ook hier de dossiers goed op orde moeten houden.

Marcel van Dam

SC, 18 juni 2013