

De toekomst is aan het middenbestuur

Een bijdrage van de PvdA gedeputeerden over de toekomst van het openbaar bestuur en de positie van de provincies daarin.

PvdA bestuurders zijn dienstbaar. Dat betekent dat de eigen positie en de eigen organisatie ondergeschikt is aan het groter maatschappelijk en sociaal-democratische belang. Het betekent ook dat men verplicht is in dynamische en onzekere tijden positie te kiezen en richting te geven, juist vanwege datzelfde belang.

Geen blauwdruk als inzet

Onder druk van de recessie en een breed gedeeld gevoel dat het openbaar bestuur eenvoudiger, efficiënter en effectiever georganiseerd kan worden, staat de inrichting van het openbaar bestuur ter discussie. Op zichzelf is dat een goede zaak, mits de maatschappelijke vraagstukken die we als PvdA daarbij identificeren uitgangspunt zijn en een zorgvuldige afweging wordt gemaakt. Het – in deze fase van de discussie – op tafel leggen van een blauwdruk zou onrecht doen aan het dynamische proces waar we nu met de gezamenlijke overheden in zitten. Vandaar dat we onze inzet liever bepalen aan de hand van een aantal uitgangspunten waarbij meerdere uitwerkingen denkbaar zijn. We willen de discussie niet blokkeren maar stimuleren!

Er zal een middenbestuur zijn

Wij onderschrijven het (sociaal-)democratische uitgangspunt dat besluiten zo dicht mogelijk bij de burger genomen en uitgevoerd moeten worden. Daarbij in ogenschouw worden genomen dat voor bepaalde taken een zekere schaalgrootte onontbeerlijk is. Redenerend vanuit de opgaven waar we voor staan constateren wij wel dat vrijwel elk maatschappelijk vraagstuk – ook – een regionale dimensie heeft. Mensen bewegen zich zelden meer binnen een helder afgebakende lokale gemeenschap. De vraagstukken die met die mensen samenhangen evenmin. Of het nu gaat om de arbeidsmarkt, de woningmarkt, de inrichting van ons land of de waterveiligheid, belangen dienen democratisch gewogen te worden op een regionaal niveau. Die afstemming is noodzakelijk voor een efficiënt en effectief beleid. De vraag welke overheid voor welk vraagstuk verantwoordelijk is, kan dus niet langer digitaal worden beantwoord. Het gaat veel meer om het preciseren van taken dan het voeden van de mythe dat overheden geïsoleerd van elkaar tot besluitvorming en uitvoering kunnen komen *mits de taakvelden maar voldoende gedefinieerd zijn*. Veeleer gaat het om de vraag welke bijdrage van welke overheid nodig is om tot een goede aanpak te komen. Zo zullen individuele gemeenten – vaak in samenwerking – verantwoordelijk blijven voor de aanleg en exploitatie van bedrijventerreinen. Succesvolle exploitatie is echter alleen denkbaar onder de voorwaarde van bovenlokale of soms zelfs bovenregionale afstemming. En zo zijn er nog tal van voorbeelden te noemen. Dat er een middenbestuur moet zijn is voor de PvdA in de discussie over de toekomst van het openbaar bestuur dus een gegeven. De ongenuanceerde fixatie op maximaal twee overheden per domein moet worden losgelaten. Belangrijker is dat overheden complementair zijn aan elkaar en verantwoordelijkheden helder en eenduidig zijn belegd. De Rijksoverheid moet vooral kader- en normstellende zijn. Daartoe zijn geen dikke beleidsnota's nodig. Een slanke Rijksoverheid zou in dat opzicht wel eens veel effectiever kunnen blijken. Het Nationaal Water Plan moet dus niet over al het water in Nederland gaan. Beter zou het zijn aan te geven aan welke veiligheidsnormen de dijken moeten voldoen, welke kwaliteitseisen gesteld worden, etc.

