

Het gewicht van kwaliteit

Een agenda voor het provinciaal kennisplatform

Prof.dr. Arno F.A. Korsten

27 01 2020¹



Vraag: Wat kan een provinciebestuur bieden aan handreiking, routekaart, wegwijzer, suggesties, diagnose of faciliteiten over 'goed bestuur' in de periode 2020-2026, die met gemeenten, intergemeentelijke samenwerking en regioverbanden en eventueel andere actoren zijn op te pakken en uit te werken? En niet al zijn genoemd door een denktank.

Provincies hebben het afgelopen decennium meegedacht met gemeentebesturen, burgers en anderen over de kwaliteit van het lokaal bestuur en de lokale democratie? Ook de rijksoverheid van Nederland zat niet stil. Ministers als R. Plasterk en K. Ollongren kwamen vanuit hun opvatting over systeemverantwoordelijkheid voor het bestel van het binnenlands bestuur met actieprogramma's ten aanzien van goed decentraal bestuur en democratie.

Dergelijk initiatieven leidden tot het starten van gezamenlijke acties en van experimenten, het doen van suggesties voor innovatie en het bieden van handreikingen die draagvlak hadden bij VNG, IPO en elders. Er werden bij voorbeeld **burgerpanels** gestart en **G 1000-initiatieven** toegejuicht. Er werden ook tal van analyses gepleegd van de gemeentelijke **bestuurskracht** en analyses gemaakt van de **intergemeentelijke samenwerking** en soms van de intergemeentelijke bestuurskracht. Immers, gemeenteraadsleden klagen al decennia over onvoldoende mogelijkheden voor sturing van 'verlengd

¹ Met dank voor de discussie over dit onderwerp aan dr. Dick Berkhout, bestuursstrateeg bij de Afdeling bestuur van de provincie Zuid-Holland, en Bryan Ligterink, eveneens werkzaam bij de provincie Zuid-Holland.

lokaal bestuur'. Paradoxaal, omdat ze toch zelf de deelname aan intergemeentelijke verbanden mogelijk hebben gemaakt en steeds weer bevestigen door in te stemmen met begrotingen en rekeningen. Dat neemt niet weg dat er iets rationeels zit in de klachten. Waar kunnen intergemeentelijke verbanden – van GGD tot huisvuilophaaldienst – en gemeenten elkaar vinden, waarbij ook transparantie naar burgers inzake wat deze verbanden doen in het oog gehouden wordt. Want het is niet allemaal beleidsarm wat deze intergemeentelijke organisaties doen. Er is budget mee gemoeid, er worden bestuurlijke keuzen gemaakt en wat deze organisatie doen en waar ze gelokaliseerd zijn, heeft betekenis voor burgers en organisaties (in hun rol als inwoners, cliënten of betaler). Burgers moeten immers veelal direct of indirect de rekening betalen.

Er werden ook experimenten gestart met het (oorspronkelijk innovatieve) concept 'Samen en Toch Apart' (SETA), dus met de mogelijkheid dat gemeenten blijven bestaan maar de ambtelijke apparaten in elkaar geschoven worden en als 'pool' opdrachten uitvoeren voor opdracht gevende gemeentebesturen. SETA werd later aangeduid als ambtelijke fusie.

Er was verder aandacht voor **gemeentelijke herindeling**. Er verschenen evaluaties over. En er werd meegedacht over de kwaliteit van de **gemeentebegroting** om onder toezicht stelling te voorkomen.

Naast de intergemeentelijke organisaties moeten de regionale structuren worden onderscheiden. Denk aan de **veiligheidsregio's**. Recent is ook als gevolg van het klimaatakkoord aan de orde de **regionale energietransitie strategie** (RET). Er zijn al regio's gevormd.

Verschil

Niet alle provinciebesturen opereerden hierin gelijk. Tal van provinciebesturen hebben de aandacht afgewend van het sturen van en op gemeentelijke herindeling. Na de bestuurskrachthype kwamen er pleidooien voor veerkrachtig lokaal bestuur en slagvaardig en effectief bestuur in de regiocontext (rapport 'Maak verschil' van de studiegroep - Van Zwol, 2016). Van Zwol c.s. bepleiten aandacht voor de regio, maar schrijven gemeentelijke herindeling niet voor. Begrijpelijk want de goede schaal is onvindbaar. Een gemeente is qua inwonertal altijd te klein voor het ene en te groot voor het andere. Bovendien wordt bestuurskracht beïnvloed door tal van andere factoren dan het inwonertal van de gemeente. Denk aan de responsiviteit en andere elementen uit de 'Code voor goed openbaar bestuur'.

In bepaalde provincies vroeg de **integriteit** van ambtsdragers veel aandacht en leidde de interactie tussen provinciebestuur en gemeenten (CdK en burgemeesters) tot de introductie van een toets van wethouderskandidaten op integriteitsrisico's. In dit geval was deze exercitie 'van onderop' de inleiding tot het oppakken van een op het oog 'best practice' - aanpak door de minister van BZK.

Hier en daar achtte de commissaris van de koningin of later van de koning het tot zijn taak mee te denken met een **probleemgemeente** waar het in bestuurlijk opzicht hommeles was (bij voorbeeld CdK Cornielje in Maasdriel; Remkes in Bloemendaal; Van de Donk in Moerdijk en Laarbeek).

Hier en daar waren ook **maatschappelijke thema's** aan de orde die om reflectie tussen provincie- en gemeentebesturen vroegen, zoals de handhaving in het buitengebied inzake hennepeteelt, illegale productie van drugs en van ondermijning. In het kader van maatschappelijke ontwikkelingen was er ook aandacht voor ontwikkelingen in de landbouw. Denk aan de duurzaamheidsambitie, de reconstructie in de land- en veeteelt, de landbouwontwikkelingsgebieden, de locatie van megastallen en het geurbeleid.

Er is in het voorgaande niet gestreefd naar volledigheid op het vlak van dialoog en uitwisseling tussen provincie en gemeenten. Volstaan kan hier worden met **de conclusie** dat interactie, overleg, uitwisseling en transfer van 'best & bad practices' voordelen heeft en kansen biedt, onder meer om goede praktijken

te verkennen en eventueel over te nemen. De beperktheid hiervan is dat er wellicht in deze of die provincie niet of niet steeds voldoende geprofiteerd is van de aanwezigheid van kenniscentra zoals universiteiten, hogescholen, adviesbureaus en dergelijke. En van kennis die aanwezig is in branches, bij semi-overheden en bij private actoren.

