



ANALYSE Research & Strategy
Burg. Haspelslaan 131
1181 NC AMSTELVEEN
Tel: +31 - (0)20 - 643 48 11
Fax: +31 - (0)20 - 643 54 49
E-mail: analyse@euronet.nl

P 64976

Image-onderzoek middenbestuur
In opdracht van Dienst Publiek en Communicatie,
ten behoeve van het ministerie van BZK ©
Den Haag

December 2005

(c) Auteursrecht voorbehouden

Niets uit dit rapport mag worden verveelvoudigd en/of openbaargemaakt door middel van druk, fotokopie, digitale verwerking of anderszins, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van het ministerie van Binnenlandse zaken.

INHOUDSOPGAVE

HOOFDSTUK 1	INLEIDING	Pagina
Par. 1	Achtergronden en doel van het onderzoek	4
Par. 2	Methode van onderzoek	5
Par. 3	Steekproef	7
Par. 4	Algemeen	8
HOOFDSTUK 2	CONCLUSIES	9
HOOFDSTUK 3	RESULTATEN MAATSCHAPPELIJK MIDDENVELD	
Par. 1	Algemene achtergronden maatschappelijk middenveld	13
Par. 2	Kennis middenbestuur	15
Par. 2.1	Maatschappelijk middenveld; provincie Noord-Holland	17
Par. 2.2	Maatschappelijk middenveld; provincie Limburg	18
Par. 2.3	Maatschappelijk middenveld; provincie Gelderland	20
HOOFDSTUK 4	RESULTATEN BEDRIJFSLEVEN	
Par. 1	Algemene achtergronden bedrijfsleven	22
Par. 2	Kennis middenbestuur	23
Par. 2.1	Bedrijfsleven; provincie Noord-Holland	25
Par. 2.2	Bedrijfsleven; provincie Limburg	28
Par. 2.3	Bedrijfsleven; provincie Gelderland	30

HOOFDSTUK 5

WATERSCHAP

Par. 1 Waterschap

32

Bijlagen :

- Respondentenlijst
 - Vraagpuntenlijst
-

Par. 1 ACHTERGRONDEN EN DOEL VAN HET ONDERZOEK

Het doel van het onderzoek is het verkrijgen van inzicht in beelden en oordelen van bedrijven en het maatschappelijk middenveld ten aanzien van het middenbestuur, zijnde de provincies en waterschappen. De resultaten van het onderzoek worden gebruikt als input voor een toekomstdiscussie over deze bestuurslagen. Dit onderzoek levert de voeding voor de discussie vanuit het burgerperspectief.

Er is er voor gekozen het onderzoek uit te voeren in drie provincies (Noord-Holland, Limburg en Gelderland). De rationale achter de keuze voor deze gebieden is als volgt: de te verwachten betrokkenheid van burgers bij hun regio is het grootst in Limburg en het kleinst in Noord-Holland. Gelderland houdt het midden. Er is als het ware sprake van een continuüm in betrokkenheid, van hoog naar laag. De veronderstelling is dat de betrokkenheid van invloed is op de houding ten aanzien van de provincie.

Bedrijfsleven

Bij het bedrijfsleven is per provincie gekozen voor een specifieke selectie uit het bedrijfsleven gerelateerd aan de problematiek die er speelt; bedrijven uit de bouw en agrarische bedrijven in Nijmegen en omgeving; commercie, dienstverlening en retail voor bedrijven uit Amstelveen / Amsterdam en omgeving en meer industrieel georiënteerde bedrijven in Limburg.

Maatschappelijk middenveld

Het onderzoek onder maatschappelijk middenveld is uitgevoerd onder een dwarsdoorsnede van het maatschappelijk middenveld (vakbonden, verenigingen, kerken, bonden, werkgeversorganisaties, onderwijsinstellingen, zorginstellingen et cetera). Deze hebben vanuit een andere hoedanigheid te maken met de provincie en waterschappen. Bijvoorbeeld ten aanzien van jeugdbeleid en ruimtelijke ordening.

Par. 2 METHODE VAN ONDERZOEK

Voor het onderzoek is gebruik gemaakt van focusgroepen; in totaal zijn er zes groepsdiscussies uitgevoerd in drie verschillende regio's. Daarbij is aandacht besteed aan de volgende (met name door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties geformuleerde) onderzoeksvragen. De definitieve gesprekspuntenlijst op basis van deze vragen is opgenomen in de bijlagen.

Heersende beelden

- Wat is de eerste associatie/idee bij 'provincie' en 'waterschap'?
- Welke beelden heeft men bij (onderdelen van) het middenbestuur?
- Waardoor wordt de oordeelsvorming over provincies (en waterschappen) beïnvloed?
- Welke beleving heeft men bij de volgende aspecten: klantgerichtheid, slagvaardigheid, effectiviteit, kwaliteit van het bestuur, betrokkenheid bij de bedrijven, maatschappelijk middenveld, betrokkenheid bij de regio, et cetera?
- Kennis staatsinrichting en middenbestuur
- Waargenomen veranderingen en mening daarover
- Beleving bestuurlijke drukte

Betrokkenheid

- Wat is de mate van betrokkenheid van de bedrijven/het maatschappelijk middenveld, bij de provincie/het waterschap?
- Heeft men bij de vorige verkiezingen gestemd voor het waterschap en/of de Provinciale Staten? Waarom wel/niet?

Legitimatie en identificatie

- Wat zijn de taken en rollen, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van het middenbestuur? Associaties daarbij
- Ziet en ervaart men verschillen tussen bestuurslagen? Zo ja, welke?
- Hoe verhouden deze zich tot gemeenten en Rijk?
- Wat is het bestaansrecht van de provincie/het waterschap, waarom bestaan ze, wat is de toegevoegde waarde?
- Wie heeft de meeste invloed?

- Wie is het meest betrokken bij de regio/burgers/bedrijven/maatschappelijk middenveld?
- In hoeverre zijn identificatie met regio/provincie en bestuurlijke indelingen met elkaar verbonden in de beleving van de respondenten?
- Bij welke aandachtsgebieden/thema's zijn deze bestuurslagen betrokken?

Kennis en ervaring met middenbestuur

- Welke contactmomenten heeft men gehad met de provincie/het waterschap?
- Welke concrete ervaringen heeft men met het middenbestuur?
(denk hierbij bijvoorbeeld aan: zoeken van informatie op internet, vergunningen aanvragen, bezwaar indienen, beroep aantekenen, klachten indienen, et cetera).

Visie op knelpunten

- Ervaart men in het dagelijks leven problemen waarvan men denkt dat die met het middenbestuur te maken hebben?
- Presenteren van twee cases. Bij bedrijfsleven bijvoorbeeld milieu (inclusief water) en vestigingsbeleid en bij maatschappelijk middenveld bijvoorbeeld jeugdzorg,
- Ruimtelijke ordening en waterbeheer:
 - . Heeft men hier zelf (of mensen uit de omgeving) mee te maken?
 - . Beschrijving ervaringen.
 Korte toelichting op hoe het geregeld is:
 - . Wat valt de respondenten op als ze horen hoe het geregeld is?
 - . Wat vindt men belangrijk?
 - . Wat vindt men goed en wat niet?

Visie op organisatie van de overheid

- In hoeverre hecht men waarde aan de manier waarop het openbaar bestuur is georganiseerd? Zo ja, waarin is die waarde gelegen?
- Welke argumenten/overwegingen vindt men van belang bij de ordening van het openbaar bestuur? Vindt men ook dat internationale en Europese aspecten daarbij een rol spelen?
- Is men het eens met de stelling dat de provincie wel kan worden opgeheven? Zo ja, wat zijn de motieven hierachter? Wat denkt men dan te missen? Wie moet bepaalde dingen dan doen? Et cetera. Zo nee, waarom niet?

Relatie tussen burger, bedrijf, middenveld en bestuur

- Hoe ervaart men de relatie met de provincie en het waterschap?
- Heeft men het gevoel dat men invloed heeft op de provincie/het waterschap? En op welke wijze?
- Heeft men het gevoel dat de belangen goed vertegenwoordigd worden en dat er naar hen wordt geluisterd?
- Zijn er signalen waar de provincie/waterschap te weinig mee doet?
- Heeft men ooit gebruik gemaakt van inspraakmogelijkheden, referendum, burgerinitiatief, petitie?

Par. 3 STEEKPROEF

Voor het onderzoek is de volgende steekproef samengesteld. De respondenten zijn door de interne rekruteringsafdeling van Analyse geworven op basis van door Survey BV aangeleverde adressen. De definitieve respondentenlijsten zijn opgenomen in de bijlagen.

Noord-Holland (Amsterdam, Amstelveen en omgeving)

Groep I: maatschappelijk middenveld (instellingen uit de sociale werkgelegenheid, woningbouwcorporaties, jeugdzorg, vakbonden)

Groep II: bedrijfsleven (middelgrote tot grote bedrijven uit de dienstverlening, retail en commercie)

Limburg (Roermond en omgeving)

Groep I: maatschappelijk middenveld (nadruk op zorginstellingen, kerkelijke organisaties, woningbouwverenigingen, wijkverenigingen)

Groep II: bedrijfsleven (nadruk op middelgrote tot grote bedrijven uit de productie, industrie, weg- en waterbouw)

Gelderland (Arnhem, Nijmegen en omgeving)

Groep I: maatschappelijk middenveld (natuur- en milieuorganisaties, watersport- en jachthavens)

Groep II: bedrijfsleven (kleine en middelgrote bedrijven uit de bouw en agrarische bedrijven).

