Actie geboden tegen 'nikserigheid' statenverkiezingen

Waar de provinciale verkiezingen van 8 maart ook over gingen, niet over de provinciale politiek. Twee stemmen uit de provincie buigen zich over het probleem: is er wat te doen tegen de sfeer van 'nikserigheid'? Directeur Ton Rombouts van het Interprovinciaal Overleg pleit voor meer 'speed, colour and danger' in het provinciaal bestuur. En: landelijke politiek mag best meedoen, maar dan wel gespitst op provinciale items. Jorritsma op een zeepkist in de Betuwe, samen met de provinciale lijsttrekkers? De Noordhollandse gedeputeerde Friso de Zeeuw stelt de bestuurlijke aard van het beestje ter discussie. Te vaak is er 'te veel' provincie. Minder, maar gedurfder bestuur, minder ambtenaren, minder plannen is één van zijn recepten.

Te veel bestuurders, ambtenaren en nota's en plannen

Willen provinciale verkiezingen gaan leven bij de burgers dan moeten enorme hindernissen worden genomen. Een ei van Columbus is er niet, eerder gaat het om een heel pakket aan veranderingen:
- Doorbreken van de bestuurlijke cultuur van afstandelijkheid, conflictmijding en bovenmatige nota-produktie:
- Een politieke cultuur die niet meer zweert bij consensus, 'brede afspiegeling' en monisme met daarnaast meer ruimte voor persoonlijke presentatie;
- Verkiezing van de Commissaris van de Koningin;
- Provinciale-statenverkiezingen combineren met die van de gemeenteraden. Of, als alternatief, de afzonderlijke verkiezingen per provincie op verschillende tijdstippen;
- Verandering van de houding van met name de landelijke media, want ook deze keer weer overheerste bij de meesten het badinerende toontje met als ondertoon de boodschap: ga maar niet stemmen voor dat zootje;
- Invoering van provinciale/-regionale televisie.

Voor de uitwerking wil ik mij beperken tot het eerste punt. Te vaak gaat de provinciale politiek nog schuil onder een dikke wollen deken van nota's, verkokerd beleid en oninteressante subtaakjes. In sommige opzichten is er 'te veel provincie'.
De kracht van de provincie ligt in haar vermogen tot het voeren van integraal beleid. Integraal beleid vooronderstelt het maken van keuzes tussen elkaar uitsluitende aanspraken. Besluitvorming bij provincies heeft dan ook bij uitstek een politiek karakter. Het voeren van integraal beleid zal zich dienen te richten op de vijfhoek ruimtelijke ordening, milieu, economie, volkshuisvesting en verkeer en vervoer.
De provincie is bijzonder geschikt voor het voeren van 'omgevingsbeleid'. Dáár ligt haar wezenlijke identiteit. Het gaat daarbij zowel om de planning, als om het scheppen van voorwaarden voor de uitvoering. Daadwerkelijke uitvoering kan de provincie soms zelf doen, soms samen met gemeenten, waterschappen en de private sector, maar vaak ook aan hen overlaten.
Wat nu het voeren van integraal beleid in de weg staat laat zich samenvatten in het begrip 'te veel'.
Te veel bestuurders. Het doorgaans rijkelijk hoge aantal leden van het dagelijks bestuur werkt onontkoombaar detailbemoeienis in de hand. Ook het grote aantal statenleden leidt tot detailbemoeienis en verkokering binnen de politieke fracties. Dit lokt non-interventiegedrag uit: 'Kom niet aan mijn portefeuille dan kom ik ook niet aan de jouwe'. Een dergelijke opstelling holt zelfs elke poging tot het voeren van integraal beleid uit.
Te veel ambtenaren. Het ambtelijk beleidsapparaat is het 'kapitaal' van de provincies. Het financieel investeringsvolume van de provincie is immers gering. Gezien de positie van de provincie als middenbestuur zal de nadruk ook in de toekomst blijven liggen op het kwalitatief hoogwaardig ambtelijke beleidsapparaat. Maar de verhoudingen lijken nu zoek; afslanking op onderdelen is geboden.
Te veel plannen en nota's. Ze zijn het gevolg van het teveel aan bestuurders, aan ambtenaren, en van een ongebreidelde ambitie om 'bij wet en nota' de maatschappij te sturen.
De provinciale politiek is ondergesneeuwd door:
- Een ongelofelijke 'plandichtheid'. Zo blijken alleen al in Noord-Holland een 170 beleidsstukken in omloop die te maken hebben met het ruimtelijk beleid.
- Verkokering. De in de jaren tachtig doorgevoerde reorganisaties hebben de ambtelijke, noch de bestuurlijke verkokering kunnen keren.
- Lange procedures. De WRO is een procedurewet. Er is een woud aan procedures ontstaan. Kundig verknoopt met de milieuwetgeving, de reorganisatie binnenlands bestuur en de algemene wet bestuursrecht.
- Te weinig uitvoeringsgericht beleid.Ik doel hier niet op de geforceerde doenerigheid, maar op het maken van op uitvoering gericht beleid. Niet het ontwikkelen van beleid dat in schoonheid en perfectie ten onder gaat, maar beleid dat leidt tot oplossingen. Dat betekent dus het maken van ondankbare keuzes over vuilstortlocaties, geluidszones, dijkversterkingen, infrastructuur.