Is het nu tijd voor een nieuw geluid?

De verkiezingen van provinciale staten uit 2019 liggen achter ons. Wat dient zich voor de komende jaren aan als onderwerpen waar een commissaris, een college van gedeputeerde staten zich mee bezig kan houden in het kader van het doen van handreikingen, het geven van suggesties of hints of het bieden van ruimte voor experimenten of het wijzen op wegwijzers of routekaarten? Wat kan op de agenda komen van een **kennisplatform**? Daarover hier meer.

Stijl

Het stijlperspectief zal niet het perspectief zijn van hiërarchie, van denken van bovenaf. Een provinciebestuur gaat niet zonder meer voorschrijven wat gemeentebesturen of intergemeentelijke samenwerkingsverbanden moeten doen. Gemeenten zijn in de Grondwet erkende zelfstandige entiteiten. Maar een provinciebestuur kan wel een scharnierfunctie vervullen, de uitwisseling van praktijken bevorderen, faciliteren, aanjagen, of een rol op zich nemen die leren bevordert.

Een provinciebestuur kan ter wille van de discussie en ter wille van selectie (niet alles is optioneel) een nota opstellen met eerste gedachten over wat aandacht verdient en wat de preferenties zijn.

Wie input kan geven voor een provinciale nota

Wat zou van belang zijn om aandacht aan te besteden in een **provinciale nota** over **de kwaliteit van bestuur** in het provinciale territorium voor de periode 2021-2025? Het gaat om zicht op ontwikkelingen of verschijnselen met een **urgent** karakter voor gemeenten, intergemeentelijke samenwerkingsverbanden en bovengemeentelijke regioverbanden, die een provincie- en gemeentebestuur en andere actoren niet op hun beloop kunnen laten of waarop bezinning nodig is. Een provinciebestuur kan hulp aanbieden, thema's faciliteren, best practices aanreiken, benchmarking op gang brengen, etc..

Veel kennis zit tegenwoordig overigens niet alleen bij één overheid, of het nu een provincie is of een gemeente, maar zit in **beleidsnetwerken** en '**communities of practice**'. Een netwerk rond migratie, om maar eens iets te noemen kan in Rotterdam en omstreken kennis bijeenbrengen over tal van aspecten van migratie, zoals asielprocedures, huisvesting voor erkende statushouders, de kwestie van de illegaliteit. Dit netwerk kent een eigen geheel aan betrokken organisaties. En een netwerk rond duurzaamheid en veeteelt kent weer andere 'stakeholders'. Dat geldt ook voor woningbouw en woningexploitatie. Ga zo maar door.

Evergreens en andere thematieken op het platform

Sommige onderwerpen en 'tools' blijven voor een **kennisplatform** van belang. Het zijn de evergreens. Op andere is wat sleet gekomen.

Het denken over de verbinding tussen **representatieve democratie en participatiedemocratie** is zo een evergreen. Dat onderwerp was al actueel bij provincies in de jaren zeventig van de vorige eeuw, omdat toen volop inspraak bij streekplanontwikkeling plaatsvond. Het is onder de kop '**meervoudige democratie**' nog steeds actueel. Denk aan het rapport de commissie-Van de Donk.

Toen, in de jaren zeventig, was de vraag in Gelderland en elders: is het mogelijk dat de representatieve democratie, met beslissend vermogen, aangevuld wordt met serieuze, goed georganiseerde inspraak onder leiding van een streekcommissie, of met open planprocessen of coproductie? Het provinciebestuur dacht daarover mee en faciliteerde de kwaliteit van die processen: met menskracht,

met budget, met inhoudelijke suggesties en spelregels voor goede inspraak; ver vooruitlopend op wat de Nationale ombudsman decennia later aan 'spelregels voor behoorlijke participatie' zou opschrijven. Zou het zinnig zijn om consultatieve referenda mogelijk te maken? In Gelderland werden referenda mogelijk gemaakt bij herindeling. Niet over de vraag wel of geen herindeling, maar wel over wie met wie? Toenmalig CdK Molly Geertsema was er een pleitbezorger van, zo bleek in de Commissie Inspraak waar ik toen lid van was.

Ik geef hier een paar suggesties mede op basis van veel literatuur en veel rapporten, eerdere participatie op provinciaal niveau (inspraak e.a.); participatie in visitaties van twee provinciebesturen, mijn visitatie met een Gentse hoogleraar en anderen van Vlaamse stadsbesturen, de visitatie van Groningse gemeenten in het licht van hun toekomst, mijn rol als informateur in drie gemeenten en de analyse van bestuurlijke probleemgemeenten en mijn ervaring als lid van de Raad voor openbaar bestuur, een adviesraad voor regering en parlement.

Advies 1: Detecteer de bestuurlijke probleemgemeenten.

Wees als CdK en burgemeester de problemen in bestuurlijke probleemgemeenten vóór door een handreiking te bieden voor diagnose en zelfreiniging, en door deliberatie in een vroeg stadium van de **administrative disease** (ziekte) te bevorderen.

Toelichting: Er bestaan bestuurlijke risicogemeenten, gemeenten waar sprake is van bestuurlijke misère. Dat zijn gemeenten waar de kans op vroeg sneuvelen voor bestuurders groter is dan elders. Gevolg: bestuurlijk gedonder. De geïnteresseerde burgers ontgaat dit niet.

Deze gemeenten worden over het algemeen gekenmerkt door

- a) ad hoc beleid; weinig koers op de lange termijn;
- b) versnippering in de gemeenteraad wat bijdraagt aan complexiteiten bij de collegevorming en disfunctionele strijd in de raad, afsplitsingen en het vereffenen van oude rekeningen;
- c) een rauwe politieke cultuur;
- d) meestal ontbreekt het in die gemeenten ook aan voldoende patroonmatigheid in de vorm van spelregels in het verkeer tussen college en raad. De verhoudingen en betrekkingen liggen moeilijk of zijn ernstig verstoord. Dat uit zich vaak in een niet optimaal functioneren van het raadspresidium.

De conflict aanjagende krachten zijn vaak sterker dan de **temperende krachten**. Wat te doen? Een burgemeester zal vaak kunnen temperen. Hij heeft immers de opdracht om te verbinden. Er is evenwel meer nodig aan tempering van centrifugale krachten. Wat, dat moet uit analyse blijken. Ook raadsfracties zelf moeten na een erkenning van de diagnose willen bijdragen aan een verbeterd klimaat in de raad en in het verkeer tussen raad en college. Tal van **cultuuranalyses** maken gewag van matige betrekkingen en verstoorde verhoudingen die ongewenst zijn volgens betrokkenen zelf.