Er zal een open huishouding zijn

Op de achtergrond speelt de discussie over de open of gesloten huishouding. Deze is ingegeven door het gevoel van sommigen dat het middenbestuur anderen 'voor de voeten loopt'. Los van de vraag of dit gevoel gedegen empirisch onderbouwd kan worden willen wij uitspreken dat, waar dit het geval is, dit nooit de bedoeling kan zijn (*andersom horen anderen ons ook niet voor de voeten te lopen natuurlijk...*). Geen hulp zonder hulpvraag moet het uitgangspunt zijn. Het voert echter te ver om bij wijze van preventie vooraf te bepalen waar een middenbestuur zich wel of niet over zou mogen buigen. Er zijn twee argumenten te geven. Allereerst zou dit onrecht doen aan de diversiteit van de Nederlandse regio's. Deze diversiteit vereist juist differentiatie en regionale accenten in het takenpakket. Een tweede, meer principieel argument is het volgende: een dynamische en complexe samenleving vereist ook dat een overheid snel en soms ook tijdelijk vraagstukken kan adresseren. Dat kan alleen als er sprake is van een open huishouding!

Democratisch gelegitimeerd

Dit uitgangspunt, dat uiteraard nauw samenhangt met het vorige punt, is voor velen wellicht een open deur, maar toch moet het expliciet benoemd worden. Daar waar middelen worden verdeeld en keuzes worden gemaakt is dat alleen op een sociaal-democratische manier mogelijk als de *democratische* dimensie recht wordt gedaan. Zelfs als dat leidt tot niet sociaal-democratische uitkomsten. In die zin is het democratische voor de PvdA randvoorwaardelijk voor hopelijk sociale uitkomsten...

Eigen belastinggebied

Een directe democratie kan niet functioneren als er geen keuzen kan worden gemaakt ten aanzien van de gewenste inzet van collectieve middelen. Dit is ook erkend in het toepasselijke Europees Handvest. Alhoewel 'belastingen' doorgaans negatieve associaties oproepen, menen wij dat juist de sociaal-democratie steeds moet willen uitdragen dat een overheid weliswaar gehouden is effectief en efficiënt te werken, maar dat collectieve voorzieningen niet zonder collectieve middelen georganiseerd kunnen worden. Wie dit niet volmondig erkent en aangeeft waaraan de collectieve middelen worden besteed holt het draagvlak voor belastingen enkel verder uit.

Structuren mogen ter discussie staan, maar...

Laat duidelijk zijn dat de structuur van het openbaar bestuur en dus ook het middenbestuur ter discussie mag of zelfs moet staan. Alleen, er is meer dan structuur. Een structuurverandering mag nooit een doel in zichzelf zijn of gebeuren vanuit het gevoel dat je enkel slagvaardig overkomt als er structuren overhoop worden gehaald. Het integreren van waterschappen en provincies is denkbaar, maar laten we eerst eens beginnen met het verder vervolmaken van de algemene democratie als opdrachtgever en de waterschappen als uitvoeringsorganisatie. Er valt, ook zonder ingrijpende structuurherzieningen, op de korte en middellange termijn veel doelmatigheidswinst te boeken. Daarna zien we weer verder. Een bestuurlijk reorganisatie ligt in tijden van recessie en grote maatschappelijke onzekerheid om een andere reden evenmin voor de hand: het zal tot verlamming en onzekerheid leiden in organisaties en veel frictiekosten met zich meebrengen. Of de samenleving daarmee gebaat is, is zeer de vraag. Een meer incrementele aanpak, waarbij stap voor stap naar een nieuw perspectief wordt toegewerkt lijkt meer voor de hand te liggen. Daar kan een structuurverandering overigens als perspectief overigens wel degelijk deel van uitmaken.

Naast de structuur willen wij wijzen op het aspect van de cultuur. Wie samenwerkt op inhoud, de ander succes gunt en zichzelf bij voortdurende vraag stelt 'welke bijdrage kan ik leveren' kan in elke structuur zichtbare resultaat boeken. Laten we elkaar daar op blijven aanspreken.

En toen...?

Deze uitgangspunten leiden niet als vanzelf tot een nieuwe blauwdruk. We bieden dus geen vergezichten van vier landsdelen, dertig regio's, het afschaffen van de waterschappen of wat dies meer zij. Wel formuleren we een aantal heldere uitgangspunten die wat ons betreft inzet zijn voor de discussie binnen en buiten de PvdA. Als we elkaar als PvdA-ers op die uitgangspunten kunnen vinden staan we sterker en zijn er vele werkbare uitkomsten denkbaar.