

Integraal

Container

Een *evergreen* in de wereld van beleid en bestuur is het begrip “integraal” – zo’n container waarin een hele wereld is opgevouwen en waarvan niemand met een paar woorden kan zeggen, wat ermee wordt bedoeld. Dat verhindert niet dat het veel wordt gebruikt, wellicht juist omdat je er naar believen betekenissen in kan stoppen en uit kan halen.

Geheel

“Integraal” wordt altijd voorgesteld als iets nastrevenswaardigs – je zult bijvoorbeeld nooit iemand horen zeggen dat hij liever geen integraal voorstel of integrale nota heeft. Een relatief eenvoudige en weinig problematische interpretatie van integraal is “in z’n geheel” – en dan letterlijk genomen, zoals in “Mijn voorstellen zijn integraal overgenomen”, “De minister las de speech die hem was aangereikt integraal voor” – en dan bedoelen we ook van de eerste letter tot en met de laatste punt. En er is iets goed misgegaan als je voorstellen “integraal zijn afgewezen”.

Categorisch

Zo’n integrale afwijzing is overigens minder erg dan een “categorische afwijzing”. Die duidt immers op een principiële verschil van mening, terwijl een integrale afwijzing het gevolg kan zijn van een gebrek aan, eh, integraliteit van de voorstellen. En waar verschillende principes amper te

overbruggen zijn, valt een tekort aan integraliteit doorgaans nog wel te repareren. Bijvoorbeeld door andere zienswijzen, invalshoeken en oplossingsmogelijkheden aan de voorstellen toe te voegen.

Alles

Een dergelijke opvatting van integraliteit verwijst naar een minder gemakkelijk te hanteren betekenis ervan – bijvoorbeeld als van ons wordt verlangd dat we een “integrale beleidsnota” maken, een “integraal afwegingskader” opstellen, een “integrale uitvoeringspraktijk” nastreven. Dan verwijst “integraal” naar een figuurlijk “alles” – waarmee we rekening hebben te houden door alle aspecten, factoren, omstandigheden en facetten die ook maar enig gewicht in de schaal leggen in onze overwegingen te betrekken.

Ahmas

Een opdracht met zo’n integrale ambitie bevat een afbreukrisico dat geheid werkelijkheid wordt. De zekerste manier om met “alles” rekening te houden is immers, een I-op-I beschrijving van de werkelijkheid te maken. Dat zal niet lukken en dat weten opdrachtgevers natuurlijk ook wel. Doorgaans is het streven naar integraliteit dan ook een uitdrukking van het verlangen, niets belangrijks over het hoofd te zien en er voor elk wat wils in te stoppen om een gunstig besluit te vergemakkelijken. Maar het najagen van volledigheid heeft het risico in zich, te ontaarden in het “ahmas-effect”. Dan hangt alles met alles samen in een betekenisloze, amorfe massa. Bovendien gaat deze benadering van integraliteit voorbij aan de essentie van beleid maken – wat *au fond* een oefening is in het adequaat reduceren

van de ingewikkelde werkelijkheid in eenvoudiger brokken, die beter te behappen en besturen zijn.

Hanteerbaar

Maar hoe maak je integraliteit toch hanteerbaar en verifieerbaar?

Het kan helpen om dan niet eerst te kijken naar de inhoud van het product (de nota, het kader, de uitvoeringspraktijk), maar naar het proces van besluitvorming daarover. Vaak zijn de bijdragen van procespartijen daaraan onmiddellijk herkenbaar, omdat zij hun eigen belangen en behoeften behartigen. Maar als die bijdragen inwisselbaar zijn – als de één een bijdrage levert die de ander ook had kunnen leveren – is de inhoud kennelijk zodanig integraal gepresenteerd dat partijen geen noodzaak meer voelen om op hun strepen te gaan staan.