Par. 4 ALGEMEEN

Het onderzoek heeft plaatsgevonden op dinsdag 2 november op ons kantoor te Amstelveen, op woensdag 3 november op locatie te Roermond en op donderdag 4 november op locatie te Nijmegen.

Gezien de beperkte steekproefomvang en de methode van onderzoek dienen de resultaten van het onderzoek met de nodige voorzichtigheid te worden geïnterpreteerd. Voor vergaande generalisaties moet worden gewaarschuwd.

De resultaten van het onderzoek staan uitsluitend ter beschikking van de opdrachtgever en diens gemachtigde(n).

Beeldvorming middenbestuur

In het algemeen kan gesteld worden dat het maatschappelijk middenveld en het bedrijfsleven zich weinig betrokken voelen bij de provincie. In bestuurskundig opzicht komt het er op neer dat men, tenzij men zelf een bestuursfunctie heeft bekleed (raadslid, kandidaat waterschap o.i.d), nauwelijks inzicht heeft in het reilen en zeilen van de provincie.

Men weet niet goed aan te geven wat de taken en rollen van een provincie zijn, vaak met uitzondering van het specifieke onderdeel waar men wel mee te maken heeft. In grote lijnen behoren de volgende zaken tot de taken van het middenbestuur: beleidsvorming, voorwaarden scheppen, dienst verlenen, toezicht houden/handhaven (de contacten van het bedrijfsleven worden vooral bepaald door het aanvragen van vergunningen) en financieren. Zeker wanneer men vrij weinig met de provincie te maken heeft, komt deze abstract en onzichtbaar over en is er sprake van een zekere afstandelijkheid. Tegelijkertijd blijkt echter dat men in dergelijke situaties ook nauwelijks behoefte heeft aan meer zichtbaarheid of kennis.

Het lijkt er op dat het maatschappelijk middenveld relatief meer inzicht heeft in het functioneren van het middenbestuur dan het bedrijfsleven. Daarbij moet wel de kanttekening worden geplaatst dat er sprake is van enorme niveauverschillen tussen de diverse organisaties. Er bevinden in het maatschappelijk middenveld zowel uiterst professionele organisaties waar deskundige mensen werkzaam zijn als wat minder professioneel opgezette organisaties. Van degenen die in deze laatste groep werkzaam zijn kan niet altijd verwacht worden dat zij bestuurlijk inzicht tonen of beleidsnota's lezen. Ook in de communicatie zal rekening moeten worden gehouden met deze verschillen. Verhoudingsgewijs staat het bedrijfsleven verder af van het middenbestuur en dit wordt door hen zelf ook benadrukt. Bij het bedrijfsleven en de (brede) overheid is sprake van totaal verschillende mentaliteiten; de mentaliteit bij het bedrijfsleven wordt als zakelijker, commerciëler en efficiënter ervaren.

De afzonderlijke provincies

Er zijn tussen de provincies onderling grote verschillen waarneembaar. Zo stelt men zich in Noord-Holland uitermate kritisch op en gaat men zover om het functioneren en het bestaansrecht van de hele provincie ter discussie te stellen. Men vindt de provincie onder meer ambtelijk, weinig efficiënt en slecht bereikbaar. Ook de geringe zichtbaarheid en de dominantie van Amsterdam spelen een rol.

In Limburg daarentegen staat men veel positiever tegenover de provincie; men stelt bij wijze van spreke eerder de gemeente ter discussie. Daar ligt voor een deel ook de problematiek; in Limburg heeft men te maken met een relatief klein aantal gemeenten, waarvan het beleid slecht op elkaar afgestemd is (zodat willekeur ontstaat) en waar in vergelijking met de provincie ook veel minder kennis aanwezig is. Gelderland neemt in dat opzicht een middenpositie in. Men is kritisch, maar waardeert de vermeende 'objectiviteit' van een provincie.

Betrokkenheid

Opvallend is dat in de ondervraagde provincies de emotionele betrokkenheid ten aanzien van de provincie nihil is; men voelt zich verbonden met de stad of het dorp waar men vandaan komt en verder voelt men zich 'Nederlander'. Van enige trots om een 'Gelderlander' of 'Noord-Hollander' te zijn, is geen sprake. Dit geldt ook voor Limburg, maar wellicht dat dit in andere provincies zoals bijvoorbeeld Friesland wel het geval is. De geringe betrokkenheid komt eveneens naar voren in het stemgedrag. Men stemt weliswaar wel bij de provinciale statenverkiezingen of voor de waterschappen, maar eerder vanuit een plichtsbesef (het is een recht waar men gebruik van moet maken) dan vanuit een daadwerkelijke betrokkenheid. Overigens hecht men onvoorwaardelijk aan democratie.

Bestaansrecht / toegevoegde waarde

In feite is de huidige provincie-indeling historisch bepaald en vindt men deze indeling in dat opzicht achterhaald. De provincies zijn voor het merendeel eeuwen geleden gevormd en de hedendaagse logica achter de indeling kan men niet goed aangeven. In Noord-Holland bijvoorbeeld kent het stedelijk gebied (Amsterdam, Zaanstad) totaal andere problemen en behoeften dan de kop van Noord-Holland. Ook in een provincie als Limburg, die op zich beter wordt gewaardeerd, lijkt het er op dat het noordelijke deel zich eerder op Nijmegen en omgeving oriënteert en dat Maastricht als provinciehoofdstad in

ieder geval psychologisch erg ver weg ligt. Verder is met de komst van Europa in feite een extra bestuurlijke laag geïntroduceerd en wordt dit ook een argument, vanuit het verlangen naar een heldere regelgeving, om de 'Provincie' maar af te schaffen.

Op zich realiseert men zich zeker de behoefte aan een overkoepelend bestuur, hoewel men in meer verstedelijkte gebieden daar anders tegenover staat dan in landelijke gebieden. Vooral in de meer landelijke gebieden blijkt er een behoefte aan een objectieve visie en kennis, de mogelijkheid om gemeenten tot eenheid te dwingen e.d.. Hoe dan ook zijn bij behoefte aan een dergelijk overkoepelend bestuur **functionaliteit en deskundigheid** (door schaalgrootte) steekwoorden. Men waardeert bijvoorbeeld ook de ontwikkeling van samengaande gemeenten, waarbij men het idee heeft dat dit efficiënter is en ook dat de aanwezige kennis in dat opzicht naar een hoger niveau wordt gebracht. Vaak kan men zich voorstellen dat deze ontwikkeling zich voortzet en dat grotere regio's de 'Provincie' kunnen gaan vervangen. In dit verband moet wel opgemerkt worden dat over regionale samenwerkingsverbanden zoals ROA en KAN, voor zover men daar zicht op heeft, gevarieerd wordt gedacht. Het bedrijfsleven beschouwt dergelijke samenwerkingsverbanden als efficiënt omdat de politieke richting (en daarmee strategie, visie e.d.) niet om de vier jaar verandert. Een voorwaarde daarbij is dat er geen problemen ontstaan tussen deze samenwerkingsverbanden en de provincie (bijvoorbeeld in de vorm van tegenstrijdig beleid). In zekere mate is dit ook een pleidooi voor een functionele benadering naar type activiteiten (industrie, landbouw, natuur, haven, luchthaven) per regio. Een mogelijk nadeel is dat dergelijke regionale verbanden worden verbonden met 'achterkamertjes'-politiek, omdat er geen sprake is van een democratisch gekozen bestuur. Bij de provincie komt deze angst niet naar voren, wellicht omdat men er geen ervaring mee heeft.

Zowel wat het bedrijfsleven als het middenbestuur betreft zouden sommige beleidsvelden net zo efficiënt bij het rijk of de gemeente kunnen worden ondergebracht. Voor sommige zaken (zoals bijvoorbeeld het verlenen van vergunningen) is het in feite ook niet relevant door wie deze worden uitgevoerd. Vooral wat het beleid op het gebied van wonen en verkeer en vervoer betreft ziet men weinig toegevoegde waarde voor de provincie. Op andere terreinen zoals welzijn, zorg en cultuur kan men zich dit weer wel voorstellen, evenals natuurbeheer; hier is een gemeenteverstijgend beleid noodzakelijk terwijl 'Den Haag' voor de problematiek die zich afspeelt bij deze beleidsvelden vaak weer te ver weg is.

Visie op organisatie en bestuur

Afgezien van de behoefte aan overkoepelend bestuur is er tegelijkertijd er wel in brede zin een kritische houding waarneembaar. Het is duidelijk dat men zo min mogelijk met bestuur te maken wil hebben. Dat blijkt onder andere uit de wijze / de toon waarop er wordt gesproken over 'het hele circus' of over 'van die instanties die langs elkaar heen werken'. Het gaat daarbij vaak niet om de hoeveelheid regels, maar eerder om regels die elkaar tegenspreken. Opvallend is bijvoorbeeld ook de sterke roep om eenheid in regelgeving en de angst die er leeft voor willekeur; dat verschillende overheden anders denken over dezelfde materie werkt duidelijk belemmerend. Vooral in Limburg, maar ook in de andere twee provincies speelt de problematiek dat gemeenten dwarsliggen met betrekking tot provinciale besluiten; hetgeen duidelijk als knelpunt valt aan te merken. Bestuurlijke drukte (in de zin van een grote hoeveelheid aan regels) maakt deel uit van de hierboven geschetste houding, maar speelt geen onderscheidende rol.