Wat hier te doen?

- 1) De eerste route is de lichte route. Die komt voort uit de *Code voor goed openbaar bestuur*. Daarin staat de opdracht om te evalueren, te leren, het zelfreinigend vermogen te activeren. Een probleemgemeente moet zich langs deze weg **zelf** uit het moeras trachten te trekken. Een cultuuranalyse kan de opstap zijn naar sessies waarbij raadsfracties, de burgemeester, een college en/of andere actoren in de spiegel kijken en tot verbeteringen komen, zoals meer rolvastheid.
- 2) Een tweede richting is die van **de gepaste remedie van de bestuurlijke interventiecardioloog**: de commissaris van de koning (CdK) plaatst na de val van een burgemeester en overleg met de gemeenteraad en een oproep tot bezinning een waarnemend burgemeester met een speciale opdracht. Soms helpt een provinciebestuur met afwikkeling van bepaalde kwesties door personeel met bepaalde kwaliteiten tijdelijk ter beschikking te stellen. De komst van een reguliere burgemeester is iets voor later.

- 3) Derde richting: het provinciebestuur grijpt via de lijn van de commissaris van de koning forser in bij de probleemgemeente door te overleggen en een of meer **informateurs** aan te stellen. Het is ook mogelijk dat de minister van BZK zich laat informeren via een ambtsbericht van de CdK en overgaat tot het plaatsen van een **regeringscommissaris** (of wat daar op lijkt). Hier is een schaal denkbaar van voorzichtig en overleggend naar ingrijpen; dus van licht naar zwaar.
- 4) De vierde oplossing is de defaitistische. Dat is de **ecologische route**. Als andere middelen niet werken laat dan de woestijn zijn werk doen. Er treedt wel een keer een natuurlijk herstel op als actoren verdwenen zijn na volgende verkiezingen of door eerder gedwongen vertrek. Verschroeiende aarde in de vorm van 'afsterven'. Later zullen er nieuwe planten in de biotoop gaan groeien (Korsten en Schoenmaker, 2011; Korsten, 2017).

Met deze routes zitten we in de hoek van **verandermanagement**. Dat is niet de makkelijkste sport met succesvolle interventies. Bij het verschijnen probleemgemeenten is het niet goed mogelijk als provinciale actor om volledig achterover te leunen en in de probleemgemeente de boel de boel te laten. Omgekeerd, is er wel bestuurlijke moed nodig op provinciaal en lokaal om een traject in te gaan. De aanpak van probleemgemeenten is geen zaak van slechts een paar acties.

Het is goed te beseffen dat bepaalde gemeentebesturen nog geen bestuurlijke risicogemeenten zijn maar zich wel in deze richting bewegen. Ze hebben de genoemde kenmerken slechts gedeeltelijk. Dan kan het zijn dat er toch links en rechts zorgen zijn, bij voorbeeld over de kwaliteit van debatten in gemeenteraden. Sterke polarisatie gepaard gaande met de neiging om oude rekeningen te vereffenen en een ruwe communicatie kunnen tot onderwerp van beraad worden in het raadspresidium. Maar daar worden zelden de echte oplossingen geboren.

Advies 2: Leer gemeentebesturen eens wat meer preventief te kijken.

Dat zit zo. De huidige maatschappij is op meerdere manieren te typeren. Een belangrijke typering impliceert de duiding van een **risk society en veiligheidsmaatschappij**. In de samenleving is sprake van incidenten of crises op het vlak van water, energie, lucht, bodem, klimaat, vervoer, migratie, opslag, handel, toerisme (evenementen), internet, godsdienst, samenleving. Denk bij voorbeeld aan hongersnood, wateroverlast, doodslag tijdens een festival, rellen, illegaliteit, gijzelingen, auto branden, problemen op het val van de stroomvoorziening, problemen of uitdagingen in de hoek van huiselijk geweld, criminaliteit, dierenwelzijn en voedselveiligheid, problemen in de hoek van drugs en ondermijning, uitbetaling van toeslagen, verlenging van rijbewijzen.

Hoe kunnen besturen inspelen op wat er aan relevants zit (een crisis, een incident) aan te komen in de risicomaatschappij? Door de onderstromen te verkennen op het vlak van sociaal-culturele opvattingen en gedrag, technologie, economie, klimaat, cybercrime, migratie, enz. Het gaat niet om lineaire trends maar om disrupties, plotselinge ontwikkelingen (uitbraken of wat dan ook). Deze ontwikkelingen impliceren, wil je ze kennen, de noodzaak van het **slaan van boorputten** in de onderstromen, in het niet goed zichtbare, in wat nog niet manifest is. Anders gesteld, het gaat om het aan zien komen van de **'vroeg vogels'** door middel van het traceren van **zwakke signalen**.

Wie dat doet, moet signaleren, duiden, de relevantie bepalen en een handelingsperspectief kiezen. Disrupties dwingen tot **bestuur van het onverwachte**, tot beleidsimprovisatie, tot dingen doen die niet in coalitieakkoorden staan. Dat signaleren is mogelijk via de **weak signal approach**, dus door gebruik van methoden.

Zo voorkom je als bestuur dat eerst crises nodig zijn voor er een al of niet rake reactie volgt onder druk. Zwakke signalen leveren de vraagstukken op die latent zijn en later manifest worden en eerst dan in verkiezingsprogramma's en in een collegeprogramma belanden.

Waarom dit alles? Omdat besturen te traag reageren op wat er op hen afkomt of weggijken. Politieke partijen zijn uitgaande van de 'past performance' geheel en al onvermogen om zwakke signalen op te sporen. Provincie- en gemeentebesturen hebben geen eenheden om zich hierop te richten. Ook zij zijn op dit vlak tot nu toe nagenoeg onvermogen. Bureaus voor onderzoek en statistiek doen andere zaken. Bij de politie bestaat wel zekere aandacht voor zwakke signalen. De politie zag al jaren terug dat zich op straat steeds meer 'verwarde mensen' bevonden. Evenementen stonden stijf van gebruik van drugs. Maar wie mocht het zeggen?

