

Bestuursmetrie



De schoonvader van Mozes was een bestuurskundig adviseur (Exodus, 18). Gelukkig maar, want Mozes had de bekende neiging alles zelf te willen doen. Dag in, dag uit verzamelde hij het gehele volk Israël rond zich om recht te spreken, van de morgen tot de avond. Dus zijn schoonvader zei hem: „Het is niet goed wat jij doet. Gij raakt geheel uitgeput...” (Een goede waarschuwing tot een leider die slecht delegert). „Voorts moet jij hun de inzettingen en de wetten Gods inscherpen en hun de weg bekend maken, die zij te gaan, en het werk dat zij te volbrengen hebben”. (Wil je kunnen delegeren, dan dient men goed geïndoctrineerd te zijn omtrent de bedoelingen van de leider, opdat een half woord voldoende is. Bovendien wil het volk geen onzekerheden: vertel de weg die te gaan is.) „Daarnaast moet jij onder het gehele volk omzien naar flinke, godvrezende, betrouwbare mannen, die winstbejag haten en hen aanstellen als oversten van duizend, oversten van honderd, oversten van vijftig en oversten van tien. Die zullen te allen tijde onder het volk rechtspreken; dan zullen zij alle grote zaken voor u brengen, maar alle kleine zaken zullen zij zelf berechten, zodat zij u verlichting geven en met u meedragen”. (Kies je leidinggevend personeel zorgvuldig uit, lettend op karakter, capaciteiten, de juiste loyaliteit en onomkoopbaarheid. Bepaal de spanwijdte van de leiding. Laat alles over wat zij zelf aankunnen, en beslis alleen over het resterende. Alsdan is de verticale arbeidsdeling voltooid, en kan Mozes – en enige ander leider – de klus klaren.)

De onophoudelijke vooruitgang van de wetenschap, zelfs van een wat onderkomen tak als de bestuurskunde, mag nooit de aandacht afleiden van fundamentele waarheden. De hierboven geciteerde adviezen uit Exodus behoren daartoe. Zo zijn gatsverhoudingen ook in het openbaar bestuur fundamenteel. Laat ik dat illustreren aan het aantal provincies en gemeenten. Voor zover het provinciaal bestuur toezicht dient te houden op de gemeenten, dient het zich met de grote zaken bezig te houden. In Zeeland vinden we slechts 30 gemeenten. Er staan 48 provinciale bestuurders en 451 provinciale ambtenaren

gereed om zich mede met die dertig gemeenten te bemoeien. Maar er zijn ook al 414 raadsleden gekozen om zich die gemeentelijke belangen aan te trekken. In heel Zeeland wonen 350.000 mensen, die derhalve intensief bestuurd worden. Het is niet waarschijnlijk dat al die Zeeuwse provinciale mensen alleen de grote zaken der gemeenten bezien, die echt de moeite waard zijn. Ik moet vrezen dat zij te velen aanstellen die zich (ten onrechte) overste voelen.

In Zuid-Holland wonen ruim drie miljoen mensen, in 144 gemeenten, bestuurd door 2.150 raadsleden (cijfers uit 1983). Per 1.000 inwoners beschikken die Hollanders dus maar over 0,69 raadslid, in Zeeland over 1,17! (Mooi is zo'n gemiddelde natuurlijk niet, het optellen van grote steden en kleine dorpen, maar toch). In Zuid-Holland besturen 83 gekozenen, bijgestaan door 1.887 medewerkers, het grondgebied van de provincie. We mogen aannemen dat zij zich minder eenvoudig met allerlei kleine zaken van gemeenten kunnen inlaten. Het omvattingvermogen van het provinciebestuur is daartoe te gering. Zou de provincie worden gesplitst, dan neemt het risico van bemoeienis met kleine zaken weer toe. Daarnaast is het omvangrijke aantal medewerkers een groot gevaar. Zij gedragen zich immers, indien onvoldoende bestuurd door de gekozenen, als waren zij de oversten. Hoedt u voor de kleine machthebber.

In de bestuurlijke rekenkunde, de bestuursmetrie, is uiteraard de omvang van de gemeenten evenzeer fundamenteel voor het omspanningsvermogen van de provincie. De macht van een grote gemeente om de detailbemoeienis van de provincie te weerstaan is groter dan die van kleine. Kleine gemeenten zijn op velerlei gebied afhankelijk van de provincie. Zo durven zij zich vaak niet te verzetten tegen onterechte ingrepen. Dom, want ook bij de provincie vinden we leiders met bestuurlijk winstbejag.

Bestuursmetrisch bezien mogen we blij zijn met een regering die slechts met grote aarzeling het aantal provincies zou uitbreiden. Eigenlijk zijn er nu al te veel te kleine provincies. Maar er zijn overwegingen van

andere aard, die een grove provinciale herindeling beletten. Want er bestaat in ons mooie land een zeer uiteenlopende bestuurscultuur. In Limburg anders dan in Brabant, in Utrecht verschillend van Noord-Holland, in Friesland afwijkend van Drente. Die in de loop van eeuwen ontstane culturele verschillen hangen samen met de historie, de volksaard, de levensovertuiging der bevolking. Zo kan het provinciaal bestuur nauwkeuriger rekening houden met de eigenaardigheden van zijn inwoners, dan grotere provincies of het rijk dat zouden kunnen.

We kennen ook enkele bestuurlijke meetkundige regelmatigheden. De afstand van de provinciehoofdstad tot Den Haag is een indicatie van de onafhankelijkheid waarmee de provincie zich tegenover de landsregering opstelt, dan wel van het gevoel van verwaarlozing dat zij ondergaat. Limburg en de drie Noordelijke provincies liggen ver van Den Haag en zo voelen zij dat ook. De randstad daarentegen ligt om Den Haag en voelt zich meer onmiddellijk door de landsregering bestuurd.

Zijn er mensen die treuren om de onbeweeglijkheid van onze bestuurlijke organisatie, dan kunnen zij zich toch getroost voelen. Overwegingen van bestuurlijke monumentenzorg pleiten voor handhaving van het bestaande.

Berg