Zowel in Limburg als in Gelderland wordt duidelijk waargenomen dat de provincie zich afgelopen tijd in positieve zin heeft ontwikkeld. Daar waar men voorheen vooral geneigd was 'proceduregericht' te denken, is er nu duidelijk meer aandacht voor inhoudelijke zaken. De provincie gaat steeds meer 'meedenken' en neemt de rol aan van een actieve 'partner'. Zeker voor een aantal organisaties binnen het maatschappelijk middenveld is deze ontwikkeling waarneembaar, met name bij overlegsituaties.

Tegelijkertijd zijn er ook instellingen / bedrijven die weinig zicht hebben op de provincie (en zich tevens weinig betrokken voelen en geen behoefte hebben aan meer inzicht), terwijl de provincie wel degelijk meer voor hen zou kunnen betekenen. Zij zijn zich vaak niet bewust van de mogelijkheden die de provincie hen biedt. Dat geldt onder meer ook voor inspraakmogelijkheden die door de provincie worden aangeboden.

Par. 1 ALGEMENE ACHTERGRONDEN MAATSCHAPPELIJK MIDDENVELD

De vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld vormen een uiterst gemêleerde doelgroep. Ook de organisaties die zij vertegenwoordigen variëren van professioneel opgezette organisaties (bijvoorbeeld jeugdzorg) tot organisaties die duidelijk een minder gestructureerde indruk maken zoals bijvoorbeeld de Bijstandsbond van uitkeringsgerechtigden.

Een aantal vertegenwoordigers beschikt onmiskenbaar over bestuurlijke ervaring, bijvoorbeeld als raadslid, beleidsmedewerker, of omdat men zelf ooit statenlid is geweest. Hun bestuurskundig inzicht is duidelijk van een ander niveau dan van respondenten die hier niet of nauwelijks mee te maken hebben gehad.

Een opvallend aantal organisaties in het middenveld heeft te maken met vrijwilligers en zijn daar grotendeels van afhankelijk. Zij werken meestal met een beperkt aantal betaalde krachten (één tot drie) en verder met vrijwilligers. Culturele centra, milieuorganisaties of een stichting die opkomt voor Surinaamse vrouwen in de Bijlmer zijn daar voorbeelden van. Een organisatie als Vogelonderzoek heeft zelfs meer dan 7000 vrijwilligers. Daar tegenover staan dan commerciële organisaties zoals een werving & selectiebureau.

Externe contacten die vaak in algemene zin genoemd worden zijn advocaten, accountants, notarissen, de belastingdienst, de vakbond en toeleveranciers. De contacten naar buiten zijn verder afhankelijk van het type organisatie: zo noemt de stichting die zich bezig houdt met inheemse volkerenrechten Greenpeace en Amnesty International, de landschapsbeheerorganisatie noemt de Stichting Das en Boom en een vakbondsmedewerker noemt cliëntenraden.

Daarnaast wordt vanzelfsprekend ook regelmatig verwezen naar de gemeente, de provincie en soms ook het rijk. De frequentie en aard van contacten verschillen enorm per organisatie. Zo hebben de directeur van een kanovereniging of een directielid van een lagere school nauwelijks tot geen contacten met de provincie of het rijk. De contacten van de lagere school beperken zich tot vrijwel alleen lokale contacten zoals de gemeente, welzijnsorganisaties of sportscholen. Andere organisaties, zoals bijvoorbeeld de afdeling Jeugdzorg in Limburg, hebben echter bij wijze van spreke bijna dagelijks contact met de provincie. Enkele organisaties zoals Federatie Particulier Grondbezit of de Stichting Vogelonderzoek hebben gezien de aard van hun werkzaamheden regelmatig met de ministeries van doen of hebben daar bewust voor gekozen. Een enkele keer wordt ook het ROA genoemd (in Noord-Holland), of het KAN. Alleen in Gelderland worden specifiek de waterschappen genoemd.

Een enkeling geeft aan ook internationale contacten te hebben, de Bijstandsbond heeft bijvoorbeeld contact met vergelijkbare instellingen in het buitenland en dat geldt ook voor de Stichting Vogelonderzoek of het ACB.

Citaat:

“Wij (Amsterdam Centrum Buitenlanders) hebben samengewerkt aan een internationaal project over de beeldvorming van de Islam.”

Veel van de externe contacten zijn noodzakelijk voor de financiering (het aanvragen van subsidies), het aanvragen van vergunningen, om te lobbyen of omdat men advies nodig heeft. Daarnaast zijn de meeste organisaties ook lid van brancheverenigingen of hebben daar contact mee. Voor sommigen is het lidmaatschap meer de logica dan dat het wat oplevert, maar verder heeft de motivatie om lid te zijn van een branchevereniging te maken met:

- CAO (noodzakelijk)
- Belangenbehartiging/juridische hulpverlening bij conflicten
- Kan men terecht met vragen en ondersteuning
- Netwerken
- Kwaliteitsbeheer.

Par. 2 KENNIS MIDDENBESTUUR

Algemeen

De vraag wat er eigenlijk met middenbestuur bedoeld wordt, vindt men vaak moeilijk te beantwoorden. Alleen respondenten die enige bestuurservaring hebben, noemen de provincie. De waterschappen worden in dit verband slechts een enkele keer spontaan genoemd. Ook wordt geopperd dat waterschappen wel eens tot het rijk zouden kunnen behoren.

Citaat:

“Middenbestuur? Dat gaat om de provincie en waterschappen en verder kom ik niet.”

“Het middenbestuur wordt volgens mij ook wel de tweede bestuurslaag genoemd.”

“Het KAN, is dat nou eigenlijk middenbestuur?”

“Het kan ook om de gemeente gaan.”

Rol van het middenbestuur

De rol van het middenbestuur, ofwel de provincie, wordt enerzijds beschreven als ‘beleidsmakend’; men denkt aan het scheppen van voorwaarden, het initiëren en coördineren van projecten. Zeker in Limburg veronderstelt men dat de provincie ‘inhoudelijk’ meedenkt over bepaalde zaken; zo noemt jeugdzorg bijvoorbeeld de wachtlijstproblematiek. Daarnaast ziet men de provincie ook als een ‘financier’ van projecten - ook Europees geld wordt door de provincie verdeeld - en wordt een meer (financieel) toezichthoudende en controlerende rol toegeschreven.

Citaten:

“De provincie moet er voor zorgen dat wij ons werk goed kunnen doen.”

“De provincie is er voor zaken die gemeenten niet van de grond kunnen krijgen.”

“Een provincie voert niet uit maar moet sturen.”

Beleidsvelden:

Recreatie en natuur

Tijdens het onderzoek is ook gevraagd naar de taken en functies wat betreft specifieke deelgebieden. Zo vindt men beleid op het gebied van Recreatie en natuur zeker bij de

provincie horen. Vaak zijn projecten op dit gebied gemeenteverschrijdend en kan de provincie hierbij een coördinerende rol innemen.

Wonen

In geen van de drie provincies wordt Wonen gezien als een specifieke taak voor de provincie. Het lijkt hen efficiënter dat het rijk in grote lijnen het beleid uitzet en dat gemeenten dan meer uitvoerend te werk gaan. De provincie wordt dan als een bestuurslaag te veel gezien. Wel komt in Gelderland in dit verband de problematiek naar voren van een stad als Nijmegen waar zich de ontwikkeling voordoet dat in de stad zelf steeds meer 'uitkeringsgerechtigden' komen te wonen, terwijl de welgestelden naar de omliggende gemeenten trekken.

Citaten:

"Gemeenten kunnen dat perfect zelf oplossen."

"Uitbreiding is een provinciale aangelegenheid en 'inbreiding' hoort bij de gemeente."

Milieu

Het Milieu vindt men over het algemeen niet echt een provinciale aangelegenheid. Vooral het rijk wordt in dit verband genoemd. Men vraagt zich af of er voldoende kennis aanwezig is bij de provincie en heeft het gevoel dat men in dat opzicht beter bij het rijk terecht kan. Verder wordt ook aangegeven dat Europa wat het milieu betreft steeds meer zal gaan domineren.

Citaat:

"Bij het milieu gaat het voor 80 procent om handhaving."

Economie/landbouw

Wanneer het gaat om Economie/landbouw wordt expliciet gerefereerd aan de samenwerkingsverbanden (ROA, KAN, Euregio). Over het algemeen is het gevoel dat de gemeenten hiervoor te klein en ondeskundig zijn (zeker in Limburg), terwijl Den Haag weer te ver weg is. Tegelijkertijd wordt aangegeven dat zeker de landbouw maar een klein 'item' is. Zo wordt door iemand opgemerkt dat landbouwontwikkeling steeds meer wordt gedomineerd door Europa, terwijl tegelijkertijd landbouw maar verantwoordelijk is voor een heel klein gedeelte van het bruto nationaal product.

