

Middenbestuur aan zet

Trendbrief 1



Middenbestuur aan zet

Beeld van actualiteit

Wat in Nederland in september 2008 begon met een bankencrisis, is uitgegroeid tot een brede maatschappelijke crisis. Slechts enkele sectoren zijn niet geraakt, sommige sectoren zoals de bouw zijn in totale omvang gehalveerd. Dankzij onze maakindustrie en export van gemaakte producten kruipen we thans uit de economische recessie. Het feest van twintig jaar voor vrijwel iedereen is voorbij, de kater ligt ook achter ons en wat volgt weet niemand. De vrees voor verlies van betaald werk en inherent verlies van welvaart maakt ons behoudend, terwijl hervormingen tot op systeemniveau vrijwel zeker noodzakelijk zullen blijken. Iedereen weet het en versnelt, ondanks dat, de noodzaak ervan.

Van de Nederlandse particulieren bezit twee procent 32 procent van het totale vermogen. De samenklontering van geld en goederen zorgt ervoor dat zestig procent van de Nederlanders samen één procent van het vermogen bezit. Zelforganisatie met een lege portemonnee is mogelijk maar niet eenvoudig. Het Midden- en Klein Bedrijf, goed voor het gros van innovaties, moet investeren maar komt moeizaam aan krediet. Pieken in faillissementen, lagere marges en een maatschappelijke dynamiek die sneller raast dan veranderingen binnen organisaties, doen vermoeden dat veel ondernemers aan het overleven zijn. Het Groot Bedrijf, samen met overheden vooralsnog de grote winnaar van de crisis, is gedreven door aandeelhouders die kiezen voor 'lean and mean'. Directies worstelen met wetgeving voor aanbesteding, mededinging en boekhouding.

Zelforganisatie met een lege portemonnee is mogelijk maar niet eenvoudig.

De Europese Commissie is zich aan het heroriënteren en focust op kerntaken. Het signaal van een substantieel deel

van het electoraat is helder: decentraal wat ook maar enigszins kan en centraal wat overtuigend meerwaarde heeft. In Nederland trekken de bij ruimte betrokken departementen zich om financiële of politieke motieven terug en/of zetten in op topsectoren. Lees: de top van het bedrijfsleven (groot, multinational) en sectoraal (logistiek, voeding, water). Departementen vormen in toenemende mate de laag tussen de EU en de regio's, het hogere middenbestuur. Waar nationale overheden er in afnemende mate nog toe doen, gaat dit verstrekkende gevolgen hebben voor het aantal rijksambtenaren. Deze vrees leidt bij hen tot afscherming van eigen werkzaamheden, zich realiserend dat er in het licht van decentralisaties (op termijn) op rijksniveau veel te weinig maatschappelijk zinvol werk is voor het huidige aantal medewerkers.

Een faciliterende rol in relatie tot inhoudelijke ambities van Statenleden blijkt geen sinecure.

Provincies, het lagere middenbestuur, zijn de overheden met relatief ruime mogelijkheden. Er wordt gewerkt aan een cultuuromslag van veilig toetsen naar actief meewerken. Een faciliterende rol in relatie tot inhoudelijke ambities van Statenleden blijkt geen sinecure. Gemeenten worstelen nu al met nieuwe decentrale taken, waarvoor ze nog amper de competentie in huis hebben. Denkend aan de zorg, komt daar nog veel meer bij. Financieel staan veel gemeenten voor een forse afwaardering van grond en vastgoed, als voorwaarde voor nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen. Boze burgers staan als eerste bij gemeenten op de stoep. Waterschappen worstelen met het zijn van functionele democratie, terwijl een steeds groter deel van de waterdoelen voornamelijk via coproductie te bereiken is.

Binnen de wetenschap is het accent verlegd van inhoud naar index (beloning naar citation index). De adviesbranche kampt met een chronische werkhonger en verlegt de focus naar het buitenland. In hoeverre kennis en vakmanschap voor de specifiek Nederlandse markt hieronder leiden, is nog niet te zeggen. Koepels die leunen op de veronderstelling dat representatie nog toereikend is, boeten in aan invloed. Koepelconfectie maakt plaats voor maatwerk. Dit patroon tekent zich meer of minder af bij politieke partijen, publieke omroep, vakbonden, Kamers van Koophandel, Recron, Hiswa, LTO, Milieudefensie, Natuurmonumenten, ANWB, et cetera.