Advies 3: Kijk eens goed naar al die intergemeentelijke verbanden en leer raadsleden en burgers de beïnvloedingsmogelijkheden.

Help bij het transparant maken van de intergemeentelijke structuren. Help ten aanzien van hoe besturen uit deze structuren keuzen kunnen voorleggen aan gemeenten opdat de satisfactie van veel ontevreden raadsleden over op afstand gezette besluitvorming weer toeneemt. Burgers zijn hier ook mee gediend.

Dit onderwerp is al aangesneden in diverse rapporten en artikelen. Maar blijft aandacht vragen.

De vrije ruimte voor keuzen van een gemeentebestuur wordt kleiner door medebewind en doordat besluitvorming naar intergemeentelijke verbanden (verlengd lokaal bestuur) en regio-organen is verhuisd. Dat proces gaat maar door. Een gemeente participeert, afhankelijk van de definitie van wat je rekent tot intergemeentelijke samenwerking gemiddeld in tussen 15 en 27 verbanden. Denk aan de GGD, milieudiensten, de huisvuilophaal. Voornamelijk van bovenaf gevormde regiobesturen zijn er ook: veiligheidsregio's, omgevingsdiensten, regio's voor energietransitie, regionale jeugdzorg (in aantocht). Gemeenteraadsleden klagen dat ze te weinig invloed hebben op wat er bestuurd wordt. Zo lang ze beleidsarm functioneren valt deze klacht mee. Maar ze kunnen beleidsrijker worden en er gaat ook budget in om.

Burgers raken inmiddels erg verbaasd over het ontbreken van helderheid over wie verantwoordelijk is voor besluiten op het vlak van thuiszorg en jeugdzorg. Wie beslist wanneer wat en waar je bezwaar kunt maken? Moet een burger een steradvocaat bestuursrecht inhuren die thuis is op het sociaal domein of de energietransitie om zich zo te gaan wapenen voor de wapenwedloop?

Advies 4: Maak de energietransitie democratisch.

Het volgende thema betreft de energietransitie. Wie aandacht vraagt voor signalering en duiding van zwakke signalen, moet in staat zijn om die op dit vlak te signaleren. Zwakke signalen wijzen naar het protest tegen windmolenparken in de Groningse en Drentse Veenkoloniën. Er blijken hagen van hoge windmolens ontsproten te zijn aan de tekentafels. De klacht is dat de noorderlingen uit plaatsen als Nieuw-Buinen en Tweede Exloërmond er niks over te zeggen kregen. De burgers vrezden waardedaling van hun huizen, geluidsoverlast en horizonvervuiling. Het gaat natuurlijk niet alleen om windmolens. Windmolens zijn hier een metafoor voor niet betrokken worden bij energietransitie.

Advies: betrek de burgers in hun verschillende rollen (eigenaar, pachter, inwoner, etc.) dringend bij de opstelling van een regionale strategie voor energietransitie. Leg uit, laat zien wat 'best practice' is, kom tot geloofwaardige keuze. En kijk wie de verliezers dreigen te worden. Dat wordt hier toegelicht.

Nederland staat voor een nationale opgave

In provinciale stukken staat de nationale opgave rond energietransitie en klimaat als volgt geformuleerd. Om de serieuze problemen die de opwarming van de aarde met zich meebrengt te beteugelen, zijn drastische maatregelen nodig. Medio 2019 is het Klimaatakkoord gepresenteerd: de Nederlandse uitwerking van de internationale klimaatafspraken van Parijs (2015). Het Klimaatakkoord is een samenwerking tussen het Rijk, de decentrale overheden, het bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties (commissie-Nijpels). Samen geven zij invulling aan de doelstelling om met elkaar de CO₂-uitstoot sterk te verminderen: in 2030 met 49 procent ten opzichte van 1990. Let op dat 'met elkaar'.

Duivelse problemen

Makkelijk is dat niet. De energietransitie is namelijk een zogenaamd '**wicked problem**' (Korsten, 2019). Dergelijke 'duivelse' en per definitie weerbarstige problemen gaan gepaard met het volgende:

- a) *onzekerheid* op het vlak van kennis; er is geen orgaan dat onomstreden over alle kennis beschikt;
- b) er bestaat *verdeeldheid* tussen actoren over belangen, perspectieven ('framing') en oplossingsrichtingen;
- c) er zijn *geen definitieve oplossingen*, het is nodig te zoeken naar tijdelijke overeenstemming tussen kernactoren in de vorm van een 'deal' en er bestaat een noodzaak om later weer te verbeteren;
- d) er is sprake van *versnippering* van taken, bevoegdheden en middelen (geen overheid heeft als enige alle doorzettingsmacht).

De energietransitie kan alleen slagen door **samenwerking** tussen deze verschillende partijen, inclusief burgers in verschillende rollen. De actoren vullen elkaar aan qua expertise en lokale kennis, moeten barrières in de beeldvorming over elkaar overwinnen, moeten uitvoeringscapaciteit bundelen, (wettelijke) bevoegdheden en verantwoordelijkheden verknopen, en steun verlenen. Daarvoor is een **procesregisseur** nodig.

Bij een nationaal Klimaatakkoord blijft het niet. Van 'uitrollen' van een nationale strategie wordt niet alles verwacht. Er wordt sinds het Klimaatakkoord (kabinet Rutte-III) volop gedacht over **regio's** die werken aan een **strategie voor energietransitie** (voor kenners: de RES).

Het doel van een regionale strategie voor energietransitie is om te komen tot nadere keuzen. Daartoe behoort onder meer een zorgvuldige keuze voor en ruimtelijke inpassing en uitvoering van duurzame energieopwekking en een energie-infrastructuur (waaronder warmte en andere hernieuwbare bronnen), die nodig is voor de realisatie van de afspraken in het Klimaatakkoord.

Om de regionale energiestrategieën te ondersteunen, wordt landelijk een programma ontwikkeld met **nationale randvoorwaarden** waarbinnen de regio's hun RES moeten realiseren. Zie de website van het Interprovinciaal Overleg (IPO).

Zo ontwikkelt **de systeemwereld** zich verder en verder. Maar gaat een RES aansluiten op **de leefwereld** van burgers in allerlei rollen zoals inwoners, pachter, grondeigenaar, deelnemer aan een energiecoöperatie, etc.)? De ontwikkeling van de wereld met begrippen uit een systeemwereld mag nooit een reden zijn om het perspectief van de leefwereld te ontkennen of vernietigen.