Verkeer en vervoer

Het lijkt erop dat men verkeer en vervoer vooral een landelijke aangelegenheid vindt. Men verwijst in dit verband ook in negatieve zin naar de langzame processen rondom de aanleg van rijkswegen, onder meer ten gevolge van onteigeningsprocedures.

Citaat:

“Je moet natuurlijk niet hebben dat iemand vergeet op de knop te drukken, waardoor de spitsstrook niet opengaat.”

Par. 2.1 Maatschappelijk middenveld; Noord-Holland

In Noord-Holland is de beeldvorming ten aanzien van de provincie in het algemeen weinig positief. De provincie is slecht bereikbaar en bovendien heeft men ook niet echt het idee dat de provincie er voor hun is. Zo noemt een organisatie als voorbeeld dat haar organisatie *elke maand* subsidie moet verantwoorden. Een ander geeft aan daarom ook maar bij het ministerie subsidie aan te vragen en het niet eens bij de provincie te proberen.

Het beeld dat men van de provincie heeft is ook vrij abstract. De provincie is er om beleid te ontwikkelen en uit te voeren, maar men heeft het gevoel dat de medewerkers daar zich weinig betrokken voelen (*‘dat daar hun liefde niet ligt’*). Dit blijkt voor onder meer door het feit dat het personeelsverloop daar groot is. Men blijft zelden lang op een zelfde functie zitten.

Citaat:

“Misschien heeft het ook mee te maken met het ontbreken van gemeenschappelijke belangen.”

Deze kritische houding komt eveneens naar voren in de opvattingen over de communicatie. In Noord-Holland komt duidelijk naar voren dat men de provincie moeilijk toegankelijk vindt. Eén respondent (de vakbondsbestuurder) maakt daarbij een vergelijking met de provincie Friesland, waar hij de ‘toegankelijkheid’ van de provincie heel anders ervaart.

Citaten:

“In Friesland kan ik rechtstreeks met de gedeputeerde bellen.”

“Ik krijg nooit direct een gedeputeerde aan de lijn.”

Specifiek bij de gemeente Noord-Holland komt het ROA-gebied ter sprake. Onder andere op het gebied van jeugdzorg is ROA relevant. Wel blijkt dat ROA, gemeente en provincie niet altijd even goed op elkaar afgestemd zijn. Onder meer speelt de problematiek of activiteiten al dan niet ‘Amsterdam-georiënteerd’ zijn en wat de consequenties daarvan zijn voor de toewijzing van subsidies.

Citaat:

“De provincie en ROA hebben een uiterst moeizame relatie. Het is volstrekt niet duidelijk wie wat moet doen.”

Alleen degenen die zelf veel bestuurlijke ervaring hebben beseffen beter het ‘nut’ van de provincie. Het merendeel heeft de indruk dat de provincie vooral ambtelijk en weinig slagvaardig is, en veraf van de mensen staat.

Citaten:

“Wie moet anders ‘streekplannen’ maken? Wie gaat dat dan doen?”

“Wat moeten we met die provincies? Ik zie meer in ROA-achtige structuren.”

“Gemeenten hebben met mensen van doen, provincies met organisaties.”

Par. 2.2 Maatschappelijk middenveld; Limburg

Degenen die regelmatig met de provincie te maken hebben, geven aan dat er binnen de provincie Limburg een duidelijke ontwikkeling waarneembaar is; ‘vroeger’ gingen de discussies met de provincie vaak over het ‘format’ van de stukken en werd er bijvoorbeeld uitgebreid besproken over hoe er geëvalueerd moest worden. Nu zijn dit soort details minder relevant en is er meer sprake van overlegsituaties, waarbij er wordt meegedacht. Deze ontwikkeling, waarbij dus in feite steeds meer aandacht is voor inhoudelijke zaken en niet zozeer voor het format of het proces, wordt duidelijk gewaardeerd.

Citaat:

“Ze hechten niet meer zoveel aandacht aan details, ze zijn steeds meer de partnerrol gaan innemen.”

Hoewel men zich zeker gesteund voelt door de provinciale politiek (zij zijn bereid om zich niet altijd aan de regeltjes te houden) is men ook kritisch. Op sommige terreinen gaat het om grote bedragen en dan gaat marktwerking een rol spelen, terwijl de provincie tegelijkertijd af en toe blijft focussen op details. Men heeft het idee dat de provincie zich niet altijd helemaal consequent opstelt en ook af en toe gestuurd wordt door incidenten. Bovendien kunnen politici zich moeilijk 'fouten' permitteren, omdat dit van nadelige invloed kan zijn op hun carrière. In feite werkt dit natuurlijk belemmerend. In Limburg blijkt dat zorginstellingen, bijvoorbeeld op het gebied van jeugdzorg en geestelijke gezondheidszorg, veelvuldig (soms wel wekelijks) contact onderhouden met de provincie; voor hun gevoel brengt dit ook wel eens problemen met zich mee en heeft dit mogelijk met een gebrek aan kennis bij de provincie te maken.

Ook verder is men kritisch: zo is het een feit dat de gedeputeerden het ook niet altijd even goed weten en ook worden er vanuit de provincie plannen gedropt waar niemand op zit te wachten. Men kan zich voorstellen dat veel taken van de provincie net zo makkelijk bij het rijk of bij de gemeente kunnen worden ondergebracht.

In het algemeen is men echter tevreden over het middenbestuur in Limburg. Met name bij de twee instanties die zich met jongeren bezighouden staat het belang van de provincie onomstreden vast. Het is duidelijk dat de provincie van goede wil is (en in dat opzicht klantgericht) en slagvaardig. Verder komt naar voren dat men het idee heeft dat er door de provincie naar hen geluisterd wordt. In dat opzicht scoort de provincie zeker voldoende. Wel is het in dit verband opvallend dat vooral een voormalig statenlid de grootste voorstander van de provincie is.

Citaat:

“De provincie heeft zeker een toegevoegde waarde; het rijk staat veel te ver weg en de gemeenten zijn te klein.”

Wanneer de communicatie ter sprake wordt gebracht, is men over het algemeen positief. Dit geldt zeker voor degenen die regelmatig (wekelijks of vaker) contact hebben. Men realiseert zich dat een goed contact in zekere mate ook afhankelijk is van de contactpersoon bij de provincie. Zo geeft Jeugdzorg bijvoorbeeld aan dat de situatie veranderd is sinds er een nieuwe ambtenaar is. In het algemeen heeft men wel het idee dat ambtenaren benaderbaar zijn, hoewel men soms de provincie 'iets te groot' vindt. Men benadrukt het belang dat er gemeenteoverstijgend gewerkt wordt.

Ook de website wordt gezien als (belangrijk) contactorgaan van de provincie. Daarbij wordt opgemerkt dat deze niet al te ambtelijk geschreven mag zijn (met name de onderdelen voor jongeren). Verder wordt opgemerkt dat de website goed moet worden bijgehouden. Men gebruikt de site ook om na te zien of er commissievergaderingen zijn en men geeft aan dat een agenda niet altijd goed wordt bijgehouden en up-to-date is; kortom, de website moet actueel zijn.

Citaten:

“Ik durf te stellen: als je ze nodig hebt, dan zijn ze er voor je.” [ex staten-lid]

“Ik denk niet dat er sprake is van meer bureaucratie dan elders.”

Par. 2.3 Maatschappelijk middenveld; provincie Gelderland

In Gelderland is de betrokkenheid duidelijk afhankelijk van het feit of men veel of weinig met de provincie te maken heeft. Sommigen hebben de provincie gewoon nodig en zijn er in feite afhankelijk van. Anderen hebben minder expliciet met de provincie te maken; bij hen is er voornamelijk sprake van eenrichtingsverkeer. Zij worden als bedrijf (bijvoorbeeld de watersportvereniging) door de provincie geïnformeerd maar hebben er verder niet mee te maken. Op zich vindt men dit echter logisch en niet negatief.

Net als in Limburg komt naar voren dat men het gevoel heeft dat de provincie objectiever is. De provincie is vaak iets afstandelijker, waardoor deze een aantal zaken beter op hun waarde kan beoordelen. Ze kunnen zaken ‘overzien’ en op basis daarvan beslissingen nemen, bijvoorbeeld op het gebied van verkeer en vervoer gaat dat goed. In een gemeente zijn ambtenaren soms te persoonlijk betrokken bij bepaalde zaken en heeft men bijvoorbeeld te maken met bekenden; hierdoor is men minder objectief of is men banger bepaalde maatregelen te nemen. Tegelijkertijd is Den Haag duidelijk vaak te ver weg.

In bestuurskundig opzicht laat men zich redelijk positief uit over de provincie. In dit verband wordt ook opgemerkt dat bij eventuele veranderingen er vooral ook voor gezorgd moet worden dat de goede dingen behouden blijven en ook wordt het belang van *tijdige* inspraak benadrukt. Overigens leeft het KAN niet bij deze organisaties uit het maatschappelijk middenveld en volgens hen ook niet bij de bevolking omdat het getraptd wordt gekozen. Men vindt de betrokkenen ook niet altijd even inspirerend en ook vallen

er termen als 'niet democratisch' en 'binnenkamertjespolitiek' (dit in tegenstelling met de opvattingen van het bedrijfsleven).

Citaat:

“Die ambtenaren doen niet wat de gedeputeerden zeggen; ze gooien hun kont tegen de krib.”