Stip op de horizon

De Troonrede 2013 is duidelijk. We gaan van verzorgingsstaat naar participatiestaat. *"Elke Nederlander moet de kans krijgen om de veranderingen die ons wachten, in zijn eigen leven in te passen."* Aldus onze kersverse koning. Een deel van de samenleving loopt op zijn boodschap vooruit, zoals ook blijkt uit een studie van de Raad voor het Openbaar Bestuur (Loslaten in Vertrouwen, 2012). Gemiddeld worden per week twintig coöperaties opgericht voor energie, voeding, transport, et cetera. Bij mensen die het aankunnen is de wil tot zelforganisatie overtuigend aanwezig. Consumenten en producenten houden elkaar scherp via platforms en rapportcijfers voor diensten en producten. Malafide praktijken en ongegeneerde zakkenvullers worden via sociale processen genadeloos afgestraft, zonder tussenkomst van bestuurders of rechters. Voorbij instituties vormen netwerken het nieuwe organiserende principe. Sociale media verbinden individuen met elkaar vanuit meest uiteenlopende motieven en invalshoeken. Van de Nederlandse jongeren is 98% op een of andere manier actief op Twitter, Facebook, et cetera.

Gemiddeld worden per week twintig coöperaties opgericht voor energie, voeding, transport, et cetera.

Dagelijkse bewegingen vinden vooral plaats binnen regio's met tussen regio's vloeibare grenzen. De schaal van lokaal is te klein voor oplossingen voor actuele vraagstukken, die van nationaal is eveneens te klein voor de grote vraagstukken van het leven (defensie, milieu, klimaat) en te groot voor de kleinere vraagstukken. De regio representeert een schaalniveau dat past bij de dynamiek van de economie, bij de schaal waarop mensen hun alledaagse leven organiseren, bij een betekenisvolle samenhang van ecologische, economische en maatschappelijke verbanden, bij de schaal van maatschappelijke betrokkenheid. Inhoud en proces komen er samen. Steeds meer vraagstukken lijken niet simpelweg meer te verhelpen via nationaal georganiseerde standaardprocedures binnen het Huis van Thorbecke. Provincies inspireren en stimuleren de ontwikkeling van regio's. Bestuurlijke grenzen tussen gemeenten zijn nog vooral administratief en er ontstaat serieuze ruimte voor netwerken op buurtniveau, anders democratisch georganiseerd (pluriform) dan via de bekende representatieve democratie (uniform). De verschillen tussen regio's nemen exponentieel toe en dat is een kwaliteit. Voornamelijk topregio's met hoge concentraties mensen zijn in staat de welvaartsgroei van de afgelopen decennia te continueren ('fast cities'). Andere regio's kunnen juist excelleren door een hoge graad van welzijn en welbevinden ('slow cities'). Regio's bekennen kleur waardoor een kleurrijk en compleet geheel ontstaat.

Sommige problemen zijn zo omvattend dat ze vooralsnog ontembaar zijn. Zorg is er zo één. We worden ouder en de medische wetenschap genereert steeds meer en steeds betere behandelmethoden. Wat er is, willen we zo snel mogelijk toepassen. Naar verwachting gaan de zorgkosten de pan uitrijzen, nog veel sterker dan nu al het geval. Omdat er grenzen zijn aan financieel-economische mogelijkheden van een land als Nederland, is het te verwachten dat de verdeling van zorg een bepalende kwestie wordt binnen het politieke discours. In aanloop naar de gemeenteraadsverkiezingen op 19 maart 2014 bleek ‘zorg’ al het dominante thema.

De verschillen tussen regio's nemen exponentieel toe en dat is een kwaliteit.

Een ander ontembaar probleem is klimaatverandering. Causale verbanden zijn door de complexiteit nog onvoldoende bekend of erkend en fundamentele wijzigingen in welvaartsniveau en gedrag van een groeiend deel van zeven miljard mensen gaat ons vermogen te boven. Een ogenschijnlijk bescheiden kwestie is het omgaan met grond. Toch worstelt Nederland er al eeuwen mee, zijn er alleen al in de vorige eeuw drie kabinetten over gevallen en zitten er honderden miljarden vast in grond die constitutioneel toch echt tot Nederland kan worden gerekend. Vooralsnog doet het rijk niets, vallen gemeenten financieel om en waaieren provincies alle kanten uit.

