

29ste vergadering

Dinsdag 23 mei 2000

Aanvang 10.00 uur

Voorzitter: Schuurman

Tegenwoordig zijn 65 leden, te weten:

Baarda, De Beer, Bemelmans-Videc, Van den Berg, Bierman, Bierman-Beukema toe Water, De Blécourt-Maas, De Boer, Braks, Van den Broek-Laman Trip, Van Bruchem, Castricum, Dölle, Dupuis, Eversdijk, Van Gennip, Ginjaar, Hessing, Van Heukelum, Hirsch Ballin, Hofstede, Holdijk, Van den Hul-Omta, Jaarsma, De Jager, Ketting, Kneppers-Heijnert, Kohnstamm, Korthals Altes, Van der Lans, Van Leeuwen, Lemstra, Van der Linden, Lodders-Elfferich, Luijten, Lycklama à Nijeholt, Meindertsmas, Pastoor, Pitstra, Platvoet, Le Poole, Rabbinge, Rensema, Roscam Abbing-Bos, Ruers, Van Schijndel, Schoondergang-Horikx, Schuurman, Schuyer, Stekelenburg, Terlouw, Van Thijn, Timmerman-Buck, Varekamp, Ter Veld, Veling, De Vries, Van Vugt, Werner, Witteveen, Woldring, De Wolff, Wolfson, Wöltgens en Zwerver,

en de heren De Vries, minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Korthals, minister van Justitie, Van Boxtel, minister voor het Grote Steden- en Integratiebeleid, en De Vries, staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mede, dat zijn ingekomen berichten van verhindering van de leden:

Van Thijn, alleen voor het eerste deel van de ochtendvergadering;

Stevens, wegens ziekte;

Korthals Altes, wegens ambtsbezigheden elders, alleen voor de ochtendvergadering;

Boorsma, Jurgens, De Jong en Dees, wegens verblijf buitenslands;

Rosenthal en Van Eekelen, wegens bezigheden elders.

Deze berichten worden voor kennisgeving aangenomen.

De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mee, dat is ingekomen de geannoteerde agenda met bijlagen voor de vergadering van de JBZ-raad en die voor de vergadering van het Gemengd Comité op ministerieel niveau op 29 en 30 mei aanstaande. Op beide agenda's staan ten minste elf het Koninkrijk bindende besluiten. De bijzondere commissie voor de JBZ-raad zal hedenmorgen over de documenten beraadslagen.

De ingekomen stukken staan op een lijst, die in de zaal ter inzage ligt. Op die lijst heb ik voorstellen gedaan over de wijze van behandeling. Als aan het einde van de vergadering daartegen geen bezwaren zijn ingekomen, neem ik aan, dat de Kamer zich met de voorstellen heeft verenigd.

(Deze lijst is, met de lijst van besluiten, opgenomen aan het einde van deze editie.)

Aan de orde is de behandeling van de wetsvoorstellen:

- Wijziging van de Pensioen- en spaarfondsenwet met betrekking tot de medezeggenschap van gepensioneerden en de gelijkstelling in pensioenregelingen

van geregistreerde partners met gehuwden (26674);

- Wijziging van de Wet op de inkomstenbelasting 1964, de Wet op de loonbelasting 1964 en de Invorderingswet 1990 (maatregelen aangaande buitenlandse sporters) (26941);
- Wijziging van de Wet voorzieningen gehandicapten in verband met een aanpassing van de definitie van het begrip woonvoorzieningen (27059).

Deze wetsvoorstellen worden zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

Aan de orde is het **beleidsdebat** over onderwerpen, rakende het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en het ministerie van Justitie (alleen onderdeel Politie).

De **voorzitter**: Het woord is aan mevrouw Bemelmans-Videc, die vanmorgen haar maidenspeech zal houden.

Mevrouw **Bemelmans-Videc** (CDA): Mijnheer de voorzitter! Toen mijn vader naar Nederland kwam, moest hij een vak leren. Daar op dat moment alleen de lokale schilderspatroon een leerling kon gebruiken, werd dat zijn vak. Vandaag mag zijn dochter haar maidenspeech uitspreken als lid van een Hoog College van Staat.

Voorzitter! Een land, waarin dat binnen twee generaties mogelijk is; dat land zal ik met vreugde, dankbaarheid en overtuiging dienen!

Wij voeren vandaag het laatste beleidsdebat naar aanleiding van de

Bemelmans-Vidéc

begrotingen voor het jaar 2000, dat betreffende het binnenlandse bestuur. Dat is wellicht symbolisch voor de bijzondere positie van dat ministerie als moederdepartement van alle andere terreinen van binnenlandse politie, in de oude en in de nieuwe betekenis van dat woord, zoals die in de loop van de vorige eeuw geïnstitutionaliseerd raakten in nieuwe departementen. Het beleidsdebat biedt de gelegenheid om in wat meer algemene termen te discussiëren over bredere thema's, over uitgangspunten en veronderstellingen, empirisch en normatief, van het bestuursbeleid. Die algemene thema's hebben hun uitwerking in concrete politieke keuzen.

Het binnenlands bestuur is een kostbaar bezit, een bezit dat naar de visie van onze fractie een herwaarderingscampagne verdient. Het publieke ambt verdient herwaardering als dienst aan burgers en samenleving. In de Verenigde Staten organiseren sommige steden zogenaamde "Public Service Recognition Weeks" waarin de bijzondere verdiensten van overheidsdienaren uitdrukkelijk worden gememoreerd en waarin onderscheidingen worden uitgedeeld voor "community service", inclusief onderscheidingen aan politiefunctionarissen en brandweerlieden die iedere dag weer de straat op gaan en in het uiterste geval hun leven op het spel zetten.

Het denken over het openbaar bestuur blijft een zoektocht naar een optimale vormgeving van structuur en cultuur. De bestuursgeschiedenis overziend, blijkt de mens steeds met dezelfde "dilemmatische" keuzen te worstelen waar het gaat om de inrichting van dat bestuur. Tegelijkertijd blijkt die bestuurlijke mens steeds weer zo kort van memorie. In zijn magistrale werk *The History of Government* neemt de auteur *Finer* ons mee door vijf millennia bestuursgeschiedenis. Hij laat ons de wisselende en vaak toch zo verrassend overeenkomstige structuurwisselingen zien en illustreert telkenmale hoezeer de gedeelde cultuur, meer in het bijzonder de bestuurscultuur, doorslaggevend was voor het functioneren. Dan blijkt steeds weer dat structuren vooral hulpmiddelen zijn die de opvattingen over de inhoud dienen te ondersteunen en dat derhalve de opvattingen hier een

primaire functie hebben en dienen te hebben.

Het zal de minister dan ook niet verwonderen dat ik vandaag met hem vooral over de centrale waarden van goed bestuur zou willen debatteren. De vorige bewindsman expliciteerde zijn normatieve oriëntatie in de begrotingstoelichting vanuit een operationalisering van betrokken bestuur in de waarden van effectiviteit, efficiëntie, democratie en rechtsstatelijkheid. Opvallend is dat hij daarbij tevens verwijst naar de groeiende behoefte aan maatschappelijke samenhang, sociale cohesie, als noodzakelijk toetspunt voor het overheidsbeleid, een thema dat in het christen-democratisch gedachtegoed een rode draad vormt. Nu heeft dit kabinet, tot in de troonrede toe, veel van het CDA-gedachtegoed omarmd, zij het soms op een wat onnavolgbare wijze en vooral verpakt in vele warme dekens. Wij beschouwen dat om te beginnen maar vooral als een compliment aan dat gedachtegoed, maar zullen de bewindslieden uiteraard kritisch volgen bij hun uitwerking daarvan.

Zoals gezegd, voor ons is niet in de eerste plaats de discussie over structuren en regels relevant, maar veeleer de politieke en bestuurlijke cultuur. De geïnternaliseerde "mos" van betrokken bestuurlijke actoren zal uiteindelijk doorslaggevend zijn. Dat ethos is de persoonlijke duiding van de centrale waarden van goed bestuur. Zo laat *Finer* in zijn eerder geciteerde werk zien hoe ten tijde van de Romeinse republiek *gravitas*, *pietas* en *simplicitas* golden als leidende persoonlijke deugden van de politiek-maatschappelijke elite; een *mos maiorum* die een, in de visie van *Finer*, in principe onwerkbare constitutie feitelijk effectief maakte.

Waar centrale waarden aan slijtage onderhevig lijken te zijn – zij worden niet meer benadrukt, ceremonieel onderstreept – worden zij niet meer beleefd als relevant. Waardeoverdracht kan plaatsvinden via uitdrukkelijke instructie. Zo zouden in opleidingen en in "in service"-trainingen de relevante codes en achterliggende waarden veel systematischer aandacht moeten krijgen, terwijl zij bij formele initiaties en beëdigingen nog eens plechtig kunnen worden bekrachtigd. Waarden worden vooral effectief overgedragen als zij eenvoudig

worden voorgeleefd door leidende figuren in organisaties.

Een herwaardering van het publieke ambt betekent nadrukkelijk aandacht voor een herbekrachtiging van de grote betekenis van een dienstbare, integere en op het algemene belang betrokken rolopvatting. De herwaardering van het publieke ambt, met verwijzing naar vooral het karakter van dienstbaarheid, vormt dan ook een hoofdthema in onze bijdrage vandaag. Die dienstbaarheid houdt nooit op, ook niet bij de beperkingen die efficiencyoverwegingen opleggen. Efficiency is een waarde van goed bestuur die in de afgelopen decennia een dominante rol werd toebedacht, soms ten koste van andere waarden als effectiviteit en rechtstatelijkheid. Ik noem een enkel voorbeeld. De dienstbaarheid van de politie – wij waken opdat u kunt slapen – houdt nooit op. Het vormt als het ware een open en substantiële norm die niet valt weg te reguleren met procedures en efficiencyafspraken. Het mag niet zo zijn dat een burger die een relatief kleine diefstal meldt te horen krijgt: u denkt toch zeker niet dat wij daar achteraan gaan? Dat is funest voor de legitimiteit van het openbaar bestuur, voor de betrouwbaarheid van het publieke ambt en voor het vertrouwen dat de ambtsdrager dient uit te stralen, zeker waar die een cruciale rol vervult in de realisatie van het geweldsmonopolie van de staat.

Wij zouden om te beginnen enkele zinnen willen wijden aan de termen waarin in onze tijd wordt gesproken over politiek en bestuur: de bestuurlijke semantiek die zo "welsprekend" is voor de dominante bestuurscultuur. In de wetenschappelijke literatuur, en vlijtig gekopieerd in het politieke debat, vinden wij waar het gaat om het politiek-bestuurlijke spraakgebruik een verwarrende veelvoud aan termen: er wordt gestuurd, beheerd en beheerst, er wordt beheer gevoerd, beleid gestuurd, er wordt al dan niet beheerst gestuurd, en als het echt menens wordt, dan wordt er aangestuurd. Het woord aansturen is een van de politiek meest succesvolle neologismen van de afgelopen decennia. Als dat werkwoord in de mond wordt genomen, dan ziet men als het ware de wolken van daadkracht achter de bestuurlijke actor opstijgen!

Bemelmans-Vidéc

Voorzitter! Semantische veelvoud is naar ons gevoel meestal indicatief voor een gevoel van bestuurlijke onmacht en uiteindelijk ook voor een gebrek aan visie. Een van de terreinen waarop dat frappant wordt geïllustreerd, betreft het spreken in eufemismen ter aanduiding van de als horizontaler ervaren gezagsverhoudingen van deze tijd. Het lijkt een semantiek van de angst voor hiërarchische verhoudingen. Zo wordt op pagina 6 van de begrotingstoelichting gesproken over horizontale sturingsverhoudingen. Afhankelijk van de definitie van het begrip sturing is hier wel of niet sprake van een contradictio in terminis. Er wordt in convenanten en afspraken gesproken over bestuurlijke coproductie en partnerschap, over regiefuncties en arbitragefuncties. Alles behalve dat goede oude werkwoord besturen, want ja, dat betekent: zonodig dwingend richting geven aan bestuurlijk en maatschappelijk handelen!

In het algemeen problematiseerde de vorige minister de "horizontaliteit" in zijn verschillende essays. Zoals dat voor alle dichotomieën geldt: let op de vele tussenvormen die hun eigen ratio en veelal ook hun eigen functionaliteit en derhalve bestaansredes hebben of hadden. Een enkel voorbeeld, opnieuw uit Finers rijke "Fundgrube", vormt het feodalisme. Het feodalisme is op het oog redelijk verticaal en dus hiërarchisch en monocratisch. Integendeel! Het blijkt polycratisch met een veelheid van elkaar overlappende verticale en horizontale gezagsrelaties. Vazallen die tevens meester zijn en koningen die tevens vazal van een andere koning waren. Men zou die relaties deels nog als verticaal kunnen definiëren, ware het niet dat zij betrekking hadden op contracten waarin de wederzijdse plichten en rechten, indertijd vooral militair en financieel, waren geregeld, met als zwaarwichtig voorbeeld, in de Engelse geschiedenis, de Magna Carta. Met andere woorden: horizontale relaties, waarin betrokkenen dus over een vergelijkbaar machtspotentieel beschikten en waarbij macht als potentie steeds weer moest worden gerealiseerd, zijn van alle tijden.

Erkende wederzijdse afhankelijkheid was en is kenmerk van het Hollandse bestuur, met zijn preferentie voor collegiale bestuursvormen tot en met de zogenaamde

"poldermodelliaanse contractrelaties". Veelal wordt horizontalisering verbonden met de noodzaak van overleg, van prudente deliberatie en van vertrouwen wekken. Dat was en is een goede zaak. De Nederlandse bestuursgeschiedenis staat er bol van. Vertrouwen is echter op velerlei wijze te verkrijgen. Ook binnen verticale gezagsverhoudingen moet dat vertrouwen steeds weer verdiend worden, bijvoorbeeld door duidelijk te maken waarom je beslist zoals je beslist, door zorgvuldige hoor- en wederhoorprocedures en door andere principes van behoorlijke bestuurlijke omgang. Dat creëert vertrouwen en een cultuur van betrouwbaar handelen.