Bestuurlijke drukte associeert men vooral met veel vergaderen. Ook noemt men net als in Limburg het voorbeeld dat de provincie ergens aan meewerkt, bijvoorbeeld ergens toestemming aan verleent en dat de gemeente vervolgens weer dwars gaat liggen door nee te zeggen (*“er werken daar van die kleine pausjes”*). De nadruk ligt eerder op regels van verschillende instanties die elkaar tegenspreken dan op de hoeveelheid er van.

Op zich neemt men wel de ontwikkeling (trend) waar dat de provincie steeds beter aanspreekbaar is. Voor hun gevoel is de provincie redelijk 'klantvriendelijk' en zelfs meer dan vroeger. Daarnaast wordt ook geopperd dat ambtenaren het steeds drukker krijgen.

Citaat:

“De provincie is voor mijn gevoel ook dichterbij de mensen komen te staan.”

“Ze zijn een stille organisatie met een enorme inzet.”

Men kan zich voorstellen dat in de toekomst de provincies iets kleiner worden. Gelderland verdeelt men dan bijvoorbeeld in de Veluwe, de Achterhoek en de Betuwe. Het gaat om een soort indeling naar functionaliteit, om een soort grote gemeente. Men staat bijvoorbeeld ook positief tegenover het samengaan van gemeenten. Belangrijk daarbij is ook dat burgers dichterbij de gemeenten staan dan bij de provincie (men voelt zich geen 'Gelderlander').

Citaten:

“Neem bijvoorbeeld Bronckhorst. Vroeger ging het daar om vijf gemeenten met ieder hun eigen problemen. Nu zijn die gebundeld. Dat heeft Remkes nog niet zo slecht gedaan.”

“Je moet de problemen aanpakken op het schaalniveau waar het op speelt.”

“Stukken van Limburg hebben bijvoorbeeld meer met Nijmegen te maken dan met Maastricht.”

“Ik ben Nederlander en Nijmegenaar.”

Par. 1 ALGEMENE ACHTERGRONDEN BEDRIJFSLEVEN

Vanzelfsprekend is de achtergrond van het bedrijfsleven zeer divers. Voor Noord-Holland (Amsterdam en omgeving) is gekozen voor een nadruk op bedrijven uit de dienstverlening, retail en commercie (im/export), voor Limburg (Roermond en omgeving) voor bedrijven uit de productie, industrie en weg- en waterbouw, terwijl in Gelderland de nadruk lag op de bouw en de agrarische sector.

Net als bij het maatschappelijk middenveld blijken bij het bedrijfsleven de externe contacten zeer gevarieerd. Men noemt de Belastingdienst, de Arbo-dienst, juridische contacten en uitkeringsinstanties (UWV, CWI). Ook de Arbeidsinspectie en de Keuringsdienst van Waren worden in dit verband genoemd, evenals de brandweer. Zeker wanneer men met gevaarlijke stoffen werkt is deze relevant.

Citaat:

“Ik ben de hele dag zoet met mijn (externe) juridische en financiële contacten.”

Daarnaast zijn er de specifiekere bedrijfsgerelateerde contacten, met name met brancheverenigingen. Overwegingen daarbij zijn:

- lobbyen
- contact met collega's
- monitoren van rechtsongelijkheid
- CAO
- informatief
- juridisch advies.

Citaten:

“De branchevereniging is een soort vinger in de pap. Zij kunnen bijvoorbeeld niet echt de wetgeving beïnvloeden, maar hebben wel inzicht in de wetgeving en kunnen de scherpe kantjes bijstellen.”

“Een branchevereniging is handig wanneer er problemen zijn, vergelijkbaar met een vakbond.”

Meer dan bij de organisaties in het maatschappelijk middenveld, heeft men te maken met buitenlandse contacten. Een aantal bedrijven is internationaal georiënteerd (export, achtbanen bouwen in China, buizen ontwikkelen voor de Amerikaanse ruimtevaart). Gezien de internationale oriëntatie van een aantal bedrijven is er vaker contact met de landelijke overheid, men heeft bijvoorbeeld overleg met economische zaken.

Wanneer het gaat om externe overheidscontacten (zowel op gemeentelijk als op provinciaal niveau) valt op dat het aanvragen van vergunningen duidelijk beeldbepalend is. Men klaagt vrijwel direct over de tijdrovendheid en - nog erger - de wachttijd. Men heeft onder meer te maken met vergunningen op het gebied van bodemverontreiniging. Slechts een heel enkele keer worden de waterschappen genoemd als extern contact.

Citaten:

“Ik heb met de gemeente, de provincie en met de overheid te maken; met het hele circus dus.”

“Ik werk in de afvalverwerkingindustrie - deze is duidelijk overheidsgedomineerde.”

“Ik heb vaak met de provincie te maken voor vergunningen in verband met de wet milieubeheer.”

Par. 2 KENNIS MIDDENBESTUUR

Het bedrijfsleven is minder goed op de hoogte van wat er met het middenbestuur bedoeld wordt dan het maatschappelijk middenveld. Men denkt bijvoorbeeld bij de vraag naar het middenbestuur regelmatig dat het om de gemeente gaat. De waterschappen worden in dit verband vrijwel helemaal nooit genoemd.

Citaten:

“Mijn eerste associatie is met overheidsinstanties die langs elkaar heen werken.”

“Ik weet niet zeker of het de provincie is, ik gis maar wat.”

“Wij werken niet met het middenbestuur, maar met de provincie.”

“Het is maar bij wie je de vergunning moet aanvragen.”

In het algemeen heeft men weinig beeld van wat de rol is van het middenbestuur. Men komt niet veel verder dan taken als ruimtelijke ordening (het instellen van gemeentegrenzen), groenvoorziening, en dergelijke. In Limburg kent men de provincie ook duidelijk een meer overkoepelende functie toe; de provincie ziet toe op eenduidigheid en minder willekeur. Ook wordt het middenbestuur wel verbonden met handhaven (straffen) maar dat is vaak theoretisch.

Citaten:

“Voor mij is de provincie vooral een uitvoeringsorgaan; wij profiteren van hun inzichten.” (Limburg)

“Samenwerkende gemeenten zijn creatiever dan de provincie; een provincie is er meer om toezicht te houden.” (Gelderland)

Beleidsvelden

Men heeft niet echt een beeld van wat de provincie doet op het gebied van Welzijn, zorg en cultuur, maar men kan zich voorstellen dat dit een provinciale taak is. Wanneer gevraagd wordt naar Recreatie en natuur vindt men dit gevoelsmatig wel bij de provincie horen; op die manier wordt een ‘lappendeken’ voorkomen. Verder heeft men er niet echt een goed beeld van. In Gelderland denkt men bij dit onderdeel aan (provinciale) streekplannen en (gemeentelijke) bestemmingsplannen.

Citaten:

“Vroeger had je tenminste nog een provinciaal symfonieorkest.”

“Volgens mij is Gelderland op het gebied van de planologie wel ter zake kundig.”

Wonen

Net als bij het maatschappelijk middenveld neigt men er naar Wonen meer als een taak van de gemeente te beschouwen. Nu is het zo dat de provincie alleen de grote lijnen

bepaalt en dat de invulling aan de wijken wordt overgelaten. In dat opzicht is er geen grote rol voor de provincies weggelegd en kan dat deel best wel door het rijk worden opgevangen. De gemeenten kunnen zich dan bezighouden met beleid als 'spreiding over de wijken'. Ook de woningbouwcorporaties zijn gewend op gemeentelijk niveau te functioneren. Wel kan men zich voorstellen dat de provincie de gemeenten 'in toom' kan houden. Men noemt in Limburg als voorbeeld de gemeente Roermond, die koste wat het kost wil uitbreiden. In een dergelijk geval zou het de taak van een provincie moeten zijn om te voorkomen dat kleine dorpskernen verdwijnen.

Verkeer en vervoer

Wat Verkeer en vervoer betreft verschilt men van mening. Sommigen vinden dit een relatief belangrijk onderdeel van de provincie, anderen hebben er zo hun bedenkingen bij.

Citaten:

"Verkeer en vervoer kan echt wel landelijk geregeld worden. Nederland is zo ontzettend klein."

"Mijns inziens zou het KAN dit beter kunnen regelen; de A12 is er dankzij het KAN en niet dankzij de provincie."

"De provincie heeft niet de kracht van Den Haag; ze hebben niets in de pap te brokkelen."

Economie / landbouw

Op zich vindt men Economie/landbouw wel tot het takenpakket van de provincie behoren. Een provincie moet er op z'n minst een visie over ontwikkelen. Sommige zaken zoals het stookbeleid (in Limburg) worden nu gemeentelijk geregeld, terwijl dit beter provinciaal zou kunnen.

Par. 2.1 Bedrijfsleven; provincie Noord-Holland

Over het algemeen is de beeldvorming ten aanzien van de provincie Noord-Holland vrij negatief. Men ziet de provincie als een logge organisatie, weinig klantgericht en bovendien klaagt men over de bereikbaarheid. Daarbij komt dat de interne structuren niet voor iedereen altijd even helder zijn; men weet niet goed wie men moet hebben of men heeft te maken met medewerkers die zelf niet mogen beslissen ("*en voordat je het weet ben je vier weken verder*").

