

Naar stippen aan de horizon

Het provinciebestuur van Zeeland doorgelicht

A. F.A. Korsten, 8 februari 2011

Er gaat veel goed in de provincie Zeeland maar toch is er veel voor te zeggen dat het roer om moet in het provinciehuis in Middelburg. Het provinciebestuur en de gemeenten – politiek en apparaat – moeten meer om zich heen kijken dan naar zichzelf (te intern gericht) en het provinciebestuur moet meer naar de toekomst kijken. Het is gewenst dat er een beleidsvisie ontwikkeld wordt gericht op de toekomst ('wat voor Zeeland willen we in 2020 en 2025?', en welke grote structuurbepalende projecten of programma's horen daarbij?), waarbij het bestuur zich het comfort kan verschaffen van medewerking van enkele departementen en mogelijk zelfs van 'Brussel' en de Vlaamse overheid. 'Wat wil Zeeland met Zeeland aan en welke middelen hebben we daarvoor nodig en weten we te verwerven', dat moet de centrale vraag zijn. Op dit moment heeft het provinciebestuur geen duidelijke visie op de toekomst van Zeeland, ook al is er een waardevolle deal rond het samen optrekken met gemeentebesturen. Gewichtige dossiers 'slepen al jaren voort'. Dat is ten dele terug te voeren is op politieke verdeeldheid en gebrekkige consensus over waar het op de lange termijn heen moet (vooral het niet met elkaar eens kunnen worden over de verbinding van natuur, water, toerisme en economie) en ten dele op de omstandigheid dat er relatieve tevredenheid heerst over de werkgelegenheid. Als deze situatie van 'sur place' niet doorbroken wordt, gaan andere organisaties dan de Zeeuwse keuzen maken: onder andere de rijksoverheid (bijvoorbeeld op het vlak van kernenergie) en bedrijven (die kunnen wegtrekken). Er worden volgens de onderzoekers (ook wel visitatiecommissie genoemd) niet genoeg belangrijke beslissingen genomen over de groei van het toerisme en de ontwikkeling van de havens. Dat is niet goed voor het bedrijfsleven in Zeeland, die mogelijk een toekomst buiten de provincie zoeken omdat er geen bepalende keuzen worden gemaakt voor de toekomst.

Het onderzoek is meer dan duidelijk. Zeeland laat – bij continuïteit van deze situatie - kansen liggen. Meer koers, daadkracht en slagvaardigheid is mogelijk. De titel van het rapport van de visitatiecommissie die de provincie Zeeland tegen het licht hield, verwijst daarnaar: ***Ruimte voor verbeelding***'.

Het onderzoek naar de bestuurskracht van het provinciebestuur werd uitgevoerd door ir. M.A.E Calon (oud-PvdA-gedeputeerde in Groningen, Zeeuws-Vlaming van

geboorte), mevrouw J.H.R. Maij-Weggen (oud CdK in Noord-Brabant), drs. M.A.M. Leers (oud-voorzitter CZ-groep) en professor dr. A.F.A. Korsten (hoogleraar aan de Universiteit van Maastricht/ Open Universiteit). De commissie-Calon werd ondersteund door de B&A Groep. Commissie en adviseurs hebben voor de analyse tientallen documenten geraadpleegd, en gesprekken gevoerd met het college van Gedeputeerde Staten, vertegenwoordigers van alle politieke partijen uit Provinciale Staten, en representanten van waterschappen, gemeentebesturen, het bedrijfsleven, de havenindustrie, onderwijs, gezondheidszorg, bibliotheekwezen, toerisme en verkeer en andere sectoren. Ook is gesproken met bestuurders van de Vlaamse overheid en de provincies Noord-Brabant en Zuid-Holland.



DE BEVINDINGEN EN AANBEVELINGEN OP EEN RIJTJE.

Verskillende opvattingen over de belangrijke strategische vraagstukken

“De visitatiecommissie is het opgevallen dat het provinciebestuur en haar partners nog niet op dezelfde lijn zitten wat betreft de belangrijkste opgaven voor de toekomst. Daar waar Gedeputeerde Staten kiezen voor klimaatverandering, duurzaamheid en demografische ontwikkelingen, benadrukken de partners veel meer de economische thema's, de havens, het toerisme, het onderwijs. De partners schetsen dat in Zeeland de eigen positie in Nederland zwaar wordt onderschat’.