Belangrijker nog lijkt ons het volgende. Vaak werken juist onduidelijke gezagsverhoudingen wantrouwen in de hand, omdat niet expliciet is gemaakt waardoor bestuurders zich uiteindelijk zullen moeten laten leiden. Als die verhoudingen helder zijn, kan daarbinnen met grotere vrijheid worden gezocht naar optimale samenwerking dan wanneer partners van elkaar niet weten waar de grenzen van bewegingsvrijheid en machtsmiddelen liggen. Met andere woorden, binnen heldere gezagsverhoudingen is de zoektocht naar redelijkheid in de oordeelsvorming een betere kans gegund dan wanneer die verhoudingen worden toegedekt met retoriek die uiteindelijk niemand baat.

Wij vertalen deze analyse naar de noodzaak van juist versterking van de transparantie in termen van bevoegdheden, de daarmee verbonden verantwoordelijkheden en verantwoordingsplichten in de complexe relaties binnen overheden, met overheden op afstand en met maatschappelijke actoren. Met andere woorden, laat zien waar hier de relatie als verticaal dient te worden gedeut. Wij zien in dat verband uit naar de bespreking van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen, en zullen die vooral ook beoordelen in het licht van de gewenste transparantie van de daarin te schetsen bestuurlijke verhoudingen.

De toegenomen veelvoud van naar hun aard verschillende bestuurlijke relaties impliceren veelvoudige verantwoordingsplichten. Met de relatieve nieuwsoortigheid van die relaties, zien wij ook de literatuur ten aanzien van de

accountability-vraagstukken toenemen. Versterking van de controlefuncties lijkt de toegenomen onzekerheden en onduidelijkheden in die relaties te moeten compenseren. Gegeven de aard van de arrangementen – ik noem de convenanten, de BANS, enz. – zijn de partners collectief verantwoordelijk, een verantwoordelijkheid die men verder zou kunnen uitwerken in tenminste drie soorten van verantwoordingsrelaties: tussen partners, tussen iedere partner en het eigen bestuur, en tussen partner en het publiek wier belang zij worden geacht te dienen.

De transparantievereiste is derhalve direct gerelateerd aan het gegeven dat verscheidene typen partners betrokken zijn, hetgeen het voor de burger extra moeilijk maakt om te achterhalen wie er nu verantwoordelijk is. Vraag: kan de minister het eens zijn met de stelling dat eenduidigheid en eenvoud in de vormgeving van bestuurlijke relaties, de transparantie van het bestuurlijk handelen vergroot en daarmee de mogelijkheid van de democratische controle? Hoe denkt hij dat te realiseren in de veelvoud van initiatieven in de relatievorming die thans gaande is? Wordt het überhaupt niet tijd dat men zich wat meer losmaakt van de modieuze en naar ons gevoel vrijblijvende discussie over een al dan niet verdampende overheid die verdrinkt in een mystieke vijver van netwerkalgien, en kiest voor een heldere positiebepaling van die overheid? De overheid is er uiteindelijk om, daartoe gelegitimeerd, te bemiddelen tussen deelbelangen in het licht van een hardop bediscussieerd en gedefinieerd algemeen belang.

De discussie over verantwoordelijkheid moet gevoerd worden met verwijzing naar heldere bevoegdheden, maar dient aangevuld met verantwoordelijkheidsbesef, hetgeen wijst op het serieus nemen van taken en plichten, op het weloverwogen optreden en het zich rekenschap geven van de gevolgen van het handelen. Dat brengt mij bij de discussie over de integriteit van het openbaar bestuur.

Voorzitter! Er is een verschuiving nodig in het denken van – in Weberiaanse termen gesteld – de dominante, instrumentele doelrationaliteit naar een waarde-rationaliteit, waarin het handelen uiteindelijk zijn ratio vindt in de bijdrage aan de realisatie van

Bemelmans-Vidéc

bepaalde waarden. Ontwikkelingen als die naar een "audit" of "ethics" in organisaties zouden daarvan doordrenkt moeten zijn. Een dergelijke oriëntatie is nodig, ook wanneer men wordt geconfronteerd met het probleem van de verantwoordelijkheidsvraag in organisatorische context, meer in het bijzonder het vraagstuk van "de vele handen".

De ethiek van de ambtelijke neutraliteit en de ethiek van de structuur zijn richtinggevend, maar nooit volledig afdoende voor de vraag naar de moraliteit van het handelen. De individuele verantwoordelijkheid, ook in organisatorische context, betekent een keuze tussen veelal botsende loyaliteiten: de loyaliteit aan de bewindspersoon en diens beleid, aan de democratische rechtsstaat, aan de wet, aan de eigen politieke en religieuze overtuigingen, aan de normen verbonden met eigen discipline, enz. Hoe daartussen te bemiddelen en te bepalen waar de primaire loyaliteit in een gegeven problematische casus dient te liggen? Wat is daarbij het kompas? Waar moeten de uiteindelijke rechtvaardigingsgronden worden gevonden?

Onze fractie ziet die rechtvaardigingsgronden ook en vooral in deugden zoals rechtchapenheid, eerlijkheid en onomkoopbaarheid, en, met verwijzing naar de Thomistische deugdethiek, deugden als prudentie, matigheid, moed en die cruciale deugd van de rechtvaardigheid die overigens ook bescheidenheid impliceert en gedurige inzet ten behoeve van de goede zaak. Dan hebben wij het dus over mentaliteit, over een geesteshouding, die wordt gevoed door het goede voorbeeld, door discussie en die nooit compleet in regels te vangen zal zijn. Procedurele regels, met overwegend procedurele noties van recht en moraal, kunnen het zicht verminderen op de blijvend noodzakelijk discussie betreffende een substantiële visie op het goede. Natuurlijk, ook het procedurele is een expressie van het substantiële, maar nogmaals, zij kan deze nooit volledig omvatten.

Het ministerie heeft veel werk verzet om op centrale en decentrale niveaus de integriteitdiscussie en -codificatie op de agenda te krijgen en te houden. Veel van de tot stand gekomen codes lijken echter vooral betrekking te hebben op een procedurele moraal, de "low road of ethics", die de relatief eenduidig te

interpreteren gedragsregels aangaande geschenken, nevenfuncties en dergelijke, betreffen. Dat moet goed geregeld zijn en het is goed dat zij er zijn. Zij zouden echter nog meer een eenheid in denken en vooral in achterliggende waarden kunnen weerspiegelen. Zij heffen tevens de noodzaak van de discussie over de "high road of ethics", de persoonlijke deugzaamheid in het licht van de dienstbaarheid aan het publieke belang, nooit op. Wij zullen graag van de nieuwe minister van Binnenlandse Zaken horen of hij zich in deze visie kan herkennen en op welke wijze hij zich daardoor in zijn beleid ten aanzien van de integriteit zou willen laten inspireren. Wij denken daarbij ook aan de bevordering van de relevante discussie binnen het opleidings- en vormingsbeleid van ambtenaren.

Wij spraken over loyaliteit en botsende loyaliteiten. Loyaliteit staat voor trouw aan het beleid en ook aan de persoon van de minister die dat beleid uitdraagt. Het impliceert dus ook een persoonlijke relatie, en die is per definitie tweezijdig. Ook ambtenaren willen zich gedragen weten door de loyaliteit van de politiek verantwoordelijke bestuurder. Dat brengt mij bij de klokkenluiderproblematiek. Wij zijn het eens met de minister: éerst de interne weg, dat is de koninklijke weg. Maar dan? Immers, als het alleen een intern probleem betreft, dan hoeft er, als de interne procedure goed verloopt, geen klok meer geluid te worden. De bedoeling van klokkenluiders is uiteindelijk echter dat het buiten de kerk gehoord wordt. Hoe denkt de minister om te gaan met het naar buiten brengen van door klokkenluiders via de interne weg aangegeven ernstige misstanden? De boodschap én de boodschapper zijn beide belangrijk.

Wij zien de bepalingen inzake de bescherming van de klokkenluider met belangstelling tegemoet, waarbij wij vooral zullen bezien of de bijzondere kenmerken en verantwoordelijkheid van juist het publieke ambt daarin tot hun recht komen. Artikel 125a van de Ambtenarenwet geeft de bekende begrenzings aan voor de vrijheid van meningsuiting: het mag de goede vervulling van de functie of de goede functionering van de openbare dienst niet in de weg staan, niet in redelijkheid schaden. Hierin en vervolgens in de bepaling van hoe ernstig de door de

verontruste ambtenaar gesignaleerde problemen zijn, zitten onvermijdelijk redelijkheidsbepalingen. Die moeten worden ingevuld en gecodificeerd. Daarin zullen de departementale vertrouwenspersoon, de ambtelijke leiding en de Commissie integriteit rijksoverheid een belangrijke rol moeten gaan spelen.

De onafhankelijke vertrouwenscommissie die de minister ziet functioneren als laatste etappe in de gang van de klokkenluider, moet haar adviezen aan de minister dan ook openbaar maken. De minister is gehouden bij afwijking van dat advies zijn besluit nader te motiveren. Daar vindt dus een zekere codificatie van oordelen plaats, waarbij het uiteindelijk gaat om de vraag aan de hand van welke bestuursethische maatstaven de beoordeling van de handelwijze van de ambtenaar plaatsvindt. Daar vindt de operationalisering plaats van de bekende zinsnede "zoals een goed ambtenaar betaamt". Onze vraag aan de minister luidt als volgt. Aan de hand van welke maatstaven zou de minister de interne vertrouwenspersoon en de ambtelijke leiding willen zien oordelen? En, in het logisch verlengde daarvan, aan de hand van welke criteria zal de minister straks het functioneren van de vertrouwenslieden en de onafhankelijke commissie willen evalueren?

In het verslag van de Europese Raad te Tampere, op 15 en 16 oktober van het afgelopen jaar, wordt gesteld dat op Nederlands initiatief de Europese Raad het belang benadrukt van een integere overheid. Afgesproken is dat er gemeenschappelijke normen op dit terrein ontwikkeld zullen worden. Hoever is dit overleg gevorderd en welke zijn de ambities van de Nederlandse overheid ten aanzien van de inhoudelijke invulling van die normen?

Voorzitter! Gezien het in het politieke debat toenemende belang gehecht aan de bovenlokale bestuurschaal, wil onze fractie vandaag ook stilstaan bij de provincie. Wij vragen ons af welke visie de minister heeft op de rol van de provincies. Wij zouden op dat punt graag wat meer helderheid willen. De ervaren onduidelijkheid ten aanzien van de taken en bevoegdheden van de provincie wordt ook geïllustreerd in de velerlei toekomsten die deze bestuurslaag in

Bemelmans-Vidéc

de openbare discussie door allerlei commentatoren, ook uit de politieke sector, wordt toegewenst. De een doet haar in de uitverkoop als overbodige bestuurslaag: het middenbestuur is immers opgelost in rechtstreekse relaties tussen Rijk en vooral de grote steden, Europa is de meest relevante laag, enz. Anderen vinden juist dat zij meer bevoegdheden moet krijgen respectievelijk dat zij effectiever van haar bestaande bevoegdheden gebruik zou moeten maken.

Voorzitter! Het komt ons voor dat hier vooral sprake is van gebrek aan visie bij de centrale overheid, en vooral aan een normatieve visie. Hoe wenst zij de provincie te zien functioneren? In tal van landen met effectieve "landsdelige" of regionale contacten met Europa functioneren uitstekende en bestuurlijk effectieve middenbesturen. Het is maar wat men ermee wil, nietwaar? Zo spreekt de minister voor Grote Stedenbeleid van de noodzaak van een versterking van de regiefunctie op centraal niveau, onder gelijktijdige versterking van de regie op lokaal niveau. Tijdens zijn toespraak bij gelegenheid van de afsluiting van convenanten met 25 steden sprak hij ook over de gevolgen voor de bestuurlijke organisatie en zei onder meer dat de vorming van regionale bestuursvormen onvermijdelijk zal blijken te zijn. Hoe verhoudt zich dat tot zijn visie op de rol van provincies en tot de desbetreffende visie van de minister?

Voorzitter! Het populaire werkwoord regisseren is fascinerend. Het fascineert vooral omdat het in de stukken vaak wordt gebezigd in combinatie met de noodzaak van de versterking van de integratie- en de arbitragefunctie van provincies. Integreren betekent het opnemen van bepaalde zaken in een groter geheel, waarbij het resulterende geheel méér is dan de optelsom van de delen. Het gaat hier dan om de vereniging tot een nieuw geheel van mogelijk tegenstrijdige visies en deelbelangen. Integreren is dus meer dan het coördineren van activiteiten. Het gaat om de integratie van denkbeelden, beleidsintegratie dus. Dat kan niet zonder dat daartoe een ander normatief referentiekader beschikbaar is, aan de hand waarvan men de deelvisies die moeten worden verenigd, weegt en herleidt tot een nieuwe, samenhangende visie. Met andere woorden, integreren betekent een heldere,

politieke visie van de provincie op de materie in kwestie. Het betekent tevens dat zij die zonnig dwingend hanteert. De met het werkwoord regisseren gesuggereerde respectvolle afstandelijkheid ten opzichte van de spelers op het bestuurlijk toneel is naar ons gevoel weer zo'n voorbeeld van versluierende retoriek.

Uitgangspunt bij het zoeken naar een optimale vormgeving van het openbaar bestuur blijft de noodzaak van versterking van de legitimatie van het overheidshandelen: de mate van acceptatie van die machtsuitoefening. Daar wordt macht tot gezag. Wij raken daarmee aan de centrale waarde van de democratie. Vandaar het grote belang van de relatie overheid-burger. Het gaat uiteindelijk immers om de perceptie van de burger van die overheid. Een van de voordelen van het gegeven dat wij een minderhedenbeleid moeten voeren, is gelegen in de uitnodiging die dat voor de zogenaamde meerderheid inhoudt omdat deze weer eens herinnerd wordt aan de opdracht tot burgerschap.

De relatie overheid-burger, meer in het bijzonder de participatie van de burger in de politiek, was en is een belangrijk thema, ook voor dit kabinet. Ik wijs daarbij op de voorstellen met betrekking tot het kiesstelsel en de premissen van de opdracht aan de commissie-Elzinga. Ook daar is een relatie verondersteld tussen de afnemende participatie en de formele structuur van het gemeenterecht. Idem bij eerdere initiatieven voor bestuurlijke veranderingen: steeds speelde de kloof burger-overheid een rol. Het is dus geen overbodige luxe daar wat langer bij stil te staan.

Een goede overheid-burgerrelatie verplicht niet alleen de overheid, maar verplicht ook de burger. Democratie is hier een mentaliteit. De burger wordt geacht over belangrijke gemeenschappelijke zaken mee te denken, mee te spreken en mee te beslissen. Het democratisch functioneren van een politieke gemeenschap veronderstelt actieve beleving, dus geen onverschilligheid, ook niet waar die uit luxe lijkt te zijn geboren. Veel gaat immers goed. Hoe inspireer je in onze tijden tot nieuw engagement? Dat is de vraag waarvoor wij staan.

Burgerschap verplicht. In de memorie van toelichting stelt de minister vast dat er sprake is van een

minder prominente politieke invulling van het burgerschap. Hij constateert verderop dat burgers hun betrokkenheid bij politieke en maatschappelijke besluitvormingsprocessen in toenemende mate op andere manieren vormgeven dan door middel van verkiezingen. Inderdaad vindt politieke participatie ook plaats buiten de deelname aan verkiezingen, bijvoorbeeld in de "one issue"-bewegingen. Zij heeft zich echter steeds ook voltrokken in processen van inspraak, vertegenwoordiging en medebestuur en -beheer, als vertegenwoordiger van een belangengroep, als lid van beheers- en bestuurscommissies van bibliotheken tot scholen, in toezichtcommissies als lid van besturen van zelfregulerende organen, als vrijwilliger bij de brandweer, enz.

Dit is een groot leger van vrijwilligers dat zich onbetaald en onverplicht inzet voor een veelvoudig geduide staatsgemeenschap. Dat zijn uiterst politiek relevante activiteiten, die wat ons betreft nog veel uitdrukkelijker door de overheid gedragen en gedecoreerd zouden mogen worden. Zij zijn het weefsel van de sociale cohesie, waarnaar ook de minister verwijst. Het gaat daarbij naast burgerschap als status inderdaad ook om burgerschap als deugd, zoals zo helder uitgewerkt in de Rapportage integratiebeleid etnische minderheden 1999. In dat rapport wordt het volgende geconstateerd omtrent burgerschap: "de bekwaamheid om zelf te participeren en competentie om anderen te laten participeren door het toegankelijk maken van instituties in de civil society zijn belangrijke aspecten van actief burgerschap". Nu, dat is een goed beginsel geldend voor de politieke integratie van alle ingezetenen als lid van de staatsgemeenschap en verantwoordelijk voor de publieke zaak. Het CDA wil dit versterkt en bevordert zien, via opleiding en vorming, meer en uitgesprokener dan nu het geval is, maar ook door de burger zijn verantwoordelijkheid te gunnen, hem die te laten beleven en hem daarin te bevestigen.

In dit betoog zijn wij begonnen met de wenselijkheid van een herwaardering van het publieke ambt als publieke dienst: een dienstbaarheid die geldt zowel van de kant van de overheidsdienaar als van de kant van de bediende. Dat laatste is ook een vitaal onderdeel van het

Bemelmans-Vidéc

burgerschap. Die wordt beleefd in vele rollen, niet alleen als kiezer en zeker niet primair als cliënt. In de rol van cliënt is de burger gedefinieerd door de ambtenaar die te horen kreeg dat hij ondernemend moest zijn, en die daarbij moest vertrekken vanuit de gedachte dat de burger zich vooral zal laten leiden door diens eigen belang. Door die oriëntatie te benadrukken, voeden wij geen staatsburgers op. Er is een dringende noodzaak hernieuwd het accent te leggen op het algemeen belang, als normatief concept. Het begrip "algemeen belang" heeft een fundamentele betekenis, ook in een pluralistische politieke orde. Wij voeden staatsburgers niet op door een oriëntatie als cliënt te benadrukken, maar moeten het accent leggen op de noodzaak zich te oriënteren op het algemene belang. Burgers moeten leren om niet alleen op korte, maar ook op langere termijn te denken. Burgers opvoeden in de gedachte van medebestuurder en medeverantwoordelijkheid. De eerder genoemde maatschappelijke rollen zijn daarvan een goede illustratie.

Ik citeer graag uit het geïnspireerde en inspirerende artikel van fractiegenoot Van Gennip in Christen-Democratische Verkenningen van april jongstleden. Hij spreekt daar over de eenzijdige inzet voor de demonstratie- en protestpolitiek: "Natuurlijk: de profetische getuigenis kan van geweldige betekenis zijn, maar waar onze democratie echt behoefte aan heeft, is niet (alleen) het gemakkelijke protest, maar de aansporing aan jonge, betrokken burgers om in politieke partijen te participeren." Ook zegt hij: "Hoe kunnen wij de Nederlander, de Europeaan het perspectief bieden van een andere samenleving, een samenleving die niet verbrokkelt, niet kapot gaat aan gebrek aan betrokkenheid op elkaar, en daarom, nog niet hier, maar wel elders zulke kansen biedt aan extremistische stromingen? Een personalistisch mensbeeld, herstel van de roeping van de sociale, de culturele, de politieke actie, en bovenal het herstel van het begrip 'algemeen welzijn', het bonum commune, daar gaat het om."

De burger beleefd politieke en maatschappelijke participatie breder dan de politiek-bestuurlijke elite, wellicht wat narcistisch, graag zou willen zien. Men heeft het vaak druk met de beleving van vormen van

verantwoordelijkheid voor het publieke belang in de eigen kring. De CDA-fractie zou er derhalve voor willen pleiten het beeld van de politieke participatie te completeren door empirisch onderzoek van méér dan alleen de deelname aan verkiezingen. Ligt hier niet een opdracht voor onderzoeksinstituten als de WRR en het SCP en een adviesorgaan als de ROB, teneinde ons beeld van de politieke participatie van burgers – met name op lokaal niveau – te verbreden en daardoor completer te maken? Wat denkt de minister in dit verband te gaan doen met de analyse en de aanbevelingen van de ROB aangaande de relatie tussen jongeren en de overheid? Een "Staat van de Jeugd"? Wie de jeugd heeft, heeft immers de toekomst.

Tot slot wil ik enkele gedachten wijden aan politieke partijen. Politieke participatie is dus een breed maatschappelijk fenomeen. Daarbinnen blijven politieke partijen een cruciale functie vervullen als intermediaire structuur tussen overheid en burger. Politieke partijen lijken van afnemende betekenis, althans afgemeten aan het ledental. Feitelijk echter wordt hun positie juist crucialer, gegeven de noodzakelijke versterking van hun zgn. platformfunctie: de integratie van de vele mineure en majeure issues waar omheen zich tijdelijke en minder tijdelijke organisaties groeperen. Aldus vervullen politieke partijen een vitale rol in een parlementaire democratie bij de integrale afweging van gerechtvaardigde deelbelangen en de omsmeding daarvan tot een algemeen belang.

Tevens hebben politieke partijen een cruciale betekenis voor de rekrutering van hen, die dat kostbare openbare bestuur gestalte moeten gaan geven. Opnieuw: wij kunnen sleutelen wat wij willen aan structuren en procedures, maar het zijn uiteindelijk de mensen die het moeten doen. Opnieuw: de vitale betekenis van politieke en bestuurlijke cultuur en dus de noodzaak van vorming en opleiding in al hun facetten van de toekomstige bekleders van publieke ambten. Politieke partijen zijn uit dien hoofde dan ook kweekvijvers van bestuurders en volksvertegenwoordigers.

Er is een grote impuls nodig in het debat inzake de rol van de politieke partijen. Daarvoor zijn uiteraard de politieke partijen zelf, als verenigingen van burgers, eerstverantwoor-

delijk. Zij zijn verantwoordelijk voor een duidelijk en inspirerend beginselprogramma, vertaald in aansprekende en motiverende stellingen. Zij zijn de eerstverantwoordelijken voor de vergroting van de politieke participatie via lidmaatschappen van hun verenigingen. Tegelijk vinden wij dat volksvertegenwoordigers en fracties beter in staat moeten worden gesteld om zich een goed beeld te vormen van de verschillende gerechtvaardigde belangen van burgers en hun instellingen, en in staat moeten zijn om met een eigen visie toekomstgerichte afwegingen te maken. Wij stellen vast dat de verhouding tussen de toerusting van het openbaar bestuur enerzijds en die van fracties en politieke partijen en aan hen gelieerde instellingen anderzijds, te onevenwichtig is geworden. Fracties en partijen moeten zich op alle overheidsniveaus intensiever en breder kunnen inzetten voor een open en modern georganiseerde communicatie met burgers, terwijl ook de controlerende taak van de volksvertegenwoordiging om een betere ondersteuning vraagt.

Wij pleiten daarom voor een ruimere facilitering van politieke partijen als organisaties van burgers en van de aan die partijen gelieerde instellingen. Overheden zouden daartoe ook zelf meer financiële middelen beschikbaar dienen te stellen, juist in het licht van de noodzaak van een versterking van (de beleving van) het burgerschap. Politieke partijen ontmoeten historisch gezien nieuwe verschijningsvormen van ad hoc-politieke participatie, die ze alleen kunnen pareren met meer deskundigheid, tijd en personeel en dus financiën.

Als wij de belangrijke platformfunctie van de politieke partijen willen erkennen – en er zijn eenvoudig nog weinig alternatieven – dan is voortgaande ondersteuning vanuit maatschappij en overheid nodig. Wij dringen er dan ook bij de minister op aan te bezien, in hoeverre die impuls mede gedragen zou kunnen worden door een, eventueel tijdelijke, financiële impuls door vergroting van de geormerkte subsidies die op dit moment zo'n 15% uitmaken van de partijbegrotingen.

Daarmee, voorzitter, wil ik mijn bijdrage aan de eerste termijn van dit debat graag afsluiten. Ik zie de antwoorden van de ministers met

Bemelmans-Vidéc

bijzonder veel belangstelling tegemoet.

De **voorzitter**: Mevrouw Bemelmans, namens de Kamer feliciteer ik u van harte met het houden van uw maidenspeech. U bent begonnen te zeggen dat u behoort tot de tweede generatie allochtonen en dat u blij bent dat u nu lid van de Eerste Kamer mag zijn. Ik denk dat de Eerste Kamer te feliciteren is met de kwaliteit van uw inbreng. U hebt vanmorgen niet geschroomd om fundamentele zaken aan de orde te stellen, zoals ethiek in het overheidsbeleid, en ook niet geschroomd om meer aandacht te geven aan burgerschap, niet alleen in politieke zin, maar ook in de zin van een "gevuuld sociaal burgerschap". Uw bijdrage belooft veel voor de toekomst.

Dat was overigens wel enigszins te verwachten, want u hebt inmiddels een carrière achter de rug die er niet om liegt. U bent lid geweest van de verkiezingsprogramma commissie van het CDA en bent daarmee één van de weinigen in deze Kamer die het verkiezingsprogramma van de partij die men vertegenwoordigt, uit het hoofd kent. U bent verder hoogleraar bestuurskunde in Nijmegen en u hebt tien jaar lang ervaring als hoofd kwaliteitszorg en adviseur van de Algemene Rekenkamer. Dat kan niet iedereen hier zeggen.

Nogmaals: ik feliciteer u van harte met uw maidenspeech en wens u toe dat u onze Kamer op het vlak van kwaliteit zult versterken.

De vergadering wordt enige minuten geschorst.

□

De heer **Van Heukelum** (VVD): Mijnheer de voorzitter! Tien dagen geleden werden wij opgeschrikt door de vreselijke ramp in Enschede. Een hele woonwijk werd in luttele ogenblikken van de aardbodem weggevaagd. Bijna twintig doden, honderden gewonden en vele honderden miljoenen gulden materiële schade. Verbijstering en ontredde. Mijn fractie acht dit uiteraard niet het moment en de plaats om uitvoerig stil te staan bij oorzaken en gevolgen van deze ramp in Enschede. Wel willen wij in algemene zin een aantal opmerkingen plaatsen en vragen stellen, want

de ramp in Enschede staat niet op zichzelf; het is er één in een lange reeks. Zonder uitpuittend te zijn noem ik de ramp bij Cindu in Uithoorn, de ramp met het Hercules-vliegtuig in Eindhoven, de meerdere ontploffingen in de kruisfabriek in Muiden, de Bijlmerramp, de Dakota-ramp bij Texel, de ontploffing in de fabriek in Culemborg en ten slotte de recente brand in het chemisch afvalbedrijf ATF in Drachten.

Meer en meer wordt ook duidelijk dat er veel plaatsen zijn waar de mogelijkheden voor een vergelijkbare ramp manifest aanwezig zijn. Zo wees bijvoorbeeld de commissaris van de koningin in Groningen op de frequente transporten van chloor per trein. Een ongeluk met een van deze treinen zou mogelijkerwijs vele honderden doden met zich mee kunnen brengen.

Bij alle genoemde rampen volgde veelal een uitgebreid onderzoek naar de oorzaken. Ook in Enschede is dit toegezegd. Dat is een goede zaak, maar het is onvoldoende. Wij moeten onderkennen dat wij in dezen met welhaast onoplosbare problemen worden geconfronteerd. Wij leven in een relatief dichtbevolkt land met een hoge graad van industrialisatie. Woon- en industriegebieden zijn gevaarlijk dicht naar elkaar toe gegroeid. De bevolking wordt gerustgesteld met mededelingen dat bedrijven voldoen aan strenge veiligheidsnormen en aan de verleende vergunningen. Het lijkt allemaal in orde, maar toch... Een regionaal Twents weekblad schreef onder de kop "Veiligheid is méér dan een vergunning van papier" het volgende: "De neiging bestaat om veiligheid in vergunningen te verstoppen, om het spinnenweb van de bureaucratie ondoordringbaar te maken." Voor alle duidelijkheid: wij onderschrijven deze journalistieke stelling niet; wij weten dat de werkelijkheid aanzienlijk genuanceerder is. Deze stelling geeft echter wel aan hoe her en der in de samenleving tegen deze kwestie aangekeken wordt. Wij moeten constateren dat onze samenleving op het gebied van veilig wonen kwetsbaar, uiterst kwetsbaar is geworden. De vraag die wij ons moeten stellen, is: wat doet de overheid hier aan? Kan de overheid hier wel iets aan doen, of moeten wij met deze potentiële gevaren leven als het resultaat van een toegenomen en nog steeds toenemende welvaartsstaat?

In de memorie van toelichting op de begroting stellen de bewindslieden: "Het is een kerntaak van de overheid om beleid te maken en uit te voeren dat erop gericht is de maatschappij tegen gevaren te beschermen." De vraag die rijst, is: kan de overheid deze kerntaak nog wel waarmaken? De burger heeft recht op bescherming van de kant van de overheid, maar de overheid kan niet alles, stellen de bewindslieden. Dat mag waar zijn, maar het is wel de overheid die vergunningen afgeeft en regels stelt en daarmee in meerdere of mindere mate bepaalt of woonomgevingen wel of niet een veilig woonklimaat hebben.

Met betrekking tot milieuaspecten is de overheid geneigd vaak zeer strenge eisen te stellen. Kan en moet dit niet in meerdere mate gelden voor veiligheidsaspecten? Is het niet hoog tijd, zo vragen wij de bewindslieden, dat de regering zich in haar volle omvang – dus met alle betrokken ministeries, wat er op dit vlak nogal wat zijn – beraadt op te nemen maatregelen? Zorgvuldigheid is geboden – wij onderkennen dat – maar ook haast is geboden. Morgen kan op een andere plaats een dergelijke ramp plaatsvinden als in Enschede tien dagen geleden. Als wij naar de regelgeving en het beleid met betrekking tot vergunningen kijken, zijn de factoren die bij deze vuurwerkcramp in het geding zijn, precies zo werkzaam in vele andere gemeenten in ons land.

De regering is druk doende met het nemen van alle mogelijke maatregelen op het gebied van rampenbestrijding. Dat is goed, maar voorkomen is beter dan genezen. Rampenbestrijding is niet nodig als rampen worden voorkomen. Wat zijn in dezen de beleidsvoornemens van de bewindslieden?

Artikel 21 van de Grondwet stelt dat de zorg van de overheid is gericht op de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu. Die zorg van de overheid heeft de ramp in Enschede niet kunnen voorkomen. Wij leven allen intens mee met het lijden van de bevolking in Enschede, maar de burger heeft niet alleen recht op een meelevende overheid, maar ook op een daadkrachtige overheid. Wij zijn benieuwd naar de voornemens van de bewindslieden in dezen.

De bewindslieden hebben hun begroting voorzien van de titel

Van Heukelum

“Betrokken Bestuur”. Hiermee willen ze aangeven dat het vertrekpunt van hun beleid gelegen is in hun betrokkenheid op de samenleving. Die betrokkenheid op de samenleving stelt bijzondere eisen aan het overheidsbeleid en het openbaar bestuur. “Het begrip ‘betrokken bestuur’ wil de symbolische algemene invalshoek aanduiden die door ons wordt gekozen: doelgericht, complementair, responsief en op de samenleving gericht”, aldus de bewindslieden. Eerlijk is eerlijk: als de toelichting op en de bijlagen bij de begroting één ding laten zien, is het inderdaad betrokkenheid, misschien beter gezegd: bevolgenheid. Het is een wervend en bij tijd en wijle wervelend pleidooi dat zich ook buitengewoon plezierig laat lezen, een pleidooi voor een overheid die zich ten dienste van het volk, van de burger, stelt. “De aspiraties van de burgers en de noden van de burgers behoren het fundament van de beleidsvorming te zijn”, aldus de bewindslieden. Het aantal beleidsvoornemens in zowel de begroting als de daarbij behorende bijlagen is welhaast ontelbaar. Het ambitieniveau is hoog, heel hoog.

Mijn fractie waardeert deze betrokkenheid en ambities van de bewindslieden positief. Al te vaak verwordt de politiek, het openbaar bestuur, tot een afstandelijk gebeuren dat zich bedient van een veelal technocratisch, bureaucratisch vakjargon. Het is positief te waarderen dat de bewindslieden erin geslaagd zijn een andere, een betere, een meer heldere toonzetting te hanteren. Er staat echter wel iets tegenover. Bevolgenheid heeft soms de neiging boven zichzelf uit te stijgen, naar een min of meer filosofisch niveau. Door de burger wordt het openbaar bestuur evenwel beoordeeld op resultaten, niet op uitsluitend fraaie volzinnen.

Wij kunnen constateren dat de laatste tijd een stroom van artikelen, essays, nota's en andere geschriften verschijnt over vorm en inrichting van het openbaar bestuur. Het ene advies volgt in rap tempo het andere op. En dat allemaal omdat, aldus de bewindslieden, er “redenen is om ons te bezinnen op de wijze waarop wij vorm willen geven aan de democratische waarden en uitgangspunten die onze rechtstaat kenmerken”. Het moet anders, het moet anders, lijkt het credo te zijn van bestuurlijk

Nederland, terwijl uit onderzoek blijkt dat de burger in dit land redelijk tevreden is en redelijk vertrouwen heeft in het functioneren van de overheid. Onder politici bestaat er zorg over de, naar hun inzicht, toegenomen kloof tussen burger en politiek. De verlaagde opkomst bij verkiezingen wordt als indicatie beschouwd dat de burger zich in mindere mate herkent in de politiek. Maar waarom zou de burger zich met politiek bemoeien als datgene waar de politiek toe moet leiden, namelijk goed bestuur, al wordt geleverd?

De VVD-fractie hecht grote waarde aan de verworvenheden van onze democratische rechtsstaat, maar heeft grote twijfel of wij de betrokkenheid van de burger bij het openbaar bestuur vergroten als wij overgaan tot bijvoorbeeld het instellen van referenda, correctief dan wel raadgevend. Mijn fractie betwijfelt, op z'n zachtst gezegd, of een andere verkiezing van de Eerste Kamer, dan wel een verandering van haar positie, de burger weer massaal naar de stembus zal lokken. “Staatkundige vernieuwing is gewenst, omdat de vitaliteit van onze democratie om voortdurende aandacht en gestaag onderhoud vraagt”, stellen de bewindslieden. Jawel, maar staatkundige vernieuwing is een middel, geen doel op zich. Als de staatkundige vernieuwingen die ik zojuist noemde, de betrokkenheid van het bestuur op de burger weergeven, vrees ik dat de betrokkenheid van de burger op het bestuur niet of nauwelijks zal toenemen.

Het beleidsterrein van het departement van BZK is dusdanig breed en veelomvattend en het aantal beleidsvoornemens is zo groot, dat het ondoenlijk is alle onderdelen van de begroting in dit debat te behandelen. Daarbij komt dat wij in dit huis over een aantal belangrijke onderwerpen nog komen te spreken. Om die redenen zal mijn fractie in dit debat slechts een beperkt aantal onderwerpen aanroeren.

De minister van BZK geeft aan in de loop van dit jaar de constitutionele agenda van de 21ste eeuw te zullen presenteren. De gedachte daarbij is een impuls te geven aan het doordenken van de actualiteit en vitaliteit van de Grondwet. Mijn fractie ziet met belangstelling uit naar deze agenda. Kan de minister al

aangeven wanneer wij deze tegemoet kunnen zien? Heeft de minister al een idee hoe hij zijn plan inzake een breed debat hierover in verschillende geledingen van onze samenleving gestalte wil geven?

De discussie over mogelijke wijzigingen in het kiesstelsel is nog gaande. Onze indruk is dat het aantal deelnemers aan deze discussie bepaald niet groeiend is. Anders gezegd: dat er in de samenleving weinig belangstelling voor bestaat. Wij horen graag of de bewindslieden deze indruk onderschrijven. De ROB en de Kiesraad hebben de nodige reserves bij de voorstellen zoals die verwoord zijn in de studie “Proeve van een nieuw kiesstelsel”. Kan de minister aangeven wat zijn verdere plannen terzake zijn? Wanneer kunnen wij zijn reactie tegemoet zien? Zou het, mede gezien het commentaar van deze twee colleges, niet wijs zijn ook hier de nodige terughoudendheid met betrekking tot veranderingen te betrachten?

Mijn fractie heeft kennis genomen van de maatregelen van de bewindslieden om een verdere juridisering binnen het openbaar bestuur tegen te gaan. Wij onderschrijven die maatregelen, maar betwijfelen of ze voldoende zijn. Naar de mening van de VVD-fractie zijn de voorstellen en de maatregelen van de regering vooral gericht op het bestrijden en terugdringen van het verschijnsel juridisering, maar richten ze zich niet expliciet op de oorzaken ervan. De ambtsvoorganger van de minister van BZK heeft vorig jaar, ik dacht op persoonlijke titel, een lezenswaardig essay geschreven onder de titel “Op zoek naar samenhang en richting”. In dit essay wijdde hij ook een paragraaf aan de juridisering van het openbaar bestuur. Hij stelt daarin onder meer: “Tot op zekere hoogte is deze juridisering een onvermijdelijk verschijnsel dat door ontwikkelingen in het openbaar bestuur (de politiek) overigens zelf ook is opgeroepen. Kort aangeduid: te veel en te ingewikkelde wetgeving.” En verderop: “De ontwikkeling van het openbaar bestuur kenmerkt zich dus door een overspannen verschuiving in de richting van wet- en regelgeving.” Mijn fractie vindt dit behartigenswaardige woorden en zou graag de reactie van de minister hierop vernemen. Als dit waar is, zullen wij als wetgever primair de hand in eigen boezem moeten steken en ons

Van Heukelum

gehele systeem van wetgeving aan een nauwkeurig en kritisch onderzoek moeten onderwerpen. Willen wij het probleem van de juridisering bij de kern aanpakken, dan is het terrein van de wetgever de plaats om te beginnen.

Hoe het met onze wetgeving is gesteld, vond ik treffend geïllustreerd in een onlangs verschenen rapport van de VROM-raad, getiteld "Het instrument geslepen". In een paragraaf over juridisering stelt het rapport met betrekking tot de Wet op de ruimtelijke ordening, dat "deze wet in de loop der jaren steeds toegankelijker is geworden en door opeenvolgende wijzigingen steeds meer het karakter van een lappendeken heeft gekregen". Artikel 11 van de Wet algemene bepalingen bevat de regel dat de rechter volgens de wet moet rechtspreken, maar naarmate de wet minder voor zich zelf spreekt en steeds meer een te interpreteren canon bevat, neemt de betekenis van deze regel af. Onze wetgeving is in velerlei opzicht zo ingewikkeld en multi-interpretabel geworden, dat niet alleen vergaande juridisering het gevolg is, maar zelfs de mogelijkheid bestaat dat rechters tegenstrijdige uitspraken doen, zich baserende op dezelfde wettekst, waardoor de rechtseenheid in gevaar dreigt te komen. Ligt dit aan de rechters of aan de wetgever? De vraag stellen is haar beantwoorden.

Met betrekking tot de bestuurlijke organisatie zouden wij een paar opmerkingen willen maken over het thema gemeentelijke herindeling. Bij de behandeling van meerdere wetsvoorstellen terzake in dit huis is herhaaldelijk duidelijk geworden, dat veel van die voorstellen aan de nodige twijfel onderhevig waren. Bij de behandeling van het wetsvoorstel gemeentelijke herindeling Twente is dit nog eens overduidelijk gebleken. Ook de opmerkingen die de regering in de memorie van toelichting maakt, brengen ons niet veel verder. Zo wordt gezegd: "Gemeenten moeten in staat zijn zelfstandig een volwaardig pakket aan essentiële taken te behartigen en op het lokale niveau integrale afwegingen te maken." Een dergelijke zin roept bij mijn fractie meer vragen op dan dat ze antwoorden geeft. Wat zijn essentiële taken, wat is een volwaardig pakket en wat houdt een integrale afweging in? Hetzelfde geldt voor de zin: "Gemeenten dienen over een aantal basiskwaliteiten te beschikken." Wat

zijn dan die basiskwaliteiten? Als wij dit al eenduidig zouden kunnen invullen, blijft de vraag of schaalvergroting hierop het beste en enige antwoord is. Wat zijn toch de achterliggende, diepere gronden voor al die provinciale voorstellen tot gemeentelijke herindeling?

In Elseviers Weekblad van 29 april schrijft de bekende columnist Pim Fortuyn: "Het hele idee van gemeentelijke schaalvergroting is een gedrocht op basis van een verkeerd bestuursmodel. Kort en goed is de gedachtegang erachter dat het openbaar bestuur steeds complexer en veeleisender wordt, vooral bij planologische beslissingen en de milieuwetgeving plus controle op naleving en uitvoering daarvan. Om dat goed te kunnen doen is een professioneel ambtelijk apparaat noodzakelijk, en om dat te kunnen opbouwen is weer een bepaalde gemeentelijke schaal nodig, enz..." Pim Fortuyn stelt het op zijn eigen, wat populistische wijze, maar toch! Laat er geen misverstand over ontstaan: de VVD is een groot voorstander van het decentralisatie-principe. En wij beseffen terdege dat ook op het laagste niveau van het openbaar bestuur voldoende kwaliteit en kennis aanwezig moeten zijn, maar de vraag is en blijft voor ons of er geen andere middelen zijn om al dan niet aanwezige problemen op te lossen dan alleen maar schaalvergroting.

Met meer dan gewone belangstelling hebben wij kennis genomen van het zojuist verschenen eindrapport van de Stuurgroep krachtige gemeenten. De stuurgroep definieert de kwaliteit van het lokaal bestuur in een drietal gemeentelijke functies, te weten: de gemeente als (bestuur van de) lokale gemeenschap, de gemeente als verlener van publieke diensten en de gemeente als relatief zelfstandig maar geïntegreerd onderdeel van een groter bestuurlijk geheel. Zij constateert daarbij: "Terwijl de kleinste gemeenten vooral hechten aan burgers nabijheid en herkenbaarheid van het bestuur, voelen grotere gemeenten vaak meer behoefte om greep te krijgen op strategische kwesties op regionaal niveau." Het hangt er dus maar vanaf hoe je tegen een gemeente aankijkt. En als een herindeling vanuit deze twee verschillende visies bekeken wordt, wordt men het nooit eens. Wij hebben momenteel een viertal bestuurslagen als wij Europa

erbij rekenen en de vraag is of wij niet meer waarde moeten gaan hechten aan het bestuur dichtbij de burger. Overigens heeft mijn fractie zeker waardering voor het genoemde rapport en dat geldt met name de werkwijze: rondetafelgesprekken met alle betrokken gemeenten en een bottom up benadering. Onze vraag aan de minister is of hij een dergelijke aanpak ook wil hanteren voor andere mogelijk nog te herindelen regio's. Meer inspraak en meer invloed van de betrokken gemeenten. Mijn fractie zou dat toejuichen, omdat daarmee daadwerkelijk inhoud wordt gegeven aan het begrip maatwerk. Wanneer kunnen we overigens de reactie van de minister op het rapport tegemoet zien? Gezien het aantal nog te behandelen wetsvoorstellen gemeentelijke herindeling zou mijn fractie graag op spoed willen aandringen.

Wij zouden ook graag van de minister vernemen of hij voornemens is op korte termijn één of meer evaluaties van herindelingen te laten plaatsvinden. Ook hieruit zouden de nodige lessen getrokken kunnen worden.

De minister heeft onlangs aangegeven dat hij tot een systeem van kwaliteitsmonitoring bij gemeentelijke herindelingen wil komen. Mijn fractie acht dat een goede zaak, maar mist in de notitie een antwoord op de vraag wat we op provinciaal en landelijk niveau met de uitkomst van deze monitoring gaan doen. Welke gevolgen hebben de uitkomsten voor het beleid van gemeentelijke herindeling? En wat te doen als uit de monitoring blijkt dat de nieuwe gemeente het niet beter doet dan de oude gemeenten gezamenlijk? Draaien we dan de herindeling terug? Zou het niet wijs zijn om met het hele herindelingsbeleid enige temporisering te betrachten tot het moment dat we zicht hebben op de resultaten van monitoring en evaluatie? Mijn fractie wacht met belangstelling de reactie van de bewindslieden af.

□

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Voorzitter! Ik zal voornamelijk spreken over de bestuurlijke vernieuwing en het grotestedenbeleid, terwijl de heer Van Schijndel zal ingaan op het politiebeleid.

Platvoet

Voormalig minister Peper heeft een vloed van wetten, nota's en brieven uitgestort over allerlei zaken die de toekomst van het staatkundig bestel raken: referendum, de benoeming van de burgemeester, omvang provinciale staten, verkiezingsdata, positie Eerste Kamer enz. Het kolossale gewicht van het rapport van de Staatscommissie dualisme en lokale democratie, 2,5 kg, komt daar nog eens bovenop, zodat staatkundige vernieuwing eerder een loden last dan een zakje met kroonjuwelen lijkt.

De verleiding is groot om nu het debat te voeren over het anachronisme uit de eervorige eeuw van de door de Kroon benoemde burgemeester of over de invoering van het districtenstelsel als placebo voor het dichten van de veronderstelde kloof tussen politiek en bevolking. Over deze en andere zaken komen wij de komende tijd nog te spreken. Maar toch wil ik met enkele opmerkingen de positie van GroenLinks in dit debat markeren:

Staatkundige vernieuwing moet leiden tot meer democratie: enerzijds meer macht en controlemogelijkheden voor de gekozen volksvertegenwoordiging ten opzichte van staatshoofd, kandidaat-ministers, formateur, regering, colleges van burgemeester en wethouders; anderzijds is staatkundige vernieuwing een zoektocht naar nieuwe vormen van directe democratie: referendum, volkspetitie, interactief beleid, nieuwe media.

Wetgeving alleen is onvoldoende: politieke partijen, hun vertegenwoordigers en dus ook de parlementaire organen zullen duidelijker, moediger, geprofileerder en confronterender moeten zijn. Paars en poldermodel dekken tegenstellingen toe, depolitiseren en ontmoedigen het politieke debat.

En dan is er natuurlijk een relatie tussen het politieke klimaat en maatschappelijke ontwikkelingen: mensen zijn mondiger, calculerende shoppers, individualisering, ontzuiling en de groei naar een multi-etnische samenleving. De liberale leerstelling van de terugtrekkende overheid is daarop de verkeerde reactie geweest. Het leidt tot atomisering en overwinning van eigenbelang. Wie is nog geïnteresseerd in politiek als die politiek niets meer te vertellen heeft? Een sterke overheid is nodig om samenhang, solidariteit, emancipatie en democra-

tisering te stimuleren en zo nodig middels wetgeving zeker te stellen. Waar staat de minister in het debat over bestuurlijke vernieuwing? Is hij het met mij eens dat het een belangrijke voorwaarde is voor revitalisering van de politiek?

Een struikelblok voor staatkundige vernieuwers kan de Eerste Kamer zijn. Regeerakkoord, staatscommissies, Tweede Kamer, politieke partijen, van alle kanten kunnen vruchtbare voorstellen worden aangereikt, maar ze schieten geen wortel als de Eerste Kamer alles bij het oude wil laten. Staatkundige vernieuwers zitten gevangen in een prisoners dilemma, een vicieuze cirkel waaruit alleen met de kwaliteiten van een Baron van Münchhausen ontsnapt kan worden. Heeft de minister deze kwaliteiten? Hoe denkt hij de noodzakelijke medewerking van de Eerste Kamer te kunnen organiseren?

Minister De Vries: Op de vraag of ik de kwaliteiten van de Baron van Münchhausen heb, luidt het antwoord ontkennend. Ik kan mijzelf niet aan de haren uit het moeras trekken.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Dan stelt de minister mij enigszins teleur, maar ik heb ook nog iets gezegd over het prisoners dilemma waaruit hij wellicht als een boeienkoning kan ontsnappen. Deelt de minister de toezetting van zijn voorganger in de reflectieve notitie over de positie van de Eerste Kamer? Opvallend is dat, in tegenstelling tot een notitie van enkele jaren geleden, in deze notitie de verzuchting wordt geslaakt dat vele kleinere Europese landen het eenkamerstelsel kennen. Was deze verzuchting de vader van de gedachte? En wil deze minister daarvan de peetvader zijn?

Voorzitter! Recent is aan het lijstje van staatkundig vernieuwende onderwerpen de positie van de monarchie toegevoegd. GroenLinks juicht dat toe. Het is mooi dat D66 er eindelijk eens over begonnen is, de partij die democratisering zo'n beetje als bestaansrecht heeft. De herijking van het beginselprogramma van de PvdA leidt tot nu toe niet tot een afzwakking van het republikeinse standpunt dat in het vigerende beginselprogramma zo lang – ik zou zeggen: te lang – een verborgen bestaan heeft geleid. Afschaffing van het erfelijk staatshoofdschap is voor

GroenLinks het logische sluitstuk van secularisering en democratisering van het openbare leven. Vrije burgers in een vrije maatschappij geven via verkiezingen een tijdelijk mandaat aan andere burgers die regeren, controleren en wetten maken. Een door de Staten-Generaal gekozen staatshoofd, zonder politieke macht maar met morele invloed, is voor GroenLinks het eindbeeld van een discussie over de positie van de monarchie. Dat zou het ook voor liberale partijen moeten zijn, indien zij hun historische wortels serieus nemen.

In de begroting wordt de "constitutionele agenda van de 21ste eeuw" aangekondigd: een impuls aan het doordenken van de actualiteit en de vitaliteit van de Grondwet. Dat vinden wij een goede zaak. Niet alleen Europese ontwikkelingen en het digitale tijdperk, maar ook de voortschrijdende multi-etnicering van de samenleving vragen om een kritische doorlichting van de Grondwet die niet, zoals hardnekkig wordt volgehouden, in 1998 150 jaar bestond. Het werk van Thorbecke c.s. in 1848 betrof een grondige wijziging van een in 1814 bekrachtigde grondwet en die werd weer voorafgegaan door de grondwet van de Bataafse Republiek uit 1798, een voor die tijd zeer progressieve grondwet, geschoeid op de idealen van de Franse revolutie. Ziet de minister overigens een relatie tussen de constitutionele agenda van de 21ste eeuw en de staatkundige vernieuwing?

Voorzitter! Terecht worden aan het openbaar bestuur en de mensen die hier invulling aan geven (politici, benoemde bestuurders, ambtenaren) hoge eisen gesteld ten aanzien van kwaliteit en integriteit. Cynisch kun je constateren dat met de vermarkting van de overheid ook de negatieve aspecten van de vrije markt de overheidsburelen zijn binnengetrokken: speculeren met overheidsgeld (Zuid-Holland) en omstrepen declareergedrag (van Den Helder tot Rotterdam). Vele affaires hebben een schokeffect teweeggebracht. Het inzicht wint weer terrein dat de publieke taken van de overheid een andere dimensie hebben dan de producten van een willekeurig bedrijf en dat ambtenaren en politici geen cent over de schreef mogen gaan. Wat vindt de minister van het Groningse initiatief om de ambtseed voor ambtenaren weer in te voeren?

Platvoet

Wanneer kunnen wij, mede lerend van de Rotterdamse affaire, duidelijke regels met betrekking tot declareergedrag en -bedrag tegemoet zien? Hoe denkt de minister de gemeenteraad meer greep te laten krijgen op de financiële verantwoording? Lokale rekenkamers? Directe aansturing van accountants door de gemeenteraad? Wat is de opvatting van deze minister over het initiatief van de VVD om partijactiviteiten door bedrijven te laten sponsoren? Doemt hier niet het spookbeeld van de bezoldigde spreekbuis van het Nederlandse bedrijfsleven op? GroenLinks bepleit een absoluut verbod op giften in welke vorm dan ook van bedrijven aan partijen. Wordt dat ook de essentie van de notitie die is toegezegd?

De minister gaat voort op de ingeslagen weg in zijn streven naar "robuuste gemeenten". Een actief herindelingsbeleid blijft ook na Twentestad het credo. Uiteraard staat in de begroting dat geen getalsmatige ondergrens is aan te geven. De les die uit het echec van Twentestad geleerd kan worden, is dat de bovengrens van een op te heffen gemeente in ieder geval onder de 79.000 inwoners moet liggen. Begin dit jaar zijn twee essays verschenen die in opdracht van het ministerie zijn geschreven. Het langste essay sluit af met aanbevelingen, waarvan een aantal er dringend op zijn gericht om herindeling – ik heb het nu over schaalvergroting – samen te laten vallen met binnengemeentelijke decentralisatie die ook echt iets om het lijf heeft. Volgt de minister deze aanbevelingen? Er is in de aanbevelingen sprake van een spanningsveld in die zin dat met de ene hand wordt gegeven en met de andere hand wordt genomen.

Het streven naar een vorm van grootstedelijk bestuur blijft een lappendeken. In de regio Haaglanden lost het annexeren van grondgebied door Den Haag wellicht een regionaal VVD-probleem op, maar verder heeft het weinig draagvlak. In Rotterdam wordt nu weer gedacht aan een indirect gekozen boven-gemeentelijk grootstedelijk bestuur: een vierde/vijfde/zesde bestuurslaag met veel bevoegdheden maar zonder democratische legitimatie. Aan de ene kant staat de netwerkregio met veel overleg maar zonder bevoegdheden. Aan de andere kant staat de

stadsprovincie, direct gekozen, met bevoegdheden en een product van provinciale herindeling. Waar kiest de minister voor?

Voorzitter! Met het sluiten van de convenanten tussen Rijk en 25 steden is de basis gelegd voor de doorstart van de tweede, ambitieuze fase van het grotestedenbeleid. Met de meerjarige programma's van de steden is zo'n 100 mld. gemoeid, waar het Rijk 16% aan bijdraagt. Dat is een relatief lage bijdrage, die ertoe moet leiden dat het Rijk bij de beoordeling niet een al te grote broek aantrekt. Dat was de aanvalkelijke vrees van gemeenten, maar dat is niet gebeurd. Rijks-vertegenwoordigers hebben zich meer als adviseurs opgesteld en vooral gelet op een integrale benadering in de stedelijke plannen, draagvlak, wijk aanpak en financiën. Vrij schokkend was echter de rapportage van het Centraal planbureau over de stadsprogramma's. Er zaten weinig vernieuwende impulsen in, veel teksten waren naar de wensen van ministeries toegeschreven, programma's werden voorgesteld zonder analyse van het probleem of een inschatting van het kansrijke perspectief. Berucht is inmiddels het voorbeeld dat 23 van de 25 steden zich willen afficheren als toeristenstad. Maar dat heeft de minister ook wel over zich zelf afgeroepen, want van bovenaf was in het doorstartconvenant al veel inhoudelijk ingevuld. Er waren doelstellingen geformuleerd, bijvoorbeeld op het gebied van het terugdringen van mobiliteit, de aanpak van de werkloosheid of de bestrijding van de onveiligheid, die allereerst om landelijk richtinggevend beleid vragen. Wat is de conclusie die de minister uit het CPB-onderzoek trekt? Hoe kunnen gemeenten meer aangezet worden tot het leveren van maatwerk? Kan er een programma ontwikkeld worden op basis van een analyse van de lokale problemen? Er dienen geen eisen te worden gesteld met betrekking tot de doelstellingen als het landelijk beleid zelf faalt om hier een bijdrage aan te leveren, zoals het terugdringen van mobiliteit.

Ontkokering en bundeling van geldstromen waren in het doorstartconvenant belangrijke toezeggingen van het Rijk. Hoe staat het daarmee? Met name in de sociale pijler lijkt stagnatie op te treden die de

uitvoering van gemeentelijke plannen frustreert.

In een VN-interview deed minister Van Boxtel de uitspraak dat GroenLinks nog lang niet toe was aan het dragen van bestuursverantwoordelijkheid. Hoe bevalt hem de samenwerking met de 25 grote steden, waarvan er 13 wethouders van Groenlinks leveren en 6 wethouders van D66?

Voorzitter! Wat betreft de integratie van de minderheden wordt te gemakkelijk verwezen naar de wijk aanpak als oplossing van alle problemen, ook de problemen waar minderheden mee te maken hebben. Voor werkgelegenheid en onderwijs, de belangrijkste voertuigen voor emancipatie en integratie, is juist goede landelijke regelgeving noodzakelijk om de juiste voorwaarden te scheppen. De rapportage minderheden 1999 concludeert dat landelijke afspraken tussen sociale partners niet worden nagekomen en wetgeving, die migranten aan werk moet helpen, krachteloos is. De groei van werkgelegenheid doet het aantal werklozen verminderen, maar schrijnend blijft dat de positie van migranten ten opzichte van autochtonen verslechtert. Dat onderwijs niet automatisch leidt tot een betere positie op de arbeidsmarkt, blijkt uit het gegeven dat Surinaamse kinderen in tegenstelling tot Turkse en Marokkaanse kinderen weinig leerachterstand hebben, maar dat het percentage werklozen onder Surinamers vier tot vijf keer zo hoog is als onder witte Nederlanders. Het SCP-rapport spreekt niet voor niets van discriminatie op de arbeidsmarkt. In weerwil van het poldermodel is dus dwingend wetgeving nodig. Is de minister dat met mij eens?

Voorzitter! Geen maatschappelijke integratie zonder politieke participatie. Het is mooi dat integratie, grotestedenbeleid en bestuurlijke vernieuwing bij hetzelfde ministerie zijn ondergebracht. Ik vraag mij tegelijkertijd af hoe zwart, hoe multi-etnisch de staatkundige vernieuwing is. Wanneer wordt het actieve en passieve kiesrecht voor migranten op provinciaal en landelijk niveau ingevoerd? Dit laatste punt was opvallend afwezig in het inmiddels al weer bijna verstomde debat over het veronderstelde multiculturele drama. De ruimte ontbreekt om hier nu op in te gaan, maar ik wil nog wel zeggen dat

Platvoet

zorgvuldige lezing van het SCP-rapport en een scherpere analyse van de eigenheid van de Nederlandse cultuur – en die van de etnische minderheden – de aanstichter van het debat toch tot andere conclusies had moeten brengen. Immers, dé Nederlandse culturele identiteit bestaat niet, evenmin als dé allochtone identiteit. Integratie is geen assimilatie, maar een proces dat door Zeeman in De Rode Hoed tijdens het debat tussen Scheffer en minister Van Boxtel treffend als "ritsen" werd omschreven. De autochtoon op de hoofdbaan neemt gas terug of geeft juist extra gas om de allochtoon de kans te geven in te voegen. Beiden nemen hierin hun eigen verantwoordelijkheid. De nieuwkomer wordt geaccepteerd.

Voorzitter! Ten slotte enkele woorden over het ICT-beleid. Gezien zijn chatbox op de website van het ministerie lijkt dat bij minister Van Boxtel in goede handen. De overheid moet geen obstakel maar stimulator zijn bij het plaveien van de digitale snelweg. Toch is de computer in het Nederlandse klaslokaal van de basisschool nog nauwelijks ingeplugd op internet. Veel gemeenten hebben geen website en zij die er een hebben, beschouwen het als een kleurenfolder op de monitor. Domeinnamen, bijvoorbeeld gekoppeld aan persoonsnamen, zijn niet wettelijk beschermd maar speelbal op de vrije markt. De in de stukken zo geroemde website overheid.nl is van een ongekende saaiheid en ééntalig. De minister zou eens moeten surfen naar de website van Tsjechië. De wetteksten zijn nog steeds niet on-line en de interactieve beleidsontwikkeling moet nog steeds beginnen. Elke dag valt bij een Kamerlid een kilo stukken in de brievenbus, waarvan slechts een fractie on-line via een klik aangevraagd zou hoeven te worden. Kortom, voor een eigentijds, betrokken bestuur dat werkt aan de toekomst valt er nog een wereld te winnen. Ook ik ben uiteraard zeer benieuwd naar de reacties van de bewindslieden.

□

De heer **Van Schijndel**

(GroenLinks): Voorzitter! Bij het voorstel tot wijziging van de Dranken horecawet op 11 april jongstleden heb ik er al over gesproken. Toen dreigde biergigant Carlsberg de

zeppelin te sponsoren die uitgerust met politiecamera's tijdens het EK 2000 boven een deels drooggelegd Rotterdam zal zweven. Dit leek mij volstrekt onwenselijk met het oog op de voorgestelde beperking van drankreclame bij sportevenementen. Inmiddels is het niet Carlsberg, maar de fotofabrikant Fuji geworden die dit noodzakelijke politiewerk gaat sponsoren. De principiële vraag is echter of het wenselijk is dat politiewerk gesponsord wordt, een vraag die in dit beleidsdebat thuishoort. Sponsoring van politie gebeurt nu voor het eerst. Is dit een incident of wordt het een trend? Rijden eerdaags politieauto's met reclame van oliemaatschappijen rond en worden de traangasgeweren vervolgens gesierd met reclame voor rookwaren? Ik vraag de ministers wat zijn opvatting is over sponsoring van politieactiviteiten en politiematerieel.

Voorzitter! Vorige maand belden twee politieagenten bij mij aan. Zij overhandigden mij een koffertje waarop met grote letters staat: "Merk wat je hebt". Het koffertje bevat onder meer een graveerapparaat, graveer- en merkpennen, alsmede folders over diefstalpreventie. Dankbaar aanvaardde ik de opdracht om mijn bezittingen te merken. Het is zeker een goed voorbeeld van criminaliteitspreventie en een politieactiviteit die het imago van de politie ten goede komt, maar tegelijkertijd vroeg ik mij af of deze vorm van criminaliteit dusdanig stijgt dat dergelijke acties nodig zijn. In het IVP staat onder andere dat er een dalende trend is in het aantal woninginbraken in de grote steden. Is hier sprake van actie op grond van beeldvorming in plaats van reële cijfers over deze vorm van criminaliteit? Het WODC/CBS-rapport "Criminaliteit en rechtshandhaving 1999" meldt op grond van politie-cijfers een forse stijging van het aantal geweldsmisdrijven, met name van minderjarigen. Zijn deze criminaliteitscijfers, waarop de overheid haar beleid baseert, echter wel betrouwbaar en volledig? Onlangs is hierover ook in de Tweede Kamer enige zorg ontstaan. Al eerder werden cijfers, die via politieregistraties geproduceerd worden, door deskundigen ter discussie gesteld. In de maanden november en december van vorig jaar ontspan zich in de NRC een heftige discussie tussen medewerkers van het WODC en enkele

criminologen. Deze criminologen stelden dat het aantal op politie-registratie gebaseerde geweldsmisdrijven sinds de jaren tachtig sterk toeneemt, terwijl slachtofferenquêtes laten zien dat geen sprake is van een duidelijke daling of stijging van geweldsmisdrijven en de medische registraties over dezelfde periode geen stijging te zien geven. Collega Kohnstamm heeft bij de behandeling van de justitiebegroting eveneens op deze discrepanties gewezen, maar heeft nauwelijks antwoord gekregen op zijn vraag naar de verklaring hiervan. Daarom herhaal ik mijn vraag graag. Ik voeg er de vraag aan toe of de ministers zich willen inspannen voor een betrouwbare registratie van criminaliteitsdelicten. Ook de pers speelt een belangrijke rol in de beeldvorming ten aanzien van het al of niet toenemen van geweld.

Voorzitter! Misschien is deze discussie over cijfers voor de gemiddelde burger een academische discussie. Wat de werkelijke cijfers ook aangeven, de burger voelt zich steeds meer geconfronteerd met geweld. Iets meer dan de helft van de Nederlanders voelt zich onveiliger op straat dan tien jaar geleden. Zorg over toename van criminaliteit en onveiligheidsgevoelens zijn in de bevolking volop aanwezig. Onderzoeken die dit beeld bevestigen, buitelen over elkaar heen. Onlangs concludeerde onderzoeksbureau Lagendijk op basis van een steekproef dat criminaliteit en vandalisme de grootste zorgen van de Nederlandse bevolking vormen. Een lichtpuntje is dat het aantal bange mensen iets afneemt. 14% voelt zich nu onveilig, vorig jaar was dit volgens het CBS 15%. Niet nieuw is de constatering dat de feitelijk onveiligheidsgraad vaak anders en lager ligt dan het veiligheidsgevoel van mensen aangeeft. Twee voorbeelden: Margalith Keijwegt en Jos Slats schrijven in VN van 11 december 1999: "Wat nu al duidelijk wordt uit onderzoek is, dat het meest bange deel van de bevolking, de zestigplussers, juist het minst te vrezzen heeft van geweld op straat." Uit een kleinschalig onderzoek van de Tilburgse politie bleek dat bewoners in een bepaald stadsgedeelte het gevoel hebben dat er veel woninginbraken voorkomen, terwijl het werkelijk aantal inbraken juist ruim onder het gemiddelde van het district ligt. Ik wil met deze voorbeel-

Van Schijndel

den geenszins het onveiligheidsgevoel van burgers bagatelliseren of ridiculiseren. Hun gevoel is wel degelijk een feit dat door de overheid serieus genomen dient te worden en waarop het veiligheidsbeleid dient te worden gericht. Het IVP noemt dit wel als tweede doelstelling, maar komt niet verder dan de opties van cameratoezicht en het tegengaan van verloederding van het straatbeeld.

Over het cameratoezicht zou ik graag met de minister van gedachten willen wisselen. Bij GroenLinks bestaat de indruk dat te vanzelfsprekend en soms ondoordacht naar dit middel wordt gegrepen. Het lijkt een ongecontroleerde hausse die het karakter van wildgroei krijgt. Er zijn camera's in uitgaansgebieden, in lijnbussen en treinen, rond drugsopvangvoorzieningen, in winkels en warenhuizen, musea en voetbalstadions, in horecabedrijven, prostitutiegebieden en binnenkort wellicht op het strand. Ze mogen nog niet in toiletten (zie het oordeel van de Registratiekamer betreffende casinotoiletten) en de minister van Justitie vindt dat het ook niet in paskamers mag. De NS schrijft in zijn blad voor cliënten, "t Station" genaamd, over zijn station in Utrecht: "De hal, de perrons en de tunnels worden 24 uur per dag bewaakt via maar liefst 86 camera's. Alles wordt gesignaleerd, dus daarmee kunnen mensen zich geruster voelen."

Er wordt met het ophangen van camera's mijns inziens ingespeeld op voor geweldcriminaliteit vrezende burgers. Dat verklaart wellicht de bereidheid onder de meerderheid van de bevolking om cameratoezicht te accepteren. Dit is op zichzelf verbazend, maar dus wel verklaarbaar. Is er echter geen sprake van het opwekken van schijngevoelens en wegen de voordelen van dit middel wel op tegen de nadelen? Ja, er zijn voordelen: het lijkt erop dat de pakkans van criminelen wordt vergroot en cameratoezicht lijkt het gevoel van veiligheid van burgers te vergroten. Maar kan dit niet anders en beter bewerkstelligd worden door de miljoenen die in cameratoezicht door overheid en particulieren worden gestoken, te investeren in verbetering van het toezicht door politie en beveiligingspersoneel? Voelen burgers zich niet eerder veilig met aanspreekbare personen in de buurt? Het kan toch niet zo zijn dat dergelijk menselijk toezicht wordt

afgebouwd? Het Platform tegen geweld op straat laat de volgende waarschuwing uitgaan: "Cameratoezicht mag niet leiden tot vermindering van politietoezicht." Neemt minister De Vries deze waarschuwing ter harte?

Is het nadeel van aantasting van de privacy ooit afgewogen tegen het effect op het afnemen van criminaliteit? Zijn er overigens wel betrouwbare gegevens over de effecten van cameratoezicht? Wordt er na signalering van een incident wel snel ter plekke ingegrepen? Het criminele voorval heeft immers al plaatsgevonden voordat het per camera wordt gesignaleerd. En verplaatst de criminaliteit zich niet naar gebieden zonder cameratoezicht?

Al deze vragen leiden tot de noodzaak om onderzoek te doen naar het effect van cameratoezicht op terugdringing van criminaliteit, en in het bijzonder van straatgeweld. Wat zijn de voornemens van de ministers daartoe? Ik wil hiermee overigens niet de indruk wekken dat onze fractie ten principale tegen cameratoezicht zou zijn, maar wij zouden daar wel graag de volgende voorwaarden aan stellen. Er moet een dringende maatschappelijke behoefte bestaan, het beoogde doel kan niet op een andere, minder ingrijpende wijze bereikt worden, het publiek moet op de hoogte worden gesteld, de beelden mogen in principe niet langer dan 24 uur bewaard blijven en er moet iemand achter de camera's zitten die in bedreigende situaties de politie direct kan alarmeren, opdat het politietoezicht geoptimaliseerd kan worden. Bovendien vinden wij het wenselijk, cameratoezicht te beperken tot risicovolle plekken en risicovolle tijdstippen en achten wij het noodzakelijk dat richtlijnen en/of wetgeving ontwikkeld worden om het cameratoezicht te reguleren. Wat zijn de voornemens van de ministers dienaangaande? Hoe staat het bijvoorbeeld met de aankondiging van de minister van Justitie betreffende een voorstel tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht, inhoudende een kenbaarheidvereiste bij cameratoezicht? Zie de antwoorden op vragen van de heer De Wit, lid van de Tweede Kamer voor de SP.

Voorzitter! Dan zou ik nog even willen ingaan op de in- en uitstroom bij de politie. Hoe staat het met de verwerkelijking van de doelstelling van het kabinet die voortkomt uit het

regeerakkoord om tussen 1999 en 2002 drieduizend extra agenten en surveillanten aan te stellen? Voor die extra uitbreiding en vervanging van personeel zijn in de komende drie jaar gemiddeld tweeduizend politieagenten per jaar nodig. Nu lees ik over mislukte wervingsprogramma's, zoals de telefonische banenlijn. Maar nog ernstiger is dat aan de ene kant aan nieuwe mensen instromen terwijl er aan de ander kant weer net zo hard politiemensen uitstromen. In de regio Utrecht is er bijvoorbeeld meer uitstroom dan instroom. In Amsterdam vertrokken verleden jaar 79 agenten meer dan een jaar daarvoor. De eerste zorg lijkt ons behoud van politiepersoneel.

De oorzaken van de uitstroom worden langzamerhand wel duidelijk. Vergrijzing van de korpsen leidt tot de verwachting van een leegloop van tweeduizend agenten. Andere factoren zijn een trek van de steden naar het platteland vanwege betere woon- en leefomstandigheden en een trek naar het bedrijfsleven vanwege betere arbeidsvoorwaarden. Ook ontvlucht men de werkdruk. Nicolien Kop heeft in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken een zeer interessant onderzoek ingesteld. Zij promoveerde daarmee op 15 oktober 1999. In haar proefschrift "Blauw licht in het donker" komt zij tot een verrassende conclusie: de organisatie is de belangrijkste bron van stress in het politiewerk. Slecht management, reorganisaties, het uitvoeren van administratie, ploegendienst en het werken met ongemotiveerde collega's wordt door politieagenten als het meest stressvol ervaren. Dergelijke organisatieaspecten worden significant vaker als stressvol ervaren dan het inhoudelijke politiewerk, zo stelt zij. Heeft minister De Vries kennis genomen van dit onderzoek? Ik kan me voorstellen dat hij dit proefschrift nog niet gelezen heeft, want hij moest natuurlijk zeer veel lezen toen hij aantrad. Maar kan hij zijn licht op deze conclusie laten schijnen en is hij van plan om maatregelen te nemen, in ieder geval maatregelen ter voorkoming van werkstress en burn-out, factoren die ertoe leiden dat politiemensen afhaken?

Overigens is mij enige tijd geleden opgevallen dat er een concurrentieslag tussen de korpsen lijkt te zijn ontstaan om personeel te werven. Wie biedt meer, Kennemerland met

Van Schijndel

f 1000 voor het aanbrengen van een nieuwe collega of Rotterdam met extraatjes voor langblijvers? Wat vindt de minister van deze onderlinge concurrentieslag? Vindt hij deze concurrentie gezond of vindt hij dat wij deze kant niet op moeten? Het probleem blijft natuurlijk, er moeten meer mensen instromen en zo komen er allerlei noodgrepen voor de dag, zoals tieneragenten met bekeuringsbevoegdheid. Dit middel is gelukkig alweer van de baan, maar dergelijke noodgrepen lijken ons in elk geval ongewenst. Extra premies voor politie in de Randstand geven weer scheve gezichten bij de andere korpsen, dus het is de vraag of wij die kant op zouden moeten. Niet-Nederlanders inschakelen valt te overwegen. De Algemene Nederlandse politiebond heeft overigens onlangs gesteld dat hij er geen bezwaar tegen zou hebben als mensen met een niet-Nederlandse nationaliteit in onze korpsen gingen dienen. Dit is ook een mogelijkheid, maar ik denk dat de oplossing beter gezocht zou kunnen worden in het beloningssysteem, in de opleiding en in het bieden van meer loopbaanperspectieven. Ook is het wenselijk om de werving te richten op de arbeidsreserves bij vrouwen, die nu minder dan een kwart van het politiepersoneel vormen. Eén vrouwelijke korpschef maakt echt nog geen zomer. Ik denk ook aan de werving van allochtonen, die nu een aandeel van minder dan 5% bij de politie hebben. Deze categorieën worden wel de verborgen bronnen van de arbeidsmarkt genoemd. Een belemmering vormt nog wel de cultuur van witte heteromannen bij de politie. Het gevolg daarvan is dat politiemensen afkomstig uit minderheden, eenmaal binnen, ook weer snel zijn verdwenen. Mijn partijgenote Varma heeft hier in de Tweede Kamer bij de behandeling van de politiebegroting ook al over gesproken en onlangs zag ik weer allerlei berichten in de krant dat er in het politieapparaat ook nog sprake is van onderlinge discriminatie. Wat is de minister van plan hieraan te doen?

Voorzitter! Wat de criminaliteitsbestrijding betreft liggen onze prioriteiten bij preventie, kwaliteitsverbetering van de organisatie, een betere aansturing, een gerichte zichtbare politie-inzet op risicovolle plaatsen en op risicovolle tijdstippen, regulering van het cameratoezicht en

uitbreiding van het gebieds- en wijkgebonden politiewerk. Mede ter verwerkelijking van dit laatste, waar wij nogal sterk aan hechten, lijkt ons de vervulling van bestaande vacatures en het behoud van politiemensen belangrijk. Voor de uitstroom geldt hetzelfde als wat er staat op het koffertje dat ik heb gekregen: merk wat je hebt. En ik voeg er nog maar aan toe: zorg er ook voor dat je het behoudt.

□

De heer **Witteveen** (PvdA): Mijnheer de voorzitter! Dit is het laatste beleidsdebat naar aanleiding van de begrotingen. Mijn fractie zit nog maar krap in de spreektijd, maar zij zet toch drie sprekers in. Dit zal wel betekenen dat wij in tweede termijn geen spreektijd meer zullen hebben. Wij moeten ons dus sterk beperken. Ik zal spreken over democratische vernieuwing. In de algemene toelichting bij de begroting wordt in dit verband de term "betrokken bestuur" gelanceerd. Dit staat voor "doelgericht, complementair, responsief en op de samenleving gericht". Nu kun je je moeilijk voorstellen dat een bestuur niet betrokken zou willen zijn. Wie wil er eenzijdig, afstandelijk en apathisch bestuur? Bestuur is per definitie op de samenleving gericht; dit lijkt een tautologie. Zelf werk ik op een universiteit die daarmee wat ervaring heeft. Enkele jaren geleden gingen wij opeens studentgericht onderwijs geven. Onderwijs dat niet op studenten gericht is, is natuurlijk al evenzeer onvoorstelbaar als bestuur dat niet gericht is op de samenleving. Toch bleek de nieuwe noemer verschil te maken, want onder die vage vlag werden tal van onderwijsvernieuwingen ingevoerd. Dat het bij het betrokken bestuur maar net zo moge gaan.

Wie in de begrotingsstukken de analyse leest van de maatschappelijke veranderingen die tot heroriëntatie van de overheid nopen, bevangt daarover toch een zekere twijfel. De problemen worden geanalyseerd op een bestuurscentrische manier. De burgers komen op drie manieren in beeld: als kiezers, als klanten van de overheid, maar toch vooral als veroorzakers van bestuurlijke problemen. De burgers doen hun intrede in het verhaal als onderdeel van grote trends als individualisering,

informatisering, enz., maar telkens gaat het dan niet over mondige mensen en hun problemen. Burgerschap is in de analyse van het departement geen deel van de oplossing, maar van het probleem. En in de vele voorstellen gaat het over de burgers en worden er mogelijkheden aangedragen voor de burgers, maar blijkt niet dat deze voorstellen voortkomen uit de burgers. Democratische vernieuwing is voor hen een afstandelijk spektakel in plaats van een activiteit waarbij burgers zelf betrokken zijn. De leden van de PvdA-fractie vragen zich in dit verband af, welke activiteiten het Forum voor democratische ontwikkeling eigenlijk is gaan ontplooiën. Na de persconferentie bij de oprichting is het opvallend stil geworden. Ook willen wij van de twee hierbij betrokken bewindslieden weten hoe zij denken over deze stelling: het proces van democratische en bestuurlijke vernieuwing vereist actieve betrokkenheid van de burgers zelf om te kunnen slagen.

Wat de zaak nog compliceert, is dat de door Binnenlandse Zaken gekozen strategie een complex streven omvat waarbij telkens weer een balans moet worden gevonden tussen tegenstrijdige doelen of idealen, in het besef van de beperkte macht van de overheid om iets aan de situatie te veranderen. Dit is een soort metastrategie die pas kan slagen als de burgers die strategie kennen en eraan mee willen werken. Wat onze fractie daarbij zeer aanspreekt, is de gedachte van responsief bestuur, dat zij wil omschrijven als een competente, consequente en luisterende overheid. Philip Selznick, de bedenker van responsive law, wijst erop dat het ideaal van responsief bestuur een streven naar sociale rechtvaardigheid inhoudt. Welnu, responsief bestuur van de zijde van de overheid veronderstelt actief, betrokken burgerschap: een burger die zijn stem laat horen, terwijl hij zelf goed geïnformeerd is; iemand die niet alleen de eigen belangen op het oog heeft, maar zich ook richt op het algemeen belang. De wereld van het binnenlands bestuur staat op grote afstand van deze burger. Dat kan ook eigenlijk niet anders. Wat burgers weten over politiek, komt niet of nauwelijks voort uit eigen ervaring, maar wordt bemiddeld door de media. Nieuws is altijd een selectieve en uitgegrote weergave, soms ook

Witteveen

van iets wat er niet geweest is. Wie daarachter een kijkje wil nemen, stuit op vele obstakels die betrokken burgerschap in de weg staan: politiek en ambtelijk jargon, een hardnekkige gerichtheid op procedures in plaats van op de inhoud, groot vertrouwen op technologie en deskundigheid, ambtelijke macht en onmacht. In de politieke wereld achter het nieuws komen wij niet de geïdealiseerde burgers tegen waarop democratische vernieuwing afgestemd is. Wij komen in een wereld van organisaties, in een republiek van rechtspersonen. Wij hebben daarbij te maken met een vergruisde overheid, met onoverzichtelijke en verschuivende verhoudingen, met complexiteit die zich onttrekt aan eenvoudige modellen. De politieke werkelijkheid waarin een burger zich op de tast waagt, wordt gekenmerkt door het ontbreken van duidelijke en vaste verhoudingen. Kortom, een wereld waarin sprake is van een terugtreden van het constitutionalisme. Dat is voor Binnenlandse Zaken uiteraard een kernprobleem.

Vervolgens zal ik ingaan op enkele voorstellen voor bestuurlijke vernieuwing, waarbij ik begin met de voorstellen van de commissie-Elzinga over de lokale democratie. Wij hebben daarover enkele vragen, die des te actueler zijn nu de regering zich daarover een mening blijkt te hebben gevormd. In de eerste plaats de vraag hoe dualisering, waarvan onze fractie veel voordeel verwacht, het gevolg kan zijn van veranderingen die vooral ingrijpen aan de kant van het dagelijks bestuur van de gemeente, dus bij samenstelling en werkwijze van het college van burgemeester en wethouders. In veel gemeenten is het thans al feitelijk zo dat het overwicht berust bij burgemeester en wethouders en het ondersteunende apparaat, met daarbij bovendien meer ambtenaren die ingevolge de geest des tijds interactief besturen en buiten de gemeenteraad om allerlei vormen van overleg aangaan. Het tegenspel vanuit de gemeenteraad is vaak betrekkelijk zwak en dringt bovendien niet tot de burgers door. Het gevaar is allerminst denkbeeldig dat een gekozen burgemeester, bijgestaan door wethouders van buiten de gemeenteraad, zich nog sterker gaat profileren en dat de gemeenteraad verder in de schaduw verdwijnt. Hier en daar is ook geopperd dat in deze situatie niet

zozeer een vitalisering van de democratie te verwachten is als wel een cumulatie van macht in kleine kring en een verdere dominantie van de ambtelijke taal en werkwijze. Als de gemeenteraad beroofd wordt van de politieke leiders van de fracties die als wethouderskandidaten de raad verlaten, moet het dualiserende tegenspel komen van de nummers twee en verder in die fracties. Hoe moet dat lukken?

In dit verband vraagt de PvdA-fractie aandacht voor de positie van de wethouders in de gemeentepolitiek. Zij zijn enerzijds politici die altijd een of andere achterban hebben en aanspreekbaar zijn voor burgers in de gemeente, en anderzijds amateur-bestuurders die leiding moeten geven aan het ambtelijke apparaat. Zij moeten laveren tussen achterbannen en functionarissen, moeten de taal spreken van de gewone mensen en het bestuurlijke jargon beheersen. Dat is een moeilijke dubbelfunctie, maar de praktijk laat zien dat veel burgers die dit ambt op zich nemen, zich ontwikkelen tot allrounders in politiek en bestuur. Het is niet voor niets dat veel politici die op landelijk niveau van zich doen spreken, hun politieke carrière zijn begonnen als wethouders; de wethouderij is een leerschool voor de politiek. Vooral in mijn eigen partij wordt wel gesproken van wethouderssocialisme en men doelt dan op een sterke kant van de sociaal-democratie die ook te herkennen is in de bestuursstijl van bewindspersonen en in de bemiddelende rol van fractievoorzitters. Willen wij de figuur van de wethouder als burger die de politiek ingaat en worstelt met zijn of haar bestuurlijke rol wel missen? Past die rol niet juist zeer goed bij een zich democratiserend politiek bestel? Interessante vragen, mijnheer de voorzitter.

Een soortgelijke kwestie doet zich voor bij de veranderende rol van de burgemeester. Een gekozen burgemeester zal zich in theorie kunnen ontwikkelen tot een politieke makelaar die de leiding heeft over een politieke machine en die erop uit is de macht te veroveren. Kan een dergelijke burgemeester zich tegelijkertijd opstellen als een onafhankelijke en onpartijdige bestuurder, als iemand die boven de partijen staat, die waakt over het gemeentelijke en zelfs het boven-gemeentelijke belang? Kan zo'n type

burgemeester het vertrouwen van de burgers krijgen als representant van de gemeente? De bestuurskundige Tops pleitte onlangs, overigens in verband met de provinciale bestuurders, voor de waarde van bestuurders die zich niet instrumenteel opstellen, maar bindend, die de gemeenschap bij elkaar proberen te houden, die een "niet-willende institutie" belichamen. Hoe kan een niet-willende bestuurder zich profileren in een verkiezingscampagne tegenover andere niet-willende bestuurders? Zal er niet al snel een heel ander type burgemeesterskandidaat naar voren komen dat de "eigenstandigheid" van het ambt politiseert? Graag verneem ik hierop een reactie.

De grootste open vraag na het rapport van de commissie-Elzinga betreft het functioneren van de politieke partijen op lokaal niveau. Wat kan er worden gedaan om deze bemiddelende instellingen tussen bestuur en burger te vitaliseren? Van de antwoorden op die vraag hangt het succes af van dualisering in de verhoudingen binnen het gemeentelijk bestuur.

Het is interessant dat naast de discussie over de lokale politiek ook een minstens zo fundamentele discussie plaatsvindt over de provinciale politiek. Daar is ook wel wat aan de hand, juist als gekeken wordt naar democratische vernieuwing, responsief bestuur en betrokken burgerschap. De burgers kennen het provinciaal bestuur niet, zij zijn er niet in geïnteresseerd en komen ook niet meer opdagen bij de verkiezingen. De provincie zweeft in een democratisch luchtledig. Ook in de begrotingstoelichting wordt uitsluitend in zorgelijke bewoordingen over de provincies gesproken. Dit vond ik een tekenende passage: "Voor de provincie geldt bij uitstek dat zij zich in een turbulente omgeving bevindt, welke een verscherping van de maatschappelijke plaatsbepaling vraagt. De provincies zijn hier volop mee bezig, omdat hun profiel bij velen niet scherp is." Dan weet je het wel, het is crisis. En zoals het vaak is bij een crisis, is het dan nodig om naar onorthodoxe alternatieven om te zien. Vandaar een vraag waarmee een oud Thorbeckiaans uitgangspunt ter discussie wordt gesteld. Is het wel nodig en zinvol om de provincie als bestuursvorm overal in het land te handhaven? In de Randstad is de

Witteveen

provincie een bestuurslaag die niet leeft en die niet altijd functioneel is; daar zouden wij wellicht beter uit zijn met samenwerkingsrelaties tussen gemeenten en wellicht zelfs een paar stadsprovincies. In Friesland, om het andere uiterste te nemen, pleit voor de provincie het bestaan van de Friese taal en cultuur, die tot een culturele eenheid leidt waarvoor de provincie de aangewezen bestuursvorm lijkt te zijn. Vanuit Europa geredeneerd passen de provincies helemaal niet goed in het beeld; de bestuurlijke Europese logica leidt tot vier regio's. Het gevaar is groot dat er dan een nog verder versnipperde en nog minder transparante bestuurlijke organisatie ontstaat.

In dit verband is het ook van belang, te constateren dat niet alle heil verwacht kan worden van gemeentelijke herindelingsoperaties. Wij zien nu keer op keer dat de uitgangspunten die tot gemeentelijke herindeling aanleiding geven omstreken zijn, niet alleen in de betrokken gemeenten waar veel burgers in deze situatie een grote en positief te beoordelen betrokkenheid bij het lokaal bestuur blijken te hebben, maar ook in bredere kring. Is grootschaligheid wel altijd beter dan kleinschaligheid? Is bestuurlijke slagkracht altijd belangrijker dan een bestuur dat dicht bij de ingezetenen staat? Moeten nationale afwegingen per definitie vóór lokale meerderheden gaan? Hebben eerdere herindelingsoperaties voor de burgers wel zoveel voordelen opgeleverd, of leiden ze vooral tot lastenverzwaring? De tijd ontbreekt mij om meer te doen dan deze vragen, die alle treffend aan de orde waren bij de herindeling van Twente en aan de orde zijn bij de herindeling van West-Overijssel, in herinnering te roepen. Ik hoop dat de minister erop in wil gaan. En ik denk dat het tijd wordt voor een politieke discussie over de organisatie van het openbaar bestuur over de volle breedte. Pas als de organisatie op orde is, zijn er goede kansen voor een betrokken bestuur dat doelgericht is, complementair, responsief en op de samenleving gericht.

□

De heer **Stekelenburg** (PvdA): Voorzitter! De verdelende rechtvaardigheid was bij de sociaal-democraten in de afgelopen periode een beetje zoek, zodat onze spreektijd nu

bijna op is. Ik kan dus maar kort spreken over het grotestedenbeleid, terwijl dit heel veel aandacht verdient.

In december 1999 zijn de convenanten tussen het kabinet en de 25 grote steden getekend; later zijn daar nog vijf andere steden bij gekomen. De voorbereidingen zijn zeer intensief geweest en de minister voor het grotestedenbeleid verdient daarvoor lof. Hij heeft er stevig aan getrokken en het was bepaald niet eenvoudig om deze convenanten tot stand te brengen. De aanpak was ook vernieuwend, uitdagend; de steden werden gedwongen, zich zelf bezig te houden met de toekomst. Ik ga hier nu niet verder op in. Ook inhoudelijk zijn de steden uitgedaagd door de voorwaarde van een integrale visie om in aanmerking te kunnen komen voor GSB-geld. Wij behoeven elkaar immers niets wijs te maken, ook in de steden wordt het beleid in belangrijke mate verkokerd per discipline en per vakgebied aangepakt. En ook op gemeentelijk niveau is het moeilijk om bestuurlijk echt prioriteiten te stellen en bijvoorbeeld middelen te verschuiven van het ene beleidsterrein naar het andere. Met deze aanpak is in ieder geval een proces in gang gezet waarmee veel elan is losgemaakt en dat tenminste de potentie heeft om tot successen te leiden.

Maar er is ook aanleiding tot kritische opmerkingen, voorzitter. De steden zijn uitgedaagd om een stadsvisie en ontwikkelingsprogramma's te maken met het vooruitzicht dat er op rijksniveau een ver gaande ontkokering, deregulering en ontschotting van geldstromen tot stand zou komen. Bovendien werd er verwacht dat deelname aan het grotestedenbeleid de steden een forse verruiming van de budgetten zou opleveren. Dat is toch een aantrekkelijk perspectief.

Analyses, onder ander in een rapport dat de gemeente Maastricht door drie universiteiten heeft laten maken, leren dat het vooral gaat om sigaren uit eigen doos: zo'n 90% is geld dat ook in 1999 al beschikbaar was. Het kabinet heeft natuurlijk wel extra geld beschikbaar gesteld voor zaken als het leefbaarheidsfonds, een sluitende aanpak, de I/D-banen en de kinderopvang. Maar ook zonder GSB zouden de steden daarin een aandeel hebben gehad. Veel extra geld hebben de steden dankzij het GSB dus niet gekregen. De winst zit dus

vooral in de deregulering en in de noodzaak van een integrale aanpak en visie. Overigens, waarom heeft de minister van Financiën de GSB-convenanten niet ondertekend?

Weliswaar zijn vele regelingen en geldstromen in één kader geplaatst, met fysiek, sociaal en economisch als de drie grote pijlers, maar van ontschotting is eigenlijk niet zoveel terechtgekomen. De aanpak is nog steeds zeer gedetailleerd. Waarom is er bij de pijler fysiek geen aansluiting gezocht bij het MIT? De middelen en de prioriteitenbepaling in dit programma zijn buiten beschouwing gebleven; terwijl van de steden een integrale visie wordt gevraagd, geeft het Rijk op dit punt bepaald niet het goede voorbeeld en worden belangrijke randvoorwaarden niet goed geregeld. Graag verneem ik het oordeel van de minister hierover.

In dit verband zou ik nog aandacht willen vragen voor het toenemende autobezit en autogebruik. De provincies mogen opcenten heffen op de motorrijtuigenbelasting. De miljoenen stromen daar dan ook binnen. Nu zou ik me goed kunnen voorstellen dat een deel van deze opcenten aan de grote steden wordt toebedeeld, want de toenemende last van het autoverkeer komt immers vooral daar tot uiting. Door het toedelen van een deel van de opcenten aan de grote steden kan er een directer verband worden gelegd tussen de kosten en de baten van beleid op het gebied van infrastructuur. Graag verneem ik van de minister of hij bereid is om samen met Verkeer en Waterstaat en Financiën het initiatief tot een andere verdeling van de opbrengst van de opcenten te nemen. Het zal duidelijk zijn dat de provincies niet staan te springen om ook de grote steden van deze melkkoe te laten profiteren, want zij beschouwen deze inkomsten als een fraaie aanvulling op hun eigen algemene middelen. En af en toe worstelen ze met de vraag hoe ze deze inkomsten moeten besteden.

Bij de sociale pijler is er vooral sprake van een cosmetische operatie; er is van ontkokering en deregulering absoluut geen sprake: een hoge mate van versnippering, aparte potjes, aparte regelgeving en projectfinanciering. Mijn fractie mist in dit verband bovendien met name aandacht voor allochtonen; het is vooral een "wit" GSB. Dit heeft te maken met het beleid in de grote steden, maar ook met het beleid van

Stekelenburg

de minister. Ik ga hier nu niet verder op in; mijn collega Van Thijn heeft zo dadelijk zeven minuten om er in het verband van het integratiebeleid nog expliciet op terug te komen.

Zeker bij de sociale pijler is de winst aan deregulering, ontkokering en beleidsvrijheid dus lang nog niet binnen, integendeel. Er moet worden vastgesteld dat grote steden op terreinen als arbeidsmarkt en jeugdzorg geen regiefunctie hebben c.q. kunnen vervullen. Erkent de minister deze tekortkomingen in het sturende vermogen van grote steden? En zo ja, wat is hij voornemens hieraan te doen?

Er wordt bij de economische pijler nu veel geld gestoken in de sluitende aanpak, dus in het voorkomen van nieuwe werklozen. Maar de problematiek is nu wat veranderd; het gaat niet zozeer om de instroom van schoolverlaters als wel om de harde kern van langdurig werklozen. Het is dan ook de vraag of de steden niet beter alsnog de vrijheid kan worden geboden om de middelen die nu in het convenant zijn opgenomen, naar eigen inzicht te besteden ten behoeve van specifieke probleemgroepen, deregulering dus. Ook hierover graag het oordeel van de regering.

De vakministers hebben hun ambtenaren niet kunnen weerhouden van zeer gedetailleerde opmerkingen en voorwaarden; de heer Platvoet zei er ook al iets over. Er wordt weinig dereguleringswinst geboekt en weinig bestedingsvrijheid gewonnen. Anders gezegd, net als vroeger worden de steden door de dompteurs van de departementen gedwongen, door de aangewezen hoepeltjes te springen. Dit is teleurstellend, het is ook geen echt bewijs van partnership. Het Rijk zal moeten bewijzen dat er ook op rijksniveau sprake is van een leertraject en een groeiproces. En ik denk dat hierbij vooral bestuurlijke wijsheid in plaats van ambtelijke bedilzucht gewenst is! Deelt de minister dit oordeel en wat denkt hij eraan te kunnen doen om bij zijn collega's alsnog werkelijke deregulering te realiseren?

De minister heeft in zijn brief van 17 maart al uitvoerig gereageerd op het kritische CPB-rapport. Bij de toedeling van middelen hebben de steden in hun programma's gekoerst op het binnenhalen van hun rechtvaardige aandeel uit elk van de financiële potjes. Het Rijk is niet

integraal met de steden in discussie gegaan over hun totale visie en programma, het heeft deze departementaal getoetst. Het Rijk heeft zich ook niet gewaagd aan een echt inhoudelijke beoordeling en kwalificatie van de visies en programma's; een echt goed ontwikkelingsprogramma is niet beloond met meer geld dan volgens de verdelende rechtvaardigheid. Dit leidt natuurlijk tot conformiteit, tot een eenheidsworst; wat dit betreft hebben de dompteurs hun werk goed gedaan. De verschillende departementale wensen zijn zonder moeite terug te vinden in de programma's, zo stelt het CPB dan ook vast. Is de minister voornemens, inhoudelijke en financiële prikkels te geven door nieuwe middelen meer toe te kennen op basis van stedelijke prestaties, bijvoorbeeld conform de 10%, gereserveerd in het ISV voor innovatieve projecten? Enige competitie tussen steden kan geen kwaad, daardoor kunnen beleidsinzet en resultaten meer en beter aan elkaar worden gekoppeld. Ik roep de minister op om, nu ontkokering bij de toedeling van middelen vrijwel niet gelukt is en creativiteit nauwelijks gestimuleerd wordt, in ieder geval met zijn collega's te bewerkstelligen dat de steden maximale beleids- en bestedingsvrijheid wordt geboden. Veel extra geld heeft het GSB de steden nog niet opgeleverd; als de steden nu ook geen vrijheid bij de besteding en verantwoording van de middelen wordt geboden, is het niet echt een grote verbetering.

Het CPB stelt dat er weinig aandacht aan regionale aspecten is besteed, naar de verhouding tussen centrumgemeente en randgemeenten. Het versterken van de centrumpositie is van belang voor zowel de grote steden zelf als de regio's rondom de grote steden. Op welke wijze wil de minister hieraan in overleg met zijn collega's vorm geven? Wat is bijvoorbeeld de concrete inbreng van de minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid in het kader van de in ontwikkeling zijnde Vijfde nota ruimtelijke ordening? Wordt daarin de bijzondere positie van de grote steden herkend en erkend?

Voorzitter! De 25 grote steden hebben in hun plannen blijk gegeven van een heldere visie op de toekomstige ontwikkeling van stad en regio. De GSB-investeringsplannen vergen een veelvoud van de

beschikbare middelen. Is de minister voornemens, een claim te leggen op de extra rijksmiddelen die in de komende jaren beschikbaar zullen komen, ten gunste van een energieke uitvoering van de stedelijke ontwikkelings- en investeringsplannen in het kader van het grotestedenbeleid? Zo ja, waarop zet de minister dan in? In ieder geval komt het versterken van de sociale cohesie in de grote steden hiervoor zonder meer in aanmerking. De minister verdient complimenten voor de voortvarende start van een interessant proces, maar de vervolgstappen bepalen of het een succesvol traject zal worden. Mijn vragen hebben vooral betrekking op dat vervolg. Ik wacht de antwoorden van de minister op mijn vragen met belangstelling af.

Mijnheer de voorzitter! Ten slotte nog twee opmerkingen, een over de organisatie van de rampenbestrijding en een over het terrein van de politie. Het kabinet is van opvatting dat territoriale congruentie een bijdrage levert aan de samenwerking tussen de verschillende hulpverleningsregio's. Het kabinet meent dat meerdere brandweer- en/of geneeskundige regio's binnen één politieregio niet wenselijk zijn. Ook wil het kabinet de rol van de provincie versterken. Omdat er tegen beide ideeën nogal wat bezwaren in het veld bestaan, vraag ik de staatssecretaris welke instrumenten hij heeft of van plan is, zich te verwerven om zowel het eerste – de congruentie – als het tweede – de rol van de provincie – te versterken. Moet ook volgens hem de rol van de provincie wel sterker worden? Graag een reactie op deze vraag. Ik heb overigens gelezen dat de staatssecretaris en de heer Van Vollenhoven vinden dat er een soort algemene ongevallenraad moet komen. Wat is de staatssecretaris nog meer van plan, te ontwikkelen?

Wat de politie betreft, had ik mijn verhaal voorbereid ten behoeve van de begrotingsbehandeling op 1 februari. Er zat toen nog een andere minister van BZK. Mijn tekst had vooral betrekking op met name de relatie tussen centralisatie en decentralisatie. Nu er een nieuwe minister is, wijs ik hem op het volgende. Er worden nogal wat commissies op centraal niveau gevormd, zoals de commissie-Van der Zwan en de commissie-Brinkman, die zich bezighouden met

Stekelenburg

het organiseren van allerlei bovenregionale activiteiten. Zij gaan na op welke wijze er een vorm van recentralisatie kan plaatsvinden. Is dit ook een behoefte van deze minister, van de leiding van het departement, of is het de hete adem van de Tweede Kamer in de nek van de minister, waardoor steeds vaker het zelfstandig functioneren van regiokorpsen aan banden wordt gelegd, terwijl er toch heel wat beleidsinstrumenten bestaan om het veiligheidsbeleid te sturen? Wat