Dit beeld van het middenbestuur wordt met name bepaald door ervaringen. Men geeft voorbeelden van vergunningen, die ieder jaar 'persoonlijk' opnieuw moeten worden aangevraagd, van slechte bereikbaarheid e.d. Een farmaceutisch bedrijf geeft als voorbeeld dat ze al tijden op zoek zijn naar een vestigingsruimte in de buurt van een ziekenhuis. Men is nu talloze meetings met de provincie verder over de ontwikkeling van een 'sciencepark', maar op het bordje 'sciencepark' na is er eigenlijk nauwelijks resultaat geboekt. Ook een overslagbedrijf geeft aan dat ze 'uitstekend' overweg kunnen met de gemeente en het havenbestuur en dus de provincie eigenlijk helemaal niet nodig hebben. Overigens lijkt het erop dat hun kritiek ook deels te maken heeft met 'bestuur' in het algemeen.

Citaten:

"Of de provincie toegevoegde waarde heeft? Dat zal wel - maar ik zie het niet."

"Wat doet de provincie eigenlijk? - Je kunt 'm maar beter opheffen."

"Met alle respect: de overheid is een noodzakelijk kwaad."

"Hoe minder bestuur hoe beter."

Een enkeling spreekt ook wel positief over het middenbestuur. Zodra men iets beter ingevoerd is, zoals bijvoorbeeld een werving & selectiebureau dat zaken doet met de overheid op diverse niveaus, laat men zich genuanceerder uit. Zij geven aan dat er bijvoorbeeld veel goede (door hen geleverde?) planologen werkzaam zijn. Men geeft aan dat de overheid weliswaar een moeilijke klant is, maar ook een trouwe klant.

Citaat:

"De overheid gaat voor kwaliteit, ongeacht de kosten."

Verhoudingsgewijs is er ook een grote afstand tussen het bedrijfsleven en de provincie. Men heeft het gevoel dat de gemeente dichterbij staat: zowel bij het bedrijf als bij de burger. Daardoor functioneert deze beter als (eerste) aanspreekpunt.

Citaten:

"Het raakt je pas als het dicht bij je komt: bijvoorbeeld wanneer ze een weg door je tuin gaan aanleggen."

"Ik heb ook niet het idee dat de provincie echt geïnteresseerd is in mijn bedrijf."

Wanneer de bestuurlijke drukte ter sprake wordt gebracht reageert men vrij negatief. Men plaatst het duidelijk in een breder kader en verbindt het niet zo specifiek met een enorme hoeveelheid aan regels (daar wordt niet of nauwelijks aan gerefereerd). Het roept vooral de gedachte op aan bureaucratie in het algemeen en aan regels die tegenstrijdig zijn; dat de provincie bijvoorbeeld weer andere regels hanteert dan een gemeente, of dat diverse gemeenten verschillende regels hanteren. Men heeft in ieder geval het idee dat het in het bedrijfsleven allemaal veel efficiënter geregeld is; met minder vergaderingen en minder rompslomp. Het heeft met een mentaliteit te maken; een bedrijf loopt de kans een klant kwijt te raken en kan zich dus niet van alles permitteren. Verder noemt iemand dat het aanvragen van (standaard)vergunningen voorheen lastig was, maar dat dit door de komst van internet verbeterd is.

Citaten:

“Als je drie jaar bij de overheid hebt gewerkt ben je voorgoed verpest.”

“Ze hebben het druk en gaan van vergadering naar vergadering, maar waar ze het over hebben...?”

“Wij zelf hebben gewoon één uur vergadering op de maandagmiddag, maar je kunt over alles de hele dag praten als je dat wil.”

Men stelt zich in het algemeen vrij kritisch op. Dit geldt ook voor economische aangelegenheden. Men heeft bij de provincie geen visie op de regionale economische ontwikkeling, terwijl dit bij een gemeente als Amsterdam bijvoorbeeld wel het geval is. Wel realiseert men zich dat de provincie in dit opzicht ook heel divers is; men noemt als voorbeeld het Noorden van Noord-Holland versus het extreem verstedelijkte gebied van Amsterdam en omgeving. Bij het bedrijfsleven speelt ROA minder duidelijk een rol dan bij het maatschappelijk middenveld. Men ziet ROA als een verlengstuk van de provincie. Verder vindt men dat het aanvragen van vergunningen gemakkelijker en inzichtelijker zou moeten.

Citaten:

“Een provincie moet een visie hebben, maar ik zie hem niet. Dat werkt in het voordeel van de gemeente met de grootste bek.”

“Ik kan me voorstellen dat een aantal grote gemeenten samenwerkingsverbanden aangaan en dat er verder sprake is van een grote overheid.”

Men kan zich dus best voorstellen dat Noord-Holland in de toekomst anders zou worden ingericht, ook al realiseert men zich het belang van afstemming en samenhang (nu in

zekere mate de taak van de provincie). In dit verband vindt men het bijvoorbeeld ook positief dat de waterschappen zijn gaan fuseren. Verder wordt alleen in Noord-Holland specifiek gerefereerd aan de luxe die verbonden wordt met het middenbestuur en waarvan men zich afvraagt of dat wel nodig is (dure kantoren e.d.).

Citaat:

“...en dan zie ik zo’n ‘luxe’ provincietoren en dan vraag ik me af: ‘is dat nodig?’”

Par. 2.2 Bedrijfsleven; provincie Limburg

Vergeleken met de provincie Noord-Holland reageert men in Limburg (beduidend) positiever op het middenbestuur. Over het algemeen heeft men het idee dat de provincie zich ‘soepeler’ opstelt dan de diverse gemeenten. Een belangrijke oorzaak daarvoor is dat men veronderstelt dat de provincie meer verstand van zaken heeft. Diverse keren wordt aangegeven dat bij de provincie meer kennis aanwezig is (bijvoorbeeld op het gebied van milieuzaken) dan bij de vaak relatief kleine gemeenten.

Citaten:

“In tegenstelling tot de gemeenten merkte ik dat ze bij de provincie echt met me meedachten: hoe zetten we een goede vergunning neer?”

“... en wanneer hun kennis [bij de gemeente] niet voldoende is, durven ze niet goed af te wijken van de regels.”

“De gemeente is minder deskundig en dan gaan ze punten neuken.”

Ook al roept de vraag of de provincie ‘nuttig’ is enige hilariteit op, omdat men het gevoel heeft dat men doodgedrukt wordt door de regelgeving, men blijft verhoudingsgewijs positief. Hun positieve oordeel over de slagvaardigheid en klantgerichtheid van de provincie wordt duidelijk ingegeven door ervaringen. Zeker wanneer men te maken heeft gehad met een gemotiveerde ambtenaar die behulpzaam is, is men positief. Verder heeft slagvaardigheid vooral met de eigen mentaliteit te maken. Men geeft ook aan het prettig te vinden wanneer men maar te maken heeft met één contactambtenaar.

Citaten:

“Of ze effectief zijn? Dat is afhankelijk van je eigen inzet, maar meestal krijg je de provincie wel mee.”

“Wij rapporteren op tijd, maar zij koppelen niet tijdig terug.”

Men heeft ook de indruk dat de algemene opstelling van de provincie ten goede aan het veranderen is. Het is duidelijk merkbaar dat ze minder detailgericht zijn. Veel zaken (rapportages, vergunningaanvragen) mogen nu globaler. Men beschouwt dit duidelijk als een positieve ontwikkeling.

In het algemeen blijkt dat men een voorkeur heeft voor de provincie. Er wordt echt geklaagd over gemeenten die bijvoorbeeld rapportages afkeuren met argumenten waaruit duidelijk blijkt dat ze echt geen verstand van zaken hebben. Naast het gebrek aan kennis bij de gemeenten, heeft men ook het idee dat de provincie zich objectiever opstelt. Op deze manier hebben ze meer het gevoel dat bijvoorbeeld de regels gelijkgesteld zijn. De provincie maakt duidelijk een deskundiger indruk dan de gemeente (*“waarbij de ene het heeft over die regel en de ander weer over een andere regel”*). Ook Euregio wordt in dit verband even in positieve zin genoemd. In Limburg kan men zich (in tegenstelling tot bijvoorbeeld de provincie Noord-Holland) dan ook niet voorstellen dat de provincie zou worden opgeheven. Men realiseert zich overigens dat Limburg in dit opzicht anders is; veel heeft te maken met de grootte van de gemeenten; bij grotere gemeenten zoals Rotterdam of Amsterdam is wel deskundigheid aanwezig.

Citaten:

“Na twee jaar heb ik nog steeds geen vergunning. De provincie is positief, maar de gemeente ligt dwars.”

“Ik zie de provincie als een hulp tegen de gemeente.”

Consensus is noodzakelijk en de provincie helpt daarbij.”

“De provincie is objectiever; bij hen zijn de regels voor iedereen gelijk.”

Wanneer gevraagd wordt naar de wensen voor de toekomst komt ook weer naar voren dat men behoefte heeft aan ‘overkoepelend’ bestuur, zodat men niet is overgeleverd aan de willekeur van diverse gemeenten. Regelgeving en deskundigheid worden bij voorkeur bij de provincie neergelegd. Den Haag is te ver weg. Ook wordt aangegeven dat de diverse overheden soms verschillend denken over dezelfde materie (bijvoorbeeld VROM versus Milieu-inspectie).