EIGEN ZONDEN

Resultaat van deze ontwikkelingen is dat het omgevingsbeleid nu gedomineerd wordt door verbrokkeling en verkokering. Het voeren van een herkenbaar beleid, gebaseerd op heldere politieke keuzes is erg lastig.
Hoe kan het beter? Nodig is allereerst dat we terugkomen op onze eigen zonden. Opschoning van eigen regelgeving geeft ruimte voor politieke afweging en verantwoordelijkheid. Daarbij past het tegengaan van een verdere 'juridificering' van de ruimtelijke ordening.
In de ruimtelijke wetgeving heeft de verfijning toegeslagen. Een woud van plannen en nota's overdekt Nederland. Zij gaan vergezeld van allerlei effectrapportages. Wij flankeren dit met milieu- en natuurbeleidsplannen, water-, verkeers- en vervoerbeleid. Opschoning is noodzakelijk. In mijn opvatting betekent dit één kaderstellend provinciedekkend omgevingsplan met een beperkt aantal uitwerkingen.
Waar de provincie naar toe moet is het leveren van maatwerk. Specifieke oplossingen en maatregelen moeten geboden kunnen worden. Daarbij mag het ook niet zo zijn dat politieke keuzes onderwerp zijn van rechterlijke uitspraken.
Momenteel wordt veel verwacht van netwerksturing. Probleem hierbij is dat deze wijze van werken veelal toch weer leidt tot het voeren van ingewikkelde procedures. Immers, nieuwe werkwijzen zetten bestaande wetgeving niet op zij.
De oplossing ligt - ook - in aangepaste wetgeving. Zij ligt echter voornamelijk in het zoeken naar andere vormen van besluitvorming. Doen wat om redenen van politieke legitimatie en rechtszekerheid moet. Maar achterwege laten wat we ons zelf als provincies hebben aangedaan. Minder plan, minder regelgeving. Maar ook minder bestuur, meer gerichte sturing.
Wat we vooral *niet* moeten doen is - in de euforie rond de herontdekking van de provincie - allerlei oneigenlijke taken gaan claimen. Het gevaar hiervan is dat het provinciaal bestuur zich op het terrein van het gemeentebestuur gaat begeven. In het kader van de revival van de provincies overdrijft ook het Interprovinciaal Overleg in dit opzicht wel eens. Ik zie bijvoorbeeld geen rol van de provincies bij de inburgering van asielzoekers. De IPO-ideeën over de rol van de provincie in de zorg dringen te ver door in de gemeentelijke beleidsvrijheid.
Leiden deze verbeteringen nu tot een voor de burger meer herkenbare provincie? Ik denk van wel, zonder daaraan overspannen verwachtingen te verbinden.

F. de Zeeuw

BB 14/3/95