Het varieert van financiële regelingen en volledig overlaten aan gemeenten tot het dwingen van gemeenten tot drastische vermindering van uit te geven bouwgronden voor kantoren en/of woningbouw. Willen we na de jaren tachtig en de huidige crisis niet binnen afzienbare termijn wederom worden geconfronteerd met ernstige grondverliezen, zijn

systeemveranderingen noodzakelijk. Een optie is minder verstrengeling van grondposities en realisatierecht, zoals in de meeste andere lidstaten van de EU.

Een ogenschijnlijk bescheiden kwestie is het omgaan met grond.

Opwerkend overbruggen van de kloof

De kloof tussen vrees voor de actualiteit en verlangen naar vitale netwerken en zelforganisatie wordt vooralsnog allengs dieper en breder. De toekomst hunkert naar nieuw weefsel tussen organen, waaruit het perspectief van een nieuw organisme kan ontstaan. Er bestaat grote behoefte aan opwerkende kwaliteiten. Opwerken staat voor resultaatgericht verbinden en verrijken door en met initiatiefnemers. Idealiter gebeurt dit binnen en door netwerken, met een verdienmodel dat hen onafhankelijk van subsidies doet opereren. Dat verdienmodel zijn we aan het uitvinden, maar daarmee zijn we nog beslist niet klaar. Van de overheden zijn provincies in de overgangperiode voor ruimtelijke ontwikkelingen het beste geëquipeerd om krachtig werk te maken van opwerkend regisseren, faciliteren of hoe het ook heten mag. Niet door te zeggen hoe het moet, maar door te laten zien hoe het kan. Voorbeelden van gebiedsontwikkelingen waar provincies het verschil maken zijn er overduidelijk. Geleidelijk tekent zich een steeds rijker repertoire van het middenbestuur af. Als intermezzo's vier actuele voorbeelden waaraan wordt gewerkt.

Niet door te zeggen hoe het moet, maar door te laten zien hoe het kan.



Noord-Brabant: De Kempen

Slechts één generatie terug in de tijd was wat nu Brainport heet een regio met hoge werkloosheid. DAF en Philips schreven rode cijfers en trokken in hun kielzog andere bedrijven mee. Deze mega-urgentie heeft overheden, ondernemers en onderwijsinstellingen in elkaars armen gedreven. Inmiddels zijn Brainport en Brabantstad betekenisvolle concepten, waarbij de eerste zelfs op wereldschaal als slimste regio furore maakt. De provincie faciliteert waar zich vragen voordoen en ondernemers werken veelal zelforganiserend in netwerken rondom ICT, maakindustrie, life sciences, et cetera. Tot zover de relatie publiek en privaat. In de relatie publiek en particulier staan we thans aan de vooravond van een sprong. Veel initiatieven met een ruimtelijk gevolg lopen vast in procedures. Door informatie zodanig te ontsluiten dat initiatiefnemers veelal zelf kunnen bepalen wat wel en wat niet tot de ruimtelijke mogelijkheden behoort, kan veel vitaliteit en investeringskracht vrijkomen. De provincie start een verkenning 'versnelling planprocedures' gericht op particuliere zelforganisatie in De Kempen.

Informatie: Ger Zimmermann
gzimmermann@brabant.nl

Noord-Holland: Nieuwe Strandwal

Begin deze eeuw werden ook voor de regio Alkmaar-Castricum-Heiloo plannen gemaakt voor uitbundige groene buffers, infrastructurele ontsluitingen en goed renderende woningbouw mede met het oog op financiële verevening. De crisis noopte tot herziening van het plan. Niet alleen financieel, ook vanwege een snel aan betekenis oprukkend energiecluster en woningbouw die daadwerkelijk is ingegeven door de vraag. Het ruimtelijk ontwerp is enerzijds verrijkt en anderzijds versoberd. De provincie heeft op verzoek van de gemeenten mee getekend en gerekend. Tussen de overheden zijn realiseerbare afspraken gemaakt over woningbouw, groen en infrastructuur. Vooral de aansluiting op de A9 is cruciaal voor de economische vitaliteit van de regio. Het accent van de provinciale inzet ligt op het proces in het licht van een volhoudbare oplossing. Gestolde opvattingen zijn vloeibaar en daardoor verenigbaar geworden. Cofinanciering is wel aan de orde maar komt op de tweede plaats.