Het systeemperspectief en de leefwereld

Uitproberen

Er hebben van juni 2016 tot oktober 2017 al **RES-pilots** plaatsvonden. Die toonden aan dat het mogelijk is om als regio met veel partijen gedragen regionale afspraken te maken. Hoe ver reikt de steun? Weten burgers hiervan die straks met maatregelen geconfronteerd kunnen worden, zelfs als ze hoogopgeleid zijn? Wat hangt hun boven het hoofd en wie betaalt de rekening? Was er ruimte voor bezwaar en beroep? Bij wie moet een burger dan aankloppen? Is er voldoende tegenspraak geweest? Welke inspectie voor energietransitie beoordeelde die pilots?

Aanzetten

Diverse regio's hebben al **eerste aanzetten** gemaakt tot een regionale energiestrategie, waarbij sprake is van eigen accenten, maatwerk genoemd. Denk aan Friesland, Rivierenland en Twente. Zo is voor Twente bio-energie een belangrijk thema en staat bij Friesland de ambitie centraal om de energietransitie van onderop te organiseren. Kanttekeningen:

- Waar het geheel van strategieën straks per provincie en voor het gehele land uitkomt, is nog onbekend.
- Welke regio zal wat bij een andere regio op een bord leggen of doorschuiven naar de toekomst?
- Welke regiostrategie groeit uit tot 'best practice' of 'bad practice'?
- Valt er straks nog te leren? De **Code voor goed openbaar bestuur** eist het voldoen aan allerlei kwaliteitscriteria voor overheidshandelen, zoals transparantie, contact met burgers, participatie en ook evalueren, leren en aan zelfreiniging doen. Zijn de overheidsdeelnemers deze code vergeten?



RES regio's

Heeft een RES juridische status?

De RES heeft voornamelijk **geen** zelfstandige juridische status. De bevoegdheid om de RES juridisch mogelijk te maken, ligt bij de vertegenwoordigende organen van Rijk, provincies, gemeenten en

waterschappen. De accountability is meervoudig. Maar bij de participatie van deze organisaties blijft het niet. Immers, het **beleidsnetwerk** is veel breder.

Een regionale energiestrategie (RES) vraagt om een gezamenlijke aanpak van partijen om de energietransitie mogelijk te maken en **eventueel te versnellen** in hun regio, zo lezen we. Doorgaans nemen overheden hiertoe het initiatief en zijn er ook maatschappelijke en private organisaties betrokken. Denk aan netwerkbeheerders, energiecoöperaties, woningbouwcorporaties, landbouworganisatie LTO en natuurorganisaties. Deze participatie lijkt selectief. Waar is de focusgroep van inwoners, waar is de Consumentenbond, waar is Greenpeace, waar zijn de vakbonden?



Ombudsperspectief: de burgers

Ik heb de Nationale ombudsman aan mijn kant. De twaalfde Kees Lunshoflezing werd op 13 november 2019 uitgesproken door de Nationale ombudsman Reinier van Zutphen. Titel: *'Klimaatakkoord, is de burger akkoord?'* In de geest van zijn betoog is de vraag te stellen met betrekking tot de regionale strategie voor energietransitie of van behoorlijk contact met burgers en behoorlijke participatie sprake is. Waar is voorzien in participatie van burgers? Over het algemeen is de RES niet transparant en is niet bewezen dat het burgerbelang in al zijn variëteit goed is meegenomen in de strategie.

De energietransitie strategieën dreigen operaties te worden die wel enigszins gaan in de richting van een gewenste manier van omgaan met 'wicked problems', maar niet voldoende oog hebben voor adequate **netwerkconstitutie** met burgers. Het risico is groot dat burgers later dwars gaan liggen en de strategie verwerpen als de rekening op tafel komt (Korsten, 2019). Maar dat niet alleen. De kennis en beleving van burgers zijn relevante variabelen.

Burgers waren ook al niet voldoende betrokken bij de klimaattafels, aldus de Nationale ombudsman. Is een RES dan een volstrekt ondemocratische werkwijze? Willen burgers tussen de windmolens wonen en wordt ze dat gevraagd?

Het verzet tegen windpark De Drentse Monden en Oostermoer (richting Veendam) is exemplarisch. In het Noorden van Nederland bestaat zoveel kritiek dat de Nationaal Coördinator Terrorisme Bestrijding waarschuwde voor radicalisering (Visscher, 2019).



Burgers zijn of worden in vele posities en rollen geraakt, maar dreigen in een 'strijd' met vele belangen onder de voet te worden gelopen (Visscher, 2019). Hier en daar worden burgers geraakt als

grondeigenaar of pachter als er windmolens worden gebouwd of in exploitatie genomen. Er zijn ook burgers die in de slagschaduw van windmolens verkeren, zonder dat ze gecompenseerd zijn.

Wat te doen?

Bijvoorbeeld door een groep van 250 burgers op te nemen een regionale focusgroep. Waarom? De energietransitie gaat niet alleen over duurzaamheid bij handelshuizen, banken of industriegebieden, maar vooral over het wonen van burgers. Waar krijgen burgers hun energie van? En ontstaat hierin wat landelijke eenheid of niet? Wordt aanrommelen het erkennen van variëteit? De energietransitie kan niet zonder het meedenken van burgers en het maken van keuzen door collectiviteiten van burgers. Het geluid van burgers uit de energietransitieregio's moet tijdig en duidelijk gehoord worden bij het doordenken van rijpe en groene scenario's, zeker omdat ook omdat de keuzen van regio's als Rotterdam of Amsterdam zullen verschillen van die van Brabant of Drenthe. Gaat hier ook 'not in my backyard' (NIMBY) optreden? De redenering is nog breder te trekken.

De invloedsmogelijkheden voor burgers zijn op grote delen van het gemeentelijk bestuurlijk handelen volkomen afwezig. Voor medebewind is dat verklaarbaar en dat betreft ongeveer 70 procent van het takenpakket van gemeenten (op gezag van D.J. Elzinga). Deels is dat geen probleem. De invloed van burgers op diensten als een identiteitskaart is nagenoeg overbodig.

Maar bij **wicked problems** (weerbarstige problemen waarbij sprake is van veel onzekerheid, de oplossingsrichting slechts tijdelijk enigszins werkt, verdeeldheid bestaat en de verantwoordelijkheden gespreid zijn) is het van belang om de lokale kennis en verantwoordelijkheid van actoren en burgers te activeren zodat aanzetten tot een **gemeenschappelijk bestuursarrangement** ontstaan waarbij de taken, bevoegdheden, middelen en steun verknoopt worden. Waar sprake is van beleidsnetwerken zijn er afhankelijkheden en heeft niemand alle doorzettingsmacht.