Zeeland heeft een strategische positie tussen Rotterdam en Antwerpen en een belangrijk procesindustriële complex rond Terneuzen. Met deze positie ten opzichte van deze twee havens kan ze veel meer doen. Partners vinden dat het provinciebestuur daar te weinig mee doet, men kijkt teveel naar zichzelf en te weinig naar buiten.

Volgens de partners moet het provinciaal bestuur veel meer kijken naar de kansen die zich voordoen en hoe je met die kansen omgaat richting 2020. Nu is er veel aandacht voor de negatieve aspecten. Zie bijvoorbeeld krimp als een kans en ga werken aan de kwaliteit van wonen, van voorzieningen, van het toerisme, in plaats van kwantiteit. In toerisme moet je blijvend investeren, wil dit blijven; zeker gezien de schaalvergroting die in die sector plaatsvindt. Maar het wordt nu als te vanzelfsprekend gezien, terwijl het erg versnipperd is. Het provinciebestuur zou meer aan de weg kunnen en moeten timmeren. En daarbij wellicht de omslag maken van aanbod-denken naar vraag-denken.

Hetzelfde geldt voor de havenontwikkeling, de containerterminal en de procesindustrie. Hierbij wordt thans veel aandacht geschonken aan de negatieve aspecten van overlast en beslag op de natuur. Veel gesprekspartners van de visitatiecommissie wijzen er op dat het niet vanzelfsprekend is dat industrie en reders in Zeeland blijven, als er niet voortdurend wordt gekeken naar de randvoorwaarden waarbinnen deze bedrijven gunstige perspectieven hebben voor hun investeringskeuzen.

Gemeenten en uitvoeringspartners wijzen er op dat het op dit moment bij het provinciaal bestuur ontbreekt aan een langere termijn visie, die aansprekend verbeeldt waar Zeeland over een jaar of 20 of 30 wil staan. In 2010 is wel samen met gemeenten het 'Zeeuws Position Paper' opgesteld. Daarin worden een aantal belangrijke speerpunten voor de toekomst benoemd waar Zeeland op wil inzetten: het nucleair cluster, de klimaatbestendige kustversterking, de ECO3-aanpak en het blauw-groene hart voor de verstedelijkte omgeving van Zeeland. Tegelijkertijd geeft de Position Paper ook een hele defensieve opsomming van zaken die behouden moeten blijven, wat afbreuk doet aan duidelijkheid over de gewenste positionering in de toekomst. Wat de visitatiecommissie opvalt, is dat het in de genoemde Position Paper ontbreekt aan een aantal belangrijke punten, zoals het 'groter' kijken dan Zeeland zelf door aan te geven op welke externe ontwikkelingen en kansen wordt aangehaakt, het zoeken naar economische dragers om de gestelde doelen ook te verwezenlijken en de strategische aansluiting op landelijke agenda's.

Beide nota's geven voor gemeenten en uitvoeringspartners nog niet het antwoord op de vraag naar wat de 'verbeeldende gewenste positie van Zeeland in de toekomst' is. Het lijkt vooral 'en – en' te zijn, in plaats van samenhangende keuzes voor wat wel en wat niet kan of moet. Het ontbreken van de echte strategische keuzes, of als voorbereiding daarop een aantal scenario's, leidt er toe dat er geen duidelijkheid voor bedrijven en andere instellingen wordt gegeven over waar welke

investeringsvoornemens wel en niet mogelijk zijn. Daarmee is het lastig om vitale coalities met strategische vermogen van de grond te krijgen. Voor de realisatie van strategische vraagstukken heb je sterke financiële partners nodig, die in zo'n coalitie kunnen worden ver- en gebonden aan doelen. Dat geldt ook voor duurzame energie en klimaatverandering; de kansen die daar liggen moet je ook economisch te gelde maken. Daar heb je bedrijven voor nodig omdat het niet kan via alleen overheidssubsidies.

Het regeerakkoord

Op het terrein van de ruimtelijke ordening is het provinciebestuur nu dominant aanwezig in een beleids- én uitvoerende rol, terwijl volgens de nWRO de gemeenten aan zet zijn. Het provinciebestuur zal hier moeten kiezen voor een andere rol en positie: veel meer kadersteller en toezichthouder, waarbinnen de gemeenten hun eigen beleidskeuzes kunnen en mogen maken.

Zeeland loopt voorop in de realisatie van de EHS (= ecologische verbindingzones). De laatste stukken terrein die moeten worden verworven, zijn ook de lastigste. Het provinciebestuur zal keuzes moeten maken, wat nog wel en niet kan gegeven de beschikbare financiële middelen. Voor EHS hoeft men overigens niet bij het kabinet-Rutte aan te kloppen. Dit kabinet houdt daarmee op.

De regionaal-economische versterking komt volledig bij het provinciebestuur te liggen. Welke keuzes gaat het provinciaal bestuur daarin maken? Tot op heden blijkt juist dat zij moeite heeft met focus in bestuurlijk handelen gebaseerd op duidelijke keuzes.

In de jeugdzorg heeft het provinciebestuur in de afgelopen jaren een belangrijke rol gespeeld en in het jeugdzorgnetwerk veel voor elkaar gekregen (hoewel alle uitvoering elders ligt). Hier is de vraag van belang of de Zeeuwse gemeenten krachtig genoeg zijn om die taak over te nemen van de provincie. Wellicht kan gebiedsgerichte bundeling van krachten (en ketensamenwerking gelijk in veiligheidshuizen) hier mogelijkheden bieden. Deze suggestie heeft de commissie ook gehoord.

De kerntakendiscussie op provincieniveau raakt de verhouding met de gemeenten in het 'Zeeuws model' van samenwerken. De onderlinge relatie is niet altijd in rolkeuzes en roluitvoering uitgekristalliseerd. Gemeenten accepteren het provinciebestuur vaak niet als arbiter. Dat wordt gezien als teveel gezichtsverlies. Men beschouwt haar liever als 'grote broer', die budget heeft voor projecten. De onderlinge verhoudingen

luisteren heel nauw, wat specifiek leiderschap en collegiaal bestuur vergt, hetgeen grote aandacht vraagt binnen het provinciaal bestuur.

Bezuinigingen

De visitatiecommissie heeft eerder geconstateerd dat het provinciebestuur van Zeeland veel lokale projecten en initiatieven subsidieert. ‘Sturen met geld’ is een belangrijk instrument voor het provinciebestuur. Daarmee voorziet zij in de financiering van veel zaken die gemeentebesturen niet kunnen bekostigen. Denk aan die op het terrein van cultuur, toerisme, verkeersveiligheid, de Wmo. Met minder geld te besteden, zullen de rollen van samenwerkingspartner en stimulator veel minder van belang worden.

Bestuurlijke ontwikkelingen

Het kabinet-Rutte kiest voor een veel meer afgebakend takenpakket voor provincies wat een logisch gevolg is als je het Provinciefonds minder wilt vullen. Het sociaal-maatschappelijk en cultureel beleid en de uitvoering van het ruimtelijk beleid, zijn (meer en meer) taken voor de gemeentebesturen. In Zeeland zijn de eerste domeinen groot binnen het provinciaal bestuur. De kabinetvoornemens zullen dan ook belangrijke gevolgen hebben voor de provinciale ambtelijke organisatie; die kan kleiner kan worden. ‘Je gaat er over of niet’ is een belangrijk uitgangspunt in het Regeerakkoord van het kabinet-Rutte. In Zeeland wordt die afweging niet scherp gemaakt. Ook waar het provinciebestuur niet over gaat, wordt toch invulling gegeven aan beleidskaders en uitvoering.

Tegelijkertijd ziet de visitatiecommissie ook dat de bestuurlijke structuur van dertien relatief kleine gemeenten, het provinciebestuur de positie geeft die het nu heeft via onder meer het Zeeuwse model van samenwerking (dat het symbool daarvan is). Het provinciebestuur heeft dan twee keuzen: ze blijft het sociaal-maatschappelijk domein uitvoeren voor en met de gemeentebesturen zoals nu, of, ze versterkt de gemeenten in regioverband en zorgt er voor dat ze het zelf kunnen gaan doen in de toekomst. Dat laatste krijgt nu weinig aandacht maar is wel belangrijk, om twee redenen: er moet bezuinigd worden dus de middelen van het provinciebestuur zijn straks minder, plus dat de gemeenten ook ‘snakken’ naar meer ruimte voor henzelf en meer afstand van de provincie.

De visitatiecommissie neemt waar dat de samenwerking tussen gemeentebesturen in bepaalde delen van Zeeland nog niet het gehalte ‘goed of uitstekend’ heeft. De visitatiecommissie doet geen voorstellen op het vlak van fusies (fusies houden immers ook af van het verrichten van het gewone werk) maar betreurt wel dat

samenwerking tussen gemeenten voedsel geeft aan de stelling van diverse gesprekspartners dat Zeeland qua gemeentelijke opstellingen toch net teveel een verdeeld huis is. Bij het bevorderen van de intergemeentelijke samenwerking ligt een belangrijke taak van de provincie. Maar gemeenten moeten ook willen

HET OORDEEL VAN DE VISITATIECOMMISSIE

De visitatiecommissie constateert in het verlengde van tal van partners van het provinciebestuur, dat het ontbreekt aan een ‘samenhangende verbeelding’ over het Zeeland van de toekomst. Met samenhangend bedoelt de commissie ‘werk en onderwijs, natuur, leefbaarheid’, een drieslag die de verdiencapaciteit, de natuurwaarden en de maatschappelijke voorzieningen van de provincie in samenhang formuleert. Zonder die samenhangen, zijn individuele verbeeldingen tot mislukken gedoemd. Deze drieslag mist de visitatiecommissie in het visiestuk ‘Een visie voor de provincie Zeeland’ dat in 2007 door Gedeputeerde Staten is opgesteld. Dit stuk kent alleen doelen op de terreinen klimaatverandering, bevolkingsontwikkeling en sociale dynamiek. Het ontbreekt aan duidelijke economische doelen. Tegelijkertijd is de visitatiecommissie van mening dat het provinciebestuur op dit moment haar rol op de voor de toekomst belangrijke economische structuurversterking laat liggen. Het gaat dan om de echt grote strategische economische keuzes, die samenhangen met het Zeeland van de toekomst. Zoals met betrekking tot de havenontwikkeling, de aantrekkelijkheid van de Zeeuwse toeristische sector en de discussie over het nucleair cluster.

Op het terrein van het onderwijs is overigens wel een belangrijke stap gezet door het provinciebestuur met de instelling van de Onderwijsautoriteit Zeeland. Op de andere genoemde punten lijkt een taboe te rusten: er worden geen keuzes gemaakt en dossiers op die terreinen blijken slepend te zijn.

In 2006 presenteerde het provinciebestuur de nota ‘De driehoek rond’, waarin zij haar visie geeft op de ‘sociale pijler van de duurzame driehoek ecologie, economie en sociaal’. Doel van de nota was vooral om te komen tot een heroriëntatie op wat zij noemde de ‘erende taken’ (coördineren, stimuleren en faciliteren). Een dergelijke heroriëntatie lijkt nu bij de start van een nieuwe collegeperiode weer nodig.

De visitatiecommissie is van mening dat de huidige dominante rolkeuzen van stimulator, samenwerkingspartner en uitvoerder naar de toekomst toe minder dominant moeten worden als het gaat om veel van de onderzochte opgaven. Rollen als kadersteller, regisseur, toezichthouder en handhaver worden veel belangrijker in

het licht van de kerntakendiscussie. Dat zijn rollen waarin het provinciebestuur versterking in moet aanbrengen.

Tot slot ziet de visitatiecommissie dat het provinciebestuur nu niet in staat is om vitale coalities te vormen, die met één mond spreken en gezamenlijk in de uitvoering tot resultaten komen. Nu is het provinciebestuur dominant in haar beleidsbepalende en uitvoerende rollen en zijn de partners (gemeenten, instellingen, bedrijven) meer omstanders dan medestanders.

AANBEVELINGEN

‘De visitatiecommissie komt op grond van haar bevindingen en oordelen, tot een vijftal aanbevelingen. Dat betreffen aanbevelingen die ook bij tijd en wijle pijn zullen doen, omdat ze samenhangen met keuzen maken en kleur bekennen. Dat geeft in het begin weerstanden, maar kan op termijn veel mooie vruchten geven. Zeeuwse fruittelers weten dat je eerst moet snoeien, om vervolgens in volgende seizoenen mooie vruchten te krijgen. Dat is hier net zo’.

1. Maak samen met partners een ‘Zeeuws verlangen voor de toekomst’ en maak keuzen

‘Veel dossiers blijven nu hangen in details of in politiek lang slepende processen. De verdelende rechtvaardigheid verlamt het provinciebestuur en belet het grote stappen vooruit te maken en zorgt er voor dat een strategische koers maar moeizaam wordt herkend in bestuurlijke Den Haag en Brussel. Als het doel er niet is, kan de bal ook niet in het doel! Kansen worden zo gemist.

Maak als provinciebestuur daarom samen met de externe partners een samenhangende “aansprekende verbeelding” over het Zeeland van de toekomst. Met samenhangend bedoelt de commissie “werk en onderwijs, natuur, leefbaarheid”, een drieslag die de verdien capaciteit, de natuurwaarden en de maatschappelijke voorzieningen van de provincie formuleert. Die partners hebben juist op deze terreinen verschillende strategische dus tegengestelde belangen; denk aan economie en groen, recreatie en landbouw, schaalvergroting en nabijheid. Er zullen dan keuzen moeten worden gemaakt in tegengestelde belangen van gemeentebesturen en/of partners, hetgeen inhoudt dat het provinciebestuur dan soms tegenover gemeentebesturen en/of partners komt te staan.

Wat hierbij goed van pas komt, is dat het provinciebestuur op basis hiervan met

gemeenten, bedrijven en instellingen een concrete strategische uitvoeringsagenda formuleert, die leidend is op de agendering en uitvoering van een paar grote strategische projecten die van groot belang zijn voor de economische en sociale toekomst van Zeeland. Zo trekt het provinciebestuur de regierol op een natuurlijke manier naar zich toe en is de uitvoering van die rol als het nodig is ook ‘natuurlijk’ voor de partners’.

2. Versterk de rolkeuze en roluitleiding

Op de ruimtelijke opgaven en de economische structuurversterking schuift het kabinet de taken naar het provinciebestuur. De primaire rol is die van kadersteller, regisseur en toezichthouder en handhaver. Dat zijn rollen die in Zeeland niet per definitie sterk zijn ontwikkeld. De kracht van Zeeland ligt nu op geheel andere rollen, als beleidsbepaler, stimulator, samenwerkingspartner en uitvoerder. Dat vergt derhalve een belangrijke omslag, zowel in het bestuurlijk handelen als in de ambtelijke organisatie.

Het provinciebestuur moet haar regierol weer krachtig ter hand nemen. Immers, als er sprake is van elkaar afhankelijke overheden, waarbij geen van de actoren zelf alleen over alle wettelijke taken, bevoegdheden en middelen beschikt maar deze gedeeld worden, dan is een stevige regievoering nodig. ‘Het Zeeuwse model’ (van overleg) kent goede kanten, maar als gemeenten elkaar in een verlamme houdgreep houden moet het provinciebestuur daar boven gaan staan en niet er naast. Kaderstellen, prioriteren en focus aanbrengen en op enig moment knopen doorhakken, waar nodig als toezichthouder of handhaver, geven het provinciebestuur bestuurskracht en herkenbaarheid.

Versterk ook de uitvoerende rol van toezichthouder en handhaver. Het is de rol van het provinciebestuur om als intermediaire overheid tussen Rijk en gemeenten, waterschap en uitvoerende instellingen als het nodig is corrigerend op te treden. Het provinciebestuur moet op sommige momenten bestuursdwang kunnen toepassen. Dat kan krachtiger, sneller en doeltreffender.

Deze omslag zal ook om een andere reden nog noodzakelijk zijn. Bezuinigingen zullen hun weerslag hebben op de omvang van de ambtelijke provinciale organisatie. Die is met 700 fte naar verhouding groot. Dit hangt samen met de rollen die de provinciale organisatie nu vooral uitoefent. Als die minder van belang worden, zijn er ook minder ambtenaren nodig, voor een deel kunnen deze naar gemeenten.

3. Verstevig de dualisering

De dualisering van de verhoudingen in het provinciebestuur is in Zeeland niet 'af'. Om een sterkere positie voor de Provinciale Staten te bewerkstelligen is het nodig dat de Staten hun kaderstellende rol sterker vervullen op strategische dossiers. Daarnaast beveelt de visitatiecommissie de Staten aan om na de verkiezingen een statenagenda of –programma vast te stellen en de monitoring daarvan in de vergadercyclus te verankeren.

Daar hoort bij dat de positie van de griffier moet worden verstevigd. De griffier moet een eigenstandige plaats krijgen in de driehoek met de Commissaris van de Koningin en de provinciesecretaris (algemeen directeur). Tot slot moeten Provinciale Staten er niet voor terugschrikken om heikele dossiers op de agenda te zetten als Gedeputeerde Staten dat niet doen.

4. Verzakelijk de verhoudingen met gemeenten

Het voorgaande betekent niet dat de specifieke Zeeuwse constellatie van dertien relatief kleinere gemeenten met een groot grondgebied uit het oog moet worden verloren. Het Zeeuwse model is er niet voor niets en zal ook in de toekomst van belang zijn. Een taak als de jeugdzorg is voor kleine gemeenten lastig, net als de Wmo dat is en was. Daar kun je als provinciebestuur toegevoegde waarde leveren. Wat moet, is dat het Zeeuwse model doorontwikkeling behoeft. Behoud de kracht van de bestuurlijke nabijheid en de makkelijke toegankelijkheid van provinciale bestuurders. Behoud de kracht dat je expertise en kennis bundelt en effectief de uitvoeringsorganisatie in de 'back office' regelt. Dit past bij de schaal van Zeeland en de aard van de Zeeuw en wordt zeer op prijs gesteld.

Verzakelijk wel de verhoudingen: je kunt het ook bestuurlijk oneens met elkaar zijn, zonder dat dit persoonlijk hoeft te worden. Soms is het goed 'to agree to disagree', om respect te tonen voor elkaars positie en de om de communicatielijnen open te houden.

Zorg bovendien voor meer efficiëntie in het Zeeuws model. Er zijn vraagstukken waar niet iedereen bij hoeft te zijn omdat men geen taak en bevoegdheden heeft, middelen inbrengt of over blokkademacht beschikt. Bespreek zaken die niet alle regio's aangaan, dan vooral ook niet met alle gemeentebestuurders. Ook hier geldt: neem als provinciebestuur de regierol als dat nodig is. Stel duidelijke kaders, houdt toezicht op uitvoering, regisseer als partijen er onderling niet uitkomen of niet tot initiatief komen, maar voorkom teveel overlegstructuren en bijeenkomsten ('bestuurlijke drukte') en zorg voor tijdige en duidelijke besluitvorming. En laat het Zeeuws model vooral exclusief werken op het terrein waar het zich heeft bewezen: het zorg- en

welzijnsdomein. Voor alle andere opgaven geldt wat hiervoor onder punt 2 al is aangegeven: neem daar als provinciebestuur een krachtige rol in kaderstellen, regievoeren, stimuleren en op enig moment knopen doorhakken, waar nodig als toezichthouder of handhaver, en laat de uitvoering aan anderen zoals gemeenten en instellingen.

5. Ga gebiedsgericht werken in Gedeputeerde Staten en moderniseer de ambtelijke organisatie

Sluit als provinciebestuur veel meer aan op kenmerkende verschillen die er zijn in Zeeland. Sluit daar op aan door gebiedsgericht te gaan werken. Denk hierbij aan Zeeuws-Vlaanderen, Walcheren en de regio's rond het Oosterscheldebekken. Bezie de sterke punten en ontwikkelingskansen van deze regio's en accepteer dat daarmee ook verschillende middelen en maatregelen nodig zijn. Dat heeft consequenties voor de werkwijzen in Gedeputeerde Staten en voor het ambtelijk organisatiemodel.

Geef dit gebiedsgericht werken in het college van Gedeputeerde Staten vorm door gedeputeerden naast een vakportefeuille ook in duo's gebiedsgedeputeerde te maken, waardoor er één integraal bestuurlijk aanspreekpunt is voor een regio. De gebiedsgedeputeerden regelen vooraf bestuurlijk de noodzakelijke zaken met de, al naar gelang het onderwerp, betreffende vakgedeputeerde. Het noodzaakt tot samenwerking binnen het college en bevordert het collegiaal bestuur binnen het college. Randvoorwaardelijk is wel belangrijk dat de vakportefeuilles helder gefocust en geprofileerd zijn, zodat duidelijk is wie waar over gaat. Vermijdt onduidelijke en diffuse portefeuilles.

Laat de Commissaris van de Koningin zich vooral concentreren op de authentieke CdK-portefeuilles zodat de Commissaris van de Koningin haar rol van 'eerste onder haar gelijken' binnen het College te allen tijde kan vervullen.

Gebiedsgericht werken met gebiedsgedeputeerden vergt ook integraal werken, zowel in de beleidsvoorbereiding, als in de beleidsuitvoering. De huidige ambtelijke organisatie heeft vooral met integrale uitvoering grote moeite. In de lange periode van bestaan van het driesectorenmodel is het blijkbaar niet gelukt dit in orde te brengen. Daarmee is naar de opvatting van de visitatiecommissie de houdbaarheidsdatum ervan verlopen. Schaf het huidige driesectorenmodel dan ook af en vervang het door een model dat in zichzelf integraliteit bevordert. Daar waar de bestuurders integraliteit naleven, worden de ambtenaren ook gedwongen vooraf sectorale kwesties te hebben opgelost voordat voorstellen in het college komen en

worden gecommuniceerd met de gemeenten en partners in de regio. Aanvullend dienen de competenties van integraal werken en integraal projectmanagement binnen de ambtelijke organisatie te worden ingevoerd.

In de meeste provincies wordt het ambt van provinciesecretaris verbonden met die van algemeen directeur/directievoorzitter. Daarnaast is bij veel van de provincies sprake van een integrale managementopdracht aan de directie, waarbij niet de onderverdeling naar beleidsvelden leidend is. Dit heeft bij de andere provincies geleid tot meerkoppige directies waaronder de afdelingen/eenheden functioneren.

6. Versterk de externe belangenbehartiging

Een aansprekende strategische visie en de daaruit voortvloeiende keuze voor de realisatie van een paar belangwekkende economische en sociale doelen, vraagt draagvlak bij bedrijven en maatschappelijke instellingen in de zorg, het onderwijs, het vervoer en de woningsector. Het kan ook politieke steun en financiële bijdragen van het kabinet, de buurprovincies en/of Belgisch Vlaanderen vergen. Op deze punten kan het provinciaal bestuur nog veel kansen verzilveren. Ga in ieder geval een paar keer per jaar goed voorbereid en met een duidelijke agenda naar Den Haag en probeer een aantal ministers aan tafel te krijgen. Doe dat in de samenstelling van een aantal gedeputeerden en burgemeesters, onder leiding van de Commissaris van de Koningin. In Den Haag loont dat. Andere provinciebesturen zijn Zeeland al lang voor gegaan. Dat vereist overigens dat gemeentebestuurders zich aangepast opstellen en niet als waren ze bestuurders van grote steden. Zeeland zal het niet van de macht van het getal moeten hebben maar van de doelgerichtheid en overtuigingskracht van het verhaal. Het spreekt vanzelf dat de Zeeuwse inbreng dan eenduidig en helder moet zijn.

Tot slot

De visitatiecommissie is van mening dat de belangrijkste les het durven maken van keuzes is, daarvoor gaan en daaraan blijven vasthouden. Alle vorengenoemde aanbevelingen passen hier naadloos in. Maakt men geen keuzen en bekent men geen kleur, dan blijft het provinciebestuur vooral bezig met de ‘dingen van de dag’ (wat ook moet), maar schiet men tekort waar het gaat om de toekomst en het tijdig voorsorteren daarop.’