Informatie: Jaap van Opstal
opstalj@noord-holland.nl



Overijssel: IJssel-Vechtdelta

Het Deltaprogramma anticipeert op de gevolgen van klimaatverandering. Voor het kerngebied van de IJssel-Vechtdelta (het gebied rond Zwolle, Kampen en Zwartsluis) gaat het om stijging van het waterpeil in het IJsselmeer, extremere rivierafvoer en strengere normen voor waterveiligheid. Meerlaagse waterveiligheid wordt ingezet als sturend principe, waarbij de opgave zich richt op dijken, ruimtelijke inrichting en evacuatie/crisisbeheersing. De regionale ambities strekken verder dan inbreng in het Deltaprogramma en opteren voor een volhoudbare ruimtelijke inrichting door het proactief combineren van ruimtelijk-economische opgaven met de wateropgave. Dit leidt tot een programma met proeftuinprojecten gericht op het opdoen van concrete ervaring met verbindingen tussen water, ruimte en economie. Waterschap, gemeenten, veiligheidsregio en provincie vormen hiervoor met het Deltaprogramma nieuwe samenwerkingsallianties. De publieke partijen weten elkaar te vinden op de waarde van innovatie en hebben uitgesproken deze samenwerking ook na 2015 als vanzelfsprekend te willen continueren. De erkende rol van de provincie toont een rijk pallet: initiëren, uitnodigen, aanjagen, bemoedigen, partijen in positie brengen, condities scheppen, vertegenwoordigen, doelen stellen.

Informatie: Menno ten Heggeler
m.t.heggeler@overijssel.nl



Utrecht: Eiland van Schalkwijk

Anticiperend op mogelijke verstedelijking hebben ontwikkelaars op het Eiland van Schalkwijk (Gemeente Houten) grootschalige grondposities ingenomen. Agrariërs investeerden niet meer, verloedering van het gebied dreigde. De verstedelijking gaat niet door. Het beleid richt zich nu op landbouw, recreatie en Waterlinie als dragers. Uitdaging is de gronden weer 'vrij te spelen', bij beperkte overheidsmiddelen. In een vernieuwende aanpak worden bewoners, ondernemers en agrariërs uitgenodigd initiatieven te nemen. Als die bijdragen aan de globale publieke doelen, verlenen gemeente, provincie en waterschap gezamenlijk snel en eenduidig hun medewerking. Veel regels uit de provinciale verordening worden in dit experimenteergebied niet van toepassing verklaard. Lerend vanuit de praktijk zoeken partijen, waaronder de provincie, hun nieuwe rol bij gebiedsontwikkeling. Minder regels en meer ruimte voor de energie vanuit een gebied, maar: loslaten betekent niet achterover leunen.

Informatie: Martijn van Veelen
martijn.van.veelen@provincie-utrecht.nl

Colofon

Deze trendbrief is de eerste in een reeks van vijf, die in het kader van het programma NederLandBovenWater 2014-2015 verschijnt. De inhoud is de verantwoordelijkheid van Peter van Rooy, Ab van Luin, Geert Teisman en Jeroen Hutten.

Nadere informatie staat op:

www.nederlandbovenwater.nl

en

www.platform31.nl

Coöperatie NederLandBovenWater (NLBW) is een innovatief opleidingsprogramma voor gebiedsontwikkeling. Het tweejarige programma Meerwaardcreatie in de Praktijk (2014-2015) is gericht op het opwerken van praktijken door en met praktijkhouders.

Partners binnen het huidige programma zijn:

Dienst Landelijk Gebied (DLG)

Gemeente Dronten

Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier

Provincie Noord-Brabant

Provincie Noord-Holland

Provincie Overijssel

Provincie Utrecht

Rijksvastgoedbedrijf (RVB)

Rijkswaterstaat



hoogheemraadschap
Hollands
Noorderkwartier

Provincie Noord-Brabant



Rijksoverheid