Weerwoord?

Wordt hier niet teveel gevegd van burgers omdat energietransitie iets is voor deskundigen? Politici worden geacht niet te wedijveren met de kennis van deskundigen, maar moeten de normatieve richting aangeven van een 'goed bestuur' en een 'goede samenleving' in casu een verstandige energietransitiestrategie. Zo gezien, is ook de mening van burgers waardevol.

Voor het provinciebestuur is er ook een rol om over de energieregio's heen te kijken naar de redelijkheid van de regionale strategieën.

Conclusie: vermaatschappelijk de opgave van de energietransitie.

Advies 5: Wees moderator in bovengemeentelijke vraagstukken..

Het gaat hier om de spanning tussen de grootte van de gemeente versus de omvang van een maatschappelijk probleem. Er zijn namelijk heel wat vraagstukken die zich afspelen op een grotere schaal dan die van de individueelgemeenten. Denk bijvoorbeeld aan de problemen in de zorg, maar ook om de opgaven op het gebied van het klimaatakkoord en de omgevingswet. Vrijwel alle gemeenten zijn, als het goed is, met deze opgaven bezig. En ook bezig met heel wat wilen die allang uitgevonden zijn. Provinciebesturen zouden dit werk kunnen coördineren, deels om het gezamenlijk belang te benadrukken en deels ook om van elkaar te leren. Maar het is ook mogelijk om te achterhalen welke gemeenten voorop lopen of het juist laten afweten.

Advies 6: Start een provinciaal kenniscentrum voor uitwisseling van ideeën.

Als waar is dat 'besturen van het onverwachte' (management by surprise) zich meer aandient door uitwerkingen van de risicomaatschappij in de vorm van uit de hand lopende evenementen en incidenten en crises op tal van andere gebieden zoals van migratie en multiculturaliteit, asielproblematiek, water,

energie, bodem, lucht, vervoer, voedsel, dierenwelzijn, criminaliteit, belastingen, intermenselijke affiniteiten dan is het ook nodig te komen tot uitwisseling van sterke en zwakkere praktijken. Op het vlak van crises in de openbare ruimte bestaat die bezinning ten behoeve van burgemeester al langer. Maar hoe is het met succes en falen van ambtelijke fusies? Hoe zien de plannen voor regionale energietransities eruit? Welke lokale plannen op het vlak van energietransitie verschijnen?

Wat een provincie gemeenten te bieden heeft als advies, suggestie, hint of conferentie is niet allemaal tevoren op papier te zetten. Wees flexibel. Dat zal vooral nodig zijn in verband met de ontwikkelingen op het terrein van energietransitie. De verwachting is dat op dit gebied wildgroei optreedt en ongewenste ontwikkelingen gepaard gaan met innovaties en chaos. Beide kunnen vragen om ijking van goed en slecht. Beide kunnen de rijksoverheid dwingen tot actie.

Slot

Een kennisplatform heeft identiteit in zover er sprake is van een website, een adres, een contactpersoon en een provinciaal kader met ideeën van wat aandacht kan krijgen in de vorm van een transfer of uitwisseling, van een uitzoekoperatie, van een handreiking, van een voorbeeld of andere faciliteit.

Het kader in de vorm van een provinciale nota is evenwel geen wet van Meden en Perzen. Het platform kent open einden. Er kunnen thema's bijkomen en afvallen. Logisch als het openbaar bestuur steeds meer **bestuur van het onverwachte** wordt.

Nog een voorbeeld? De decentralisaties hebben niet geleid tot sterker lokaal bestuur, maar volgens sommigen tot een woekering van samenwerkingsverbanden die vragen oproepen wat betreft zowel democratische legitimiteit als wat betreft resultaten en effectiviteit. Tot de mogelijkheden had behoord om hier een uiteenzetting te behandelen over het sociale domein (thuiszorg, jeugdzorg, participatiewet).

Het platform is een soort stadslab op provincieniveau. Er is sprake van **ambigue identiteit** en van **vloeibare grenzen**. Er zijn buiten het platform leermomenten mogelijk in tal van contexten, zoals in een scala van beleidsnetwerken en branches, in 'communities of practice' (leerwerk gemeenschappen) en in het verband van universiteiten en hogescholen.

Wat opdoemt en al aan de gang is en als nuttig wordt ervaren, moet vooral verder gaan. Het provinciebestuur wil niet tegenhouden maar bevorderen. Maar als een aanpak ten onrechte verkokerd dreigt te raken, kan gezocht worden naar verbreding en verbinding.

Literatuur

Aardema, H., A. Korsten e.a., *De vallende wethouder*, Ministerie van BZK, Den Haag, 2011.

Abma, K. en A.F.A.Korsten, *Gemeenten in rapportcijfers*, Uitgeverij Eburon, Delft, 2009.

Boogers, M. en R. Reussing, Decentralisatie, schaalvergroting en lokale democratie, in: *Bestuurswetenschappen*, jrg. 73, 2019, nr. 2, pp. 22-47.

Boogers, M., *Energie en democratie- Hoe democratische invloed op Regionale Energie Strategieën en andere complexe besluitvormingsprocessen kan worden versterkt*, Universiteit Twente, Den Haag, oktober 2019.

Boogers, M.J.G.J.A., L. Schaap e.a., *Decentralisatie als opgave – Een evaluatie van het decentralisatiebeleid van de Rijksoverheid, 1993-2008*, Tilburg, 2008.

Boogers, M.J.G.J.A., *Lokale politiek in Nederland*, Boom Lemma, Den Haag, 2010.

Cloe, D. de & A.F.A. Korsten, *Maasdriel. Van bestuurlijke noodtoestand naar bestuurlijke deugdelijkheid*, Rapport van de informateurs, Maasdriel, maart 2011 (ook: www.arnokorsten.nl; onder Downloads, rubriek).

Commissie - Calon, Korsten, May-Weggen en Leers, *Ruimte voor verbeelding – Bestuurskrachtmeting van het provinciebestuur van Zeeland*, Middelburg, 2011.

Commissie toekomstgericht lokaal bestuur (commissie-Van de Donk), *Op weg naar meervoudige democratie*, VNG, Den Haag, 2016.

