

Speech M. R. de Boer

Hoofd Concerncommunicatie Gemeente Rotterdam

n.a.v. het rapport 'Gij Zult openbaar maken'.

ALLEEN GESPROKEN WOORD GELDT

De speech vormt een kritische reflectie op het rapport van de Raad voor het Openbaar Bestuur en is uitgesproken tijdens de zomerconferentie van het Montesquieu Instituut op 4 september 2013 in Nieuwspoor Den Haag. Sprekers: J. Wallage en M. de Boer, gevolgd met vragen uit / door een discussie met de zaal.

Daar sta je dan, volkomen uit oververdachte hoek natuurlijk: oud woordvoerder, oud inlichtingenman en nu baas van 190 communicatieprofessionals. ;-)
Goedemiddag! En dank voor uw uitnodiging.

“Actieve openbaarheid sleutel tot vertrouwen in democratie”.

Dit kopte op 17 september 2012 het nieuwsbericht op de website van de Raad voor het Openbaar Bestuur. Onderaan het bericht staat: “*Deel deze pagina op Twitter, Hyves, Facebook of LinkedIn.*” Ik vraag me af hoeveel “gewone” burgers, dat wil zeggen: géén betrokken ambtenaren of juristen, van deze mogelijkheid gebruik hebben gemaakt?

1. Media-aandacht

Het rapport is een degelijk stuk werk, zoals we dat gewend zijn van de Raad voor het Openbaar Bestuur. Toch zou ik graag drie kanttekeningen willen plaatsen, en daar met u over van gedachten wisselen. De eerste kanttekening betreft de media-aandacht voor de openbaarheid – of juist niet - van overheidsinformatie.

Wat mij vooral stoort is het frame dat ik vaak terugzie in de media: “*iets deugt pas als het openbaar is en daarom zijn klokkenluiders per definitie helden.*” Ik hoef u de voorbeelden niet eens te geven. En de andere zijde van dit frame is, dat politici en ambtenaren bij voorbaat verdacht zijn, totdat het tegendeel is bewezen.

Uiteraard is er ook veel aandacht voor het misbruik van de Wob. Niet zelden heeft dit misbruik te maken met persoonlijke belangen en zelfs geldelijk gewin. Mijn medewerkers bij de gemeente Rotterdam hebben vaak te maken met Wob-verzoeken van journalisten, die voor de zoveelste keer vragen naar declaraties van bestuurders en kosten van dienstreizen. Dat deze informatie allemaal al online te vinden is en dus volkomen openbaar is,, doet er niet toe. Even een wob-verzoek indienen is veel makkelijker. Dat dit vervolgens tientallen ambtenarenuren kost; *who cares?*

En als er niets spannends uit komt, dan resulteert “het onderzoek” meestal in een negatieve kop in de krant, met in het beste geval een nuancering in de laatste alinea.

Mijn idee is dat de roep om actieve openbaarheid eerder een reactie is op dat frame dat de laatste tijd in de media wordt neergezet; het frame dat is zojuist al beschreef als ‘iets deugt pas als het openbaar is’. In mijn ogen zou de behoefte naar openbaarheid echter moeten worden ingegeven door de wens om nieuwe verbindingen te smeden tussen overheid en burgers. Uiteindelijk is namelijk het resultaat op straat dat telt.

2. (on)leesbaarheid / context

Mijn tweede kanttekening plaats ik bij de utopische gedachte die het rapport uitstraalt, dat dit land bevolkt wordt door louter goed opgeleide mensen die de lessen Staatsinrichting nooit vergeten zijn, die gegrepen zijn door het Openbaar Bestuur en een groot hart hebben voor de publieke zaak. Ik vrees dat dat niet zo is. En al wás het zo, dan is nog de vraag of deze mensen onze ambtelijke stukken zouden kunnen lezen en begrijpen. En daarmee zeg ik niet zozeer iets over het begripsniveau van deze mensen, maar veeleer iets over de complexiteit van overheidsteksten. Want maar liefst 75 procent van de overheidsteksten is geschreven op taalniveau C1.¹ Ik ga niemand vervelen met deze systematiek, echter, dames en heren, maar 15 procent van de Nederlanders is in staat om deze teksten te begrijpen. Dus 85% niet. Dat betekent dat actieve openbaarmaking - met alle ICT-mogelijkheden van nu - dus bij lange na niet voldoende is om burgers actief te betrekken bij het beleid.