Citaten:

“Ik geef er de voorkeur aan dat de bevoegdheden weg worden gehaald bij de gemeenten en naar de provincie gaan.”

“Zet die expertise toch neer bij de provincie; de ene gemeente doet zus en de andere gemeente doet zo; die zijn echt aan het neuzelen.”

Specifiek in relatie tot Limburg wordt ook gerefereerd aan de ‘buitengewoon ongelukkige vorm’. Bovendien is de locatie van Maastricht als provinciehoofdstad ook niet echt praktisch te noemen; er is ook duidelijk een weerzin waarneembaar om naar Maastricht af te reizen.

Wat Europa betreft gaat men er vanuit dat hun contactpersonen bij de provincie hen zullen informeren over de regelgeving.

Par. 2.3 Bedrijfsleven; provincie Gelderland

Net als in Limburg heeft men ook in Gelderland de ontwikkeling waargenomen dat de provincie zich anders is gaan opstellen: vroeger was het maar afwachten wat de provincie er van vond terwijl zij nu meer een gesprekspartner is geworden; alsof de provincie zich ‘medeverantwoordelijk’ voelt.

Citaten:

“Tegenwoordig zitten we ‘om de tafel’ om de stand van zaken te bespreken en over hoe het zou moeten zijn.”

“De regentenmentaliteit van de provincie is aan het tanen.”

Natuurlijk verschilt het enigszins per bedrijf, maar men heeft het idee dat er constructief overleg wordt gevoerd. Ook een bedrijf dat tevens met de provincie Brabant te maken heeft noemt de contacten met de provincie in Gelderland beduidend effectiever en efficiënter.

Hoewel men wet- en regelgeving vanzelfsprekend vindt, pleit men in het algemeen wel voor minder regels en hecht men waarde aan een heldere regelgeving zonder dat er sprake is van al te veel willekeur. Op dit moment is de regelgeving te divers en heeft men ook het idee dat er grote verschillen tussen de provincies onderling bestaan, terwijl dat eigenlijk niet zou horen.

Citaten:

“Er is wel het IPO, maar toch...”

“Dan wordt er de ene keer weer zo’n beleid gevoerd en de andere keer weer zo’n beleid en als bedrijf moet je je dan maar aanpassen.”

“Vergelijk het met de Big Mac, die moet ook overal hetzelfde smaken.”

“Een aantal wetten moet gehandhaafd worden, maar het maakt niet uit door wie.”

In Gelderland is wel een kritische ondertoon waarneembaar. Men vraagt zich af of de provincie noodzakelijk is en twijfelt soms aan de kennis. Bovendien is er op dit moment, wanneer Europa meegerekend wordt, sprake van vier verschillende bestuurslagen en dat vindt men in feite te veel. Het KAN wordt in dit kader in positieve zin genoemd omdat er geen sprake is van een politieke entiteit. Het is in feite ook, zo redeneert men, de vraag of een provincie vooral moet worden gezien als een uitvoerend orgaan of als een politieke entiteit. Een politieke kleuring kan belemmerend werken omdat de provincie zichzelf na de verkiezingen kan tegenspreken. Men lijkt de provincie vooral een dienstverlenende functie toe te kennen (dit is enigszins in tegenspraak met de eerder genoemde ‘meedenk-functie’).

Citaten:

“Wij zijn er niet voor de provincie; de provincie is er voor ons!”

“Ik heb niet het gevoel dat de provincie daadwerkelijk meerwaarde heeft.”

“De provincie moet zich bemoeien met overkoepelende zaken, maar niet met milieuvergunningen e.d. Dat moet landelijk gebeuren; daar mogen geen verschillen in zijn.”

“Ik wil dat de provincies zelf met ons meedenken; hun advieskantoren kosten klauwen met geld.”

Men kijkt met gemengde gevoelens naar de provincie. Enerzijds wordt aangegeven dat de provincie onmisbaar is, anderzijds stelt men zich erg kritisch op. Men kan zich voorstellen dat zich in de toekomst een soort economische regio's of samenwerkingsverbanden ontwikkelen. Er wordt aangegeven dat in feite een dergelijke conglomeratie van gemeenten al een trend is. Er is een aantal zaken die toezicht en handhaving nodig hebben en waarvan men vindt dat deze gewoon regionaal moeten gebeuren. Regionaal betekent echter nog niet dat het provinciaal hoeft te zijn; wellicht, zo suggereert men, dat de provincie ‘uitgekleed’ kan worden wat het takenpakket betreft.

Par. 1 WATERSCHAP

De meeste organisaties binnen het maatschappelijk middenveld hebben niet of nauwelijks te maken met het waterschap. Hooguit heeft men er mee te maken omdat men een factuur ontvangt. Alleen degenen die redelijk ingevoerd zijn in bestuurlijke zaken realiseren zich dat de waterschappen onderdeel zijn van het middenbestuur, maar zij noemen dit zelden spontaan. Wanneer men een mening heeft over het waterschap, uit men deze ook eerder als burger dan dat deze mening voortkomt uit een professionele betrokkenheid of visie.

In het algemeen heeft men nauwelijks een beeld van de waterschappen en vindt men ze weinig aansprekend. Kennis over functies en taken lijkt te ontbreken. In vergelijking tot de provincie voelt men zich gevoelsmatig ook minder betrokken bij de waterschappen. Alleen in Gelderland is de samenstelling van de respondentengroep zodanig dat sommigen iets meer verstand van zaken hebben omdat zij wel eens te maken hebben met het waterschap (vogelonderzoek, landschapsbeheer, watersportvereniging). Zo geeft een watersportvereniging aan dat hij met het waterschap te maken heeft voor het aanvragen van vaarvergunningen en noemt een organisatie voor vogelonderzoek de ontwateringsproblematiek in de Ooipolder waar hij mee te maken heeft.

Citaten:

“Ik zie zo’n dijkgraaf voor me met laarzen aan, als er weer eens een overstroming is.”

“Water moet gewoon uit de kraan komen.”

“Het waterschap zegt me niks. Ze hebben geen herkenbaar programma en die individuen roepen maar wat. Het is echt lood om oud ijzer.”

Wanneer het gaat om de provincie, het rijk of het gemeentebestuur, denkt men aan de politiek. Dit geldt duidelijk niet voor de waterschappen. Hoewel het gaat om gekozen leden, zijn de waterschappen niet verbonden met een politieke richting. Ook wordt

bijvoorbeeld gedacht dat de provincies niets tot nauwelijks met water van doen hebben omdat de waterschappen daar voor zijn.

Citaten:

“Het waterschap is anders, dat zie ik niet als middenbestuur.”

“Het waterschap zou ook tot het rijk kunnen behoren.”

Zoals al aangegeven wordt alleen in Gelderland met iets meer inzicht gekeken naar de waterschappen. Zij verwijzen ook naar zaken als waterkering, afvoering en verdrogingproblematiek. In zekere mate wordt Gelderland ook beheerst door de grote rivieren waardoor Rijkswaterstaat eveneens relevant is. Men vindt dat ook geen taak van de provincie omdat de provincie geen kennis van zaken heeft wat water betreft. Het bedrijfsleven denkt zelfs ook wel aan Europees beleid wanneer het om water gaat (de Maas en de Rijn).

Ook voor het bedrijfsleven zijn de waterschappen redelijk abstract wanneer men er niet direct mee te maken heeft. Soms heeft men er beroepsmatig mee te maken; zo is er de accountant die voor zijn klant moet nagaan wat de lasten zullen zijn voor een bepaalde vestiging. De website biedt in zo'n geval uitkomst. Ook is er bijvoorbeeld een werving & selectiebureau dat af en toe bemiddelt voor het waterschap en in die hoedanigheid met hen te maken heeft. Voorts zijn er in Gelderland enige bedrijven die lozen op de grote rivieren. De specifieke problematiek dat het water daarvoor gereinigd moet worden besteedt men vaak uit.

Citaten:

“Alles gaat heel formeel. Voor zo'n flutpapiertje betaal je 300 euro aan leges.”

“Je mag de waterschappen echt niet gaan privatiseren. Kijk maar eens wat er in New Orleans is gebeurd!”

“Voorheen was afvoeren nummer één. Nu zijn ze iets meer gericht op kwaliteit.”

Zowel bij het maatschappelijk middenveld als bij het bedrijfsleven hebben enkelen waargenomen dat de waterschappen zich aan het ontwikkelen zijn en spreekt men voorzichtig van een nieuw elan. Men heeft het idee dat de waterschappen meer naar buiten toe communiceren en dat ze opstaan voor nieuwe invloeden. Ook de fusies die hebben plaatsgevonden worden gewaardeerd.

Citaten:

“De fusies zijn een positieve ontwikkeling want daardoor professionaliseert het bestuur.”

“Tot voor kort waren het eigen koninkrijkes, maar ze zijn nu aan het democratiseren. Je merkt dat ze iets meer gaan luisteren.”

Vrijwel iedereen, zowel het bedrijfsleven als het maatschappelijk middenveld, geeft aan te stemmen voor de waterschappen. Voor de meesten is dit echter vooral een principekwestie; een recht waar je gebruik van moet maken. Zeker met internet wordt het ook steeds makkelijker.