Denktank VNG (Commissie-Ollongren), *Maatwerkdemocratie. Naar een krachtiger, trefzekere gemeenteraad 2020 als kruispunt in de lokale democratie*, VNG, Den Haag, 2016.

Herweijer, M., Hoe krijgen raadsleden greep op gemeentelijke samenwerking?, in: *Bestuursforum*, november 2007, pp. 12-14.

Homan, Th., *De veranderende gemeente*, A&O Fonds Gemeenten, Den Haag, maart 2019.

Jansen, G.J., S.E. Korthuis en A. Korsten (Visitatiecommissie Bestuurlijke Toekomst Groningen), *Grenzeloos gunnen. Advies over de maatschappelijk urgente vernieuwing van de bestuurlijke organisatie en de bestuurscultuur in Groningen*, Groningen, 28 febr. 2013, ook: www.arnokorsten.nl (Downloads, rubriek Adviezen).

Kampermann, A., A.F.A. Korsten en J.M. Schutgens, *Gemeenschappen met een apenstaart – Beschouwing over kenniswerkgemeenschappen*, Beljon + Westerterp/ Capra, 2007.

Korsten, A. en H. Aardema, *De vallende burgemeester*, Ministerie van BZK, Den Haag, 2006.

Korsten, A. en M. Schoenmaker, *Sterke colleges*, Elsevier, Den Haag, 2008.

Korsten, A., *'Tien geboden' voor burgemeesters*, Boom uitgevers, Den Haag, 2012.

Korsten, A., De burgemeester, openbare orde en de veiligheid van burgers, in: Muller, E.R. en M.M.S. Mekel (red.), *Burgers, bestuur en veiligheid*, Raad voor het openbaar bestuur, jan. 2011, pp. 36-69.

Korsten, A., *Een stresstest van kleine gemeenten*, Versie 02 jan. 2016 (www.amokorsten.nl).

Korsten, A., Gedwongen vertrek van burgemeesters, in: *Justitiële Verkenningen*, jrg. 36, 2010, nr. 3, pp. 10-31.

Korsten, A., H. Bouwmans e.a., *Onder burgemeesters*, Boom uitgevers, Den Haag, 2012.

Korsten, A., Waarin veel kleine gemeenten sterk en zwak zijn, versie 5 dec. 2015, www.arnokorsten.nl (Downloads, rubriek De Gemeente).

Korsten, A. en G. Leers, *Inspirerend leiderschap in de risicomaatschappij*, Lemma, Utrecht, 2005.

Korsten, A.F.A. , *Wanneer is sprake van een bestuurlijke probleemgemeente*, 8 jan. 2017 (Downloads, rubriek De Gemeente).

Korsten, A.F.A. e.a., *Samen en toch apart*, Open Universiteit, Heerlen, 2002.

Korsten, A.F.A. en P. de Goede (red.), *Bouwen aan vertrouwen in het openbaar bestuur*, Elsevier, Den Haag, 2006.

Korsten, A.F.A. en K. Abma, *Gemeentebesturen en lokale democratieën: kracht en zwakten*, 17 november 2017, www.arnokorsten.nl (Downloads, Rubriek Democratie).

Korsten, A.F.A. en M. Schoenmaker, De ongeschreven regels van krachtig bestuur, in: Dohmen, J.C.C. en M.C.E.M. Draaisma (red.), *Een kwestie van grensoverschrijding*, Wolf Legal Publishers, Nijmegen, 2010, pp. 159-171.

Korsten, A.F.A. en P.W. Tops (red.), *Lokaal bestuur in Nederland*, Samsom, Alphen aan den Rijn, 1998.

Korsten, A.F.A., B. Becker en T. van Kraaij (red.), *Samenwerking beproefd*, Sdu uitgevers, Den Haag, 2006.

- Korsten, A.F.A., *Bestuurders tegenspreken noodzakelijk – Verklaring voor de val van bestuurders en de betekenis van gebrek aan tegengeluiden daarbij?*, 14 jan. 2015 (www.arnokorsten.nl; Downloads; rubriek Leiderschap).
- Korsten, A.F.A., *Bevingen op het sociale domein - Decentralisaties naar de gemeente: de Wmo, de Jeugdwet en de Participatiewet*, 29 nov. 2018 (www.arnokorsten.nl, Downloads).
- Korsten, A.F.A., De kundige gemeente, in: Grotenhuis, H. te, en G.J. Janssen, *Gooi- en Vechtstreek: regio met een plus?*, Commissie Verdiepende verkenning bestuurlijke toekomst Gooi en Vechtstreek 17 maart 2014 (opdracht GS van Noord-Holland).
- Korsten, A.F.A., *Deugdelijk bestuur*, Heerlen, 2010.
- Korsten, A.F.A., *Effecten van inspraak*, Vuga, Den Haag, 1979.
- Korsten, A.F.A., *Het spraakmakende bestuur*, Vuga, Den Haag, 1979 (diss.).
- Korsten, A.F.A., K. Abma & J.M.L.R. Schutgens, *Bestuurskracht van gemeenten. Meten, vergelijken en beoordelen*, Uitgeverij Eburon, Delft, 2007.
- Korsten, A.F.A., K. Abma en A.D. van der Meer, *Het gras bij de burens – Benchmarking de maat genomen*, Boom, Den Haag, 2019.
- Korsten, A.F.A., *Lokaal bestuur in verandering – Vijf decennia belicht*, Open Universiteit, maart 2009.
- Korsten, A.F.A., P. de Jong en C. Breed, *Regeren met programma's*, Boom, Den Haag, 2012.
- Korsten, A.F.A., *Scoren met woorden – Politiek als taalstrijd en framing als wapen*, 21 maart 2013 (www.arnokorsten.nl; onder Downloads, rubriek Democratie en politiek)
- Korsten, A.F.A., *Veiligheidsregio's*, 10 nov. 2015, www.arnokorsten.nl (Downloads, rubriek De Gemeente).
- Korsten, A.F.A., *Wat is een goede gemeenteraad? Op zoek naar aanwijzingen over wat een goede raad hoort te doen*, Versie 15 aug. 2016, www.arnokorsten.nl (Downloads, Rubriek Democratie).
- Korsten, Arno en Milo Schoenmaker, *Gezond bestuur en bestuurlijke probleemgemeenten – Tijd voor de bestuursschout?*, in: *Bestuurswetenschappen*, 2011, nr. 3, pp. 28-49.
- Korsten, Arno, *Hommeles in een kustgemeente – Anatomie van de bestuurlijke misère in een gemeente*, update 24 febr. 2016, www.arnokorsten.nl (Downloads, rubriek crisis).
- Korsten, Arno, *Omgaan met 'wicked problems'*, in: *Beleidsonderzoek Online*, maart 2019 (uitgave Boom).
- Korsten, Arno, *Ontsporen van bestuurders*, 6 maart 2016, www.arnokorsten.nl (Downloads, rubriek crisis).
- Lunsing, J. en M. Herweijer, *Politieke fragmentatie in Nederlandse gemeenten*, in: *Bestuurswetenschappen*, jrg. 70, maart 2016, nr. 1, pp. 5-17.
- Meer, T. van der, en H. van der Kolk (red.), *Democratie dichterbij: lokaal kiezersonderzoek 2016*, Ministerie van BZK, 2017.
- Meer, T. van der, H. van der Kolk en R. Rekker (red.), *Aanhoudend wisselvallig: nationaal kiezersonderzoek 2017*, SKON, Amsterdam, 2018.
- Meer, T. van der, *Niet de kiezer is gek*, Spectrum, Utrecht, Houten, 2017.
- Michels, A. en H. Binnema, *Hoe divers, invloedrijk en deliberatief is een G1000?*, in: *Bestuurswetenschappen*, jrg. 70, maart 2016, nr. 1, pp. 17-37.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Duurzame toerusting politieke ambtsdragers*, TK 2017-2018, 34 775 VII nr. 59, Den Haag, 13 maart 2018.

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Kamerbrief Actieprogramma versterking democratie en bestuur*, TK 2018-2019, 35000 VII nr. 80, Den Haag, 14 dec. 2018.

Ministerie van BZK, *Staat van het bestuur 2010*, Den Haag, 2010.

NvVR, *Raad in verbinding in de regio. Raadsledenonderzoek over de verbinding tussen raadsleden in de regio en hun gemeenteraad*, Den Haag, 2017.

Ostaaijen, J.C. van, *Tussen eerste overheid en tweederangsdemocratie – Het functioneren van de lokale democratie in Nederland*, Boom uitgevers, Den Haag, 2018.

Peters, K., en V. van Stipdonk, Hoe staat de lokale democratie in Nederland ervoor?, in: *Bestuurswetenschappen*, jrg. 70, 2016, nr. 4, pp. 27-49.

Peters, K., V. van Stipdonk en P. Castenmiller, *Verkenning van lokale democratie in Nederland*, Db, Den Haag, 2014.

Raad van State, *En nu verder? Vierde periodieke beschouwing over interbestuurlijke verhoudingen na de decentralisatie in het sociale en fysieke domein*, Den Haag, 2016.

Raad voor het openbaar bestuur (Rob), *15.9 uur. De verbindende rol van het raadslid in een vitale democratie*, Den Haag, 2016.

Raad voor het openbaar bestuur (Rob), *Nieuwe politiek, nieuwe akkoorden*, Den Haag, 2018.

Raad voor het openbaar bestuur (Rob), *Wisselwerking – Naar een betere wisselwerking tussen gemeenteraden en de bovengemeentelijke samenwerking*, Den Haag, 2015.

Reussing, G.H., M.J.G.J.A. Boogers en S.A.H. Denters, Gemeenteraden en regionale samenwerking, in: Vollaard, J. e.a. (red.), *De gemeenteraad*, Boom, Amsterdam, 2018, pp. 257-278.

Reybrouck, D. van, *Tegen verkiezingen*, De Bezige Bij, Amsterdam, 2014.

Schaap, L., F. Hendriks, N. Karsten, J. van Ostaaijen en C. Wagenaar, Ambitieuze en ambivalente vernieuwing van de lokale democratie in Nederland, in: *Bestuurswetenschappen*, jrg. 73, 2019, nr. 2, pp. 47-70.

Schutgens, J.M.L.R., A.J.C. Maessen & A.F.A. Korsten, *Beoordeling van gemeenten*, Uitgeverij Eburon, Delft, 2009.

Schuurs, R. e.a., *Lessen voor een regionale energiestrategie - Slim schakelen*, oktober 2017.

Studiegroep Openbaar Bestuur (commissie-Van Zwol), *Maak Verschil. Krachtig inspelen op regionaal-economische opgaven*, Kamerstukken II, 2015-2016, 31 490, nr. 198, Den Haag, 14 maart 2016.

Theissen, F., M. Noording en J. Westerbeek, *Inventarisatie samenwerkingsverbanden decentrale overheden*, Proef Adviseurs/ Kwink Groep, Rotterdam, juni 2017.

via <http://praktijkvoorbeelden.vng.nl/databank/arbeidszaken-en-personeelsbeleid/>

Visscher, M., *De energietransitie – Naar een fossielvrije toekomst, maar hoe?*, Nieuw Amsterdam, Amsterdam, 2018.

Visscher, M., Hou de energietransitie wel democratisch, in: *De Volkskrant*, 25 jan. 2020, pp. 24-25.

Visitatiecommissie Stedenfonds Vlaanderen (A. Korsten vz., H. Reynaert vz., B. van Herck – secr.), *Antwerpen- Overtuigd en overtuigend stadsbestuur*, Stedenfonds, Brussel, 2013.

Voermans, W. en G. Waling, *Lusten en lasten van de meervoudige democratie*, Universiteit Leiden, Leiden, 2017.

Vollaard, H., G. Boogaard e.a. (red.), *De gemeenteraad*, Boom uitgevers, Amsterdam, 2018.

Wagenaar, C.C.L. en J.C. van Ostaaijen, *Wat kan een gemeente met burgerparticipatie? Aanbevelingen voor een handleiding meervoudige democratie*, Tilburg University, Tilburg, 2018.

De auteur

Prof.dr. A.F.A. Korsten is emeritus hoogleraar Bedrijfs- en bestuurswetenschappen, in het bijzonder bestuurskunde aan de Open Universiteit en emeritus hoogleraar Bestuurskunde van de lagere overheden aan de Universiteit Maastricht. Was lid van de Raad voor het openbaar bestuur, informateur in drie gemeenten en lid van visitatiecommissies ter beoordeling van de bestuurskracht van de provincie Zeeland en Limburg. .

Lid van Verdienste van de Vereniging voor Bestuurskunde. Officier in de Orde van Oranje-Nassau.