¹ Voor zover u daar niet is thuis bent: er is een indeling in taalniveaus die kan worden toegepast op alle Europese talen, om de begrijpelijkheid van een tekst te bepalen. Deze schaal loopt van A1 tot C2. Het niveau van de meeste overheidsteksten is dus C1, het op een na hoogste niveau. En dat wil zeggen: “voor lezers die lange en complexe feitelijke en literaire teksten kunnen begrijpen”. In Nederland is het gemiddelde taalniveau B1 wat wil zeggen “hoogfrequente, alledaagse of aan zijn of haar werk gerelateerde taal”.

Vanaf nu alles maar gaan opschrijven op B1 niveau? Menig jurist zal het zweet uitbreken. Alle overheidsteksten laten “vertalen” door een leger communicatieprofessionals? Die hadden we net allemaal wegbezuinigd. En met een “vertaling” alleen ben je er nog niet. Je zult ook de context, de status van de tekst toe moeten lichten.

Mijn punt is: als teksten onleesbaar zijn en de context niet duidelijk is, is openbaarheid een wassen neus. In principe hoort elke burger gewoon een fatsoenlijk antwoord te krijgen op zijn of haar vraag of informatiebehoefte. Als alles ‘alleen maar’ openbaar is, stuur je een burger alleen maar van het kastje, via de muur het bos in.

Actieve openbaarheid is volgens mij dus niet de heilige graal als het gaat om het herstellen van vertrouwen in de overheid . Wil ik daarmee zeggen dat ik tegen actieve openbaarheid en tegen Wob-verzoeken ben? Integendeel, het is een groot goed en fundamenteel recht. Maar ik durf wel te beweren dat de manier waarop het nu wordt ingezet, maakt dat het in de eigen staart bijt. Waar het openheid zou moeten vergroten, voedt het alleen maar het wantrouwen.

Waar het uiteindelijk om gaat is het besluit van de bestuurder, soms tegen alle ambtelijke adviezen in. Dat besluit moet je als bestuurder kunnen motiveren. Dat is je vak. Die motivatie moet getoetst kunnen worden. Dat is de taak van volksvertegenwoordigers.

Volledige openheid van papieren stukken, zal slechts leiden tot meer geslotenheid onder ambtenaren. Er zal minder geschreven worden en meer gebeld, en meer gepraat bij de koffieautomaat. De zo broodnodige luizen in de pels, de tegen- en omdenkers, kortom de ambtenaren die bestuurders nodig hebben om scherp te blijven, hebben het vertrouwen en de beslotenheid nodig om hun werk goed te kunnen doen.

3. de open informatiesamenleving

Dan kom ik bij mijn laatste, maar misschien wel meest fundamentele punt: hoe gaan we als overheid überhaupt om met de informatiesamenleving van nu? De overheid is immers niet de enige die bovenop een informatieberg zit. Burgers en bedrijven beschikken over net zo veel essentiële informatie. In dat opzicht zijn de verhoudingen veel gelijkwaardiger geworden.

Een vraag is bijvoorbeeld: wat gebeurt er met al die informatie die niet bij de overheid ligt? Zo als zo velen van mijn generatie, klik ik dagelijks op "akkoord" als ik een App download van een bedrijf of de overheid. In die 20 bladzijden kleine lettertjes die ik gemakshalve oversla, staat dat ik toestemming geef aan derden om rond te neuzen in mijn persoonlijke gegevens.

Met de gelijkwaardiger verhoudingen vraagt dat om een veel bredere aanpak, dan alleen de WOB. Burgers zien soms ook niet meer wie informatie van hen bezit of beschermt. Maar iedereen in de stad waar ik werk begrijpt dat informatie uitwisselen de enige wijze is om in deze tijd tot resultaat te komen.