Citaat:

“Ik ga de volgende keer niet meer stemmen. Ik heb er een te vaag gevoel bij; het is allemaal zo'n ver van je bed show”

P 64976 - Respondentenlijst RVD - Image-onderzoek middenbestuur

Dinsdag 1 november 2005

Maatschappelijk middenveld

	<u>Geslacht</u>	<u>Beroep</u>	<u>Soort</u>
--	-----------------	---------------	--------------

1	M	Directeur	Integratie
2	M	Voorzitter	Bijstandsbond
3	M	Directeur	Basisschool
4	V	Directeur	Integratie
5	V	Vrijwilligster	Stichting Surinaamse vrouwen
6	M	Beleidsmedewerker	Vakbond

Bedrijfsleven

	<u>Geslacht</u>	<u>Beroep</u>	<u>Soort</u>
--	-----------------	---------------	--------------

1	M	Partner / directeur	Accountantskantoor
2	V	PZ specialist / office manager	Verkoop
3	V	Hoofd administratie	Schoonmaak
4	M	Handelaar in cacao	commercie
5	M	Jurist / adviseur werving en selectie	Organisatie adviesbureau
6	M	Directeur	Farmaceutisch bedrijf

Woensdag 2 november 2005

Maatschappelijk middenveld

<u>Geslacht</u>	<u>Beroep</u>	<u>Soort</u>
-----------------	---------------	--------------

instelling

1	V	Eigenaar	Natuurlijke geneeskunde
2	M	Directeur	Cultureel centrum
3	M	Directeur / eigenaar	Natuurwinkel
4	M	Secretaris	jeugdzorg
5	M	Directeur	jeugdzorg

Bedrijfsleven

<u>Geslacht</u>	<u>Beroep</u>	<u>Soort</u>
-----------------	---------------	--------------

bedrijf

1	M	Manager	Kunststof productie
2	M	Directeur	Industriële glasbewerking
3	M	Directeur	Groente en fruit
4	M	Manager	Productie minerale wol
5	M	bouwer	Bouwer attracties
6	M	Financieel directeur	Fabriek vleeswaren
7	M	Directeur / eigenaar	Metaalbewerking
8	M	Coördinator	Chemisch bedrijf

Donderdag 3 november 2005

Maatschappelijk middenveld

	<u>Geslacht</u>	<u>Beroep</u>	<u>Soort</u>
			<u>instelling</u>
1	M	Directeur / eigenaar	Kanoslalom
2	M	Voorzitter	Vereniging landschapbeheer
3	M	Interim voorzitter	Roei- en zeilvereniging
4	M	Beleidsmedewerker	Milieucentrum
5	M	Directeur	Milieucentrum
6	M	Directeur	Vogelonderzoek
7	M	Voorzitter	Gelders Particulier Grondbezit

Bedrijfsleven

	<u>Geslacht</u>	<u>Beroep</u>	<u>Soort</u>
			<u>bedrijf</u>
1	M	Boer	Melkveehouder
2	M	Milieu veiligheid adviseur	Afvalverwerking
3	M	Eigenaar	Bloemenkwekerij
4	M	Directeur	Bodemsaneringbedrijf
5	M	Eigenaar	Handelsonderneming en Tuinderij
6	V	Bedrijfsjurist	Afvalverwerkingsbedrijf

I Algemeen

- achtergronden van het bedrijf/organisatie waar men werkzaam is
- aard van eigen werkzaamheden en functie (verantwoordelijkheden)
- contacten die men naar buiten heeft (met name met betrekking tot structurele en praktische zaken (niet direct het beleid), organisaties waarmee men te maken heeft e.d.
- wijze waarop men dit doet (schriftelijk, telefonisch, mail, mondeling)
- voorschriften, wetten, verplichtingen waarmee men in dit kader te maken krijgt
- hoe gaat men hiermee om (is er een speciale afdeling, speciale mensen, laat men zich adviseren door externe personen e.d.)
- welke organisaties zijn voor het bedrijf/organisatie van belang
- is men lid van een bedrijfs/brancheorganisatie; redenen daarbij en de toegevoegde waarde bij het achterhalen van allerlei informatie
- welke vertrouwenspersonen heeft men die men regelmatig of zo nu en dan consulteert (b.v. accountant, advocaat, fiscalist, verzekeringstussenpersoon, vakbond of brancheorganisatie e.d.)
- kennis van de staatsinrichting en middenbestuur

II Middenbestuur

Ervaringen en associaties

- waaraan denkt men bij "middenbestuur" (wat houdt dit in, welk gevoel heeft men erbij, welke associaties roept het op)?
- in hoeverre heeft men te maken met de provincie of een waterschap (anders dan de jaarlijkse factuur van het waterschap)
- welke plaats nemen deze organisaties in het in de inleiding omschreven kader
- wat is hun functie/toegevoegde waarde
- welke rol spelen zij voor het bedrijf/de organisatie
- welk beeld heeft men ervan (van de buitenkant, maar ook inhoudelijk)
- wat zijn de eerste associaties bij deze organisaties
- hoe is dit ontstaan (verschil tussen indrukken en ervaringen)
- reacties op aspecten als nuttigheid, klantgerichtheid, slagvaardigheid, effectiviteit, kwaliteit van het bestuur, toegevoegde waarde, specialistische kennis, betrokkenheid, bieden van oplossingen of juist problemen, benaderbaarheid, zichtbaarheid (als organisatie, maar ook de personen erachter)

- hoe zit het met de beleving van bestuurlijke drukte (ervaart men dat zelf of is dat typisch een 'haags' probleem).
- heeft men gestemd bij de provinciale staten verkiezingen? Hecht men daar waarde aan?
- zijn er de afgelopen jaren dingen veranderd in het middenbestuur en wat is de mening daarover?

Betrokkenheid

- voelt men als bedrijf of organisatie zich betrokken/verbonden met deze organisaties
- wat bepaalt dit
- wat zijn de sterke kanten
- wat zijn de zwakke kanten
- in hoeverre voelt men een aangeslotenheid aan deze tijd van deze organisaties; volgt men de ontwikkelingen, loopt men vooruit of werkt men remmend
- heeft men nog meegedaan aan de verkiezingen; waarom wel/niet
- wat wist men ervan (inhoudelijk)
- maakt men verschil op dit punt tussen de provincie en een waterschap
- waterschappen tonen steeds meer een eigen gezicht; in hoeverre acht men dit nuttig/relevant

taken/verantwoordelijkheden

- wat zijn de taken en rollen, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van het middenbestuur
- ziet en ervaart men verschillen tussen bestuurslagen, zo ja, welke
- hoe verhouden deze zich tot gemeenten en Rijk
 - wat is het bestaansrecht van de provincie/het waterschap, waarom bestaan ze, wat is de toegevoegde waarde
- wie heeft de meeste invloed
 - wie is het meest betrokken bij de regio/burgers/bedrijven/maatschappelijk middenveld
- in hoeverre zijn identificatie met regio/provincie en bestuurlijke indelingen met elkaar verbonden in de beleving van de respondenten
- bij welke aandachtsgebieden/thema's zijn deze bestuurslagen betrokken

Kennis en ervaring met middenbestuur

- welke contactmomenten heeft men gehad met de provincie/het waterschap
- welke concrete ervaringen heeft men met het middenbestuur (denk hierbij bijvoorbeeld aan: zoeken van informatie op internet, vergunningen aanvragen, bezwaar indienen, beroep aantekenen, klachten indienen, et cetera)

Visie op knelpunten

- ervaart men in het dagelijks leven problemen waarvan men denkt dat die met het middenbestuur te maken hebben
- presenteren van twee cases, bij bedrijfsleven bijvoorbeeld milieu (inclusief water) en vestigingsbeleid en bij maatschappelijk middenveld bijvoorbeeld jeugdzorg, ruimtelijke ordening en waterbeheer
 - . heeft men hier zelf (of mensen uit de omgeving) mee te maken
 - . beschrijving ervaringen
- korte toelichting op hoe het geregeld is
 - . wat valt de respondenten op als ze horen hoe het geregeld is
 - . wat vindt men belangrijk
 - . wat vindt men goed en wat niet

Visie op organisatie van de overheid

- in hoeverre hecht men waarde aan de manier waarop het openbaar bestuur is georganiseerd, zo ja, waarin is die waarde gelegen
- welke argumenten/overwegingen vindt men van belang bij de ordening van het openbaar bestuur, vindt men ook dat internationale en Europese aspecten daarbij een rol spelen
- is men het eens met de stelling dat de provincie wel kan worden opgeheven, zo ja, wat zijn de motieven hierachter, wat denkt men dan te missen, wie moet bepaalde dingen dan doen, et cetera, zo nee, waarom niet
- zijn er maatschappelijke problemen die nu niet kunnen worden opgelost en die hun oorsprong vinden in de wijze waarop de overheid georganiseerd is?

Relatie tussen burger, bedrijf, middenveld en bestuur

- hoe ervaart men de relatie met de provincie en het waterschap
- heeft men het gevoel dat men invloed heeft op de provincie/het waterschap, op welke wijze
- heeft men het gevoel dat de belangen goed vertegenwoordigd worden en dat er naar hen wordt geluisterd
- zijn er signalen waar de provincie/waterschap te weinig mee doet
- heeft men ooit gebruik gemaakt van inspraakmogelijkheden, referendum, burgerinitiatief, petitie

Slotreacties