Wordt het niet eens tijd de Wob te laten voor wat die is en te kijken naar wat *informatie* überhaupt is, van wie welke gegevens zijn en wie voor de bescherming er van verantwoordelijk is?

Ik zou meer zien in een veel breder sociaal contract tussen burgers, overheid en bedrijven. Zeker in tijden waarbij informatie 'macht' is en dus ook vrijheid en veiligheid garandeert. Alleen een breed sociaal contract, laat dat een nieuwe wet zijn, waarin informatie wordt gedeeld waar dat kan én beschermd wanneer dat moet, biedt die garanties voor iedereen. en met die garanties komen burgers bedrijven de overheid tot resultaat.

Vertrouwen komt niet automatisch bij openbaarheid alleen

Met deze drie kanttekeningen - over media-aandacht, de toegankelijkheid van teksten en de vraag hoe we überhaupt met onze informatiesamenleving om willen gaan- wil ik het rapport van de ROB niet diskwalificeren, integendeel.

Ik verzet mij alleen tegen de onderliggende boodschap dat de kloof tussen politiek (ambtenarij) en burgers vanzelf verdwijnt met actieve openbaarheid. Ik geloof niet dat actieve openbaarheid het vertrouwen herstelt in politici en ambtenaren. Het omgekeerde is volgens mij wel waar: als burgers vertrouwen hebben in hun politieke vertegenwoordigers, het gevoel hebben dat zij serieus worden genomen, hebben zij helemaal geen behoefte om complete dossiers in te zien. < *Neem daarbij maar eens als voorbeeld de telefoon of pc van uw partner, is toegang daartoe noodzakelijk voor vertrouwen? Nee, althans voor mij niet.* > ... De kloof tussen bestuurders en burgers is een kwestie van integriteit en betrouwbaarheid.

Ik kan dit illustreren met een typisch Rotterdams voorbeeld:

Buurt Bestuurt

Eind 2009 startte het wijkteam van de politie in het Nieuwe Westen in Rotterdam met een proef² om bewoners te betrekken bij de veiligheidsaanpak in hun buurt. Bewoners bepaalden waaraan politie en stadsbeheer een deel van hun uren moesten besteden. Dit bleek een succes. De wijkagent en stadswacht waren niet meer anoniem, waardoor bewoners meer inzicht kregen in hun werkzaamheden. Tegelijkertijd hoorden de professionals van de buurtbewoners wat zij belangrijk vinden.

Hierbij wordt er ook gekeken naar wat bewoners zelf kunnen ondernemen. Bewoners raken hierdoor actief betrokken bij hun buurt en de beschikbare uren van de professionals kunnen effectiever worden ingezet. Buurt Bestuurt is voor alle bewoners en professionals, ondernemers en andere instellingen die zich betrokken voelen bij hun buurt.

In het begin waren bewoners sceptisch. Maar toen bleek dat alle partijen hun afspraken nakomen en in het geval dat dit niet is gelukt uitleggen waarom, is er vertrouwen. Dat is de kracht die de kloof tussen politiek en burger overbrugt. Burgers hebben geen lawine aan overheidsinformatie (op leesniveau C1) nodig om betrokken te worden bij het beleid. Zichtbaar zijn, klachten van burgers serieus nemen en bovenal: afspraak = afspraak.

Kortom, “Gij zult openbaar maken” is een degelijk rapport, ook als is slechts 15 procent van de Nederlandse bevolking in staat om het tekstueel te begrijpen. Als alle aanbevelingen worden overgenomen, ziet de overheidsinformatie er inderdaad een stuk transparanter uit.

Maar laten we niet de vergissing begaan om te denken dat hiermee de kloof tussen burger en bestuurder gedicht wordt. Daar is wel iets meer voor nodig. En zoals dat meestal gaat, het moet van twee kanten komen.

² Inmiddels werken er bijna vijftig buurten in de gemeente Rotterdam met Buurt Bestuurt, waarbij iedere buurt op zijn eigen manier invulling geeft aan de werkwijze. Steeds meer partners zijn erbij betrokken, zoals stadsmariniers, opbouwwerk en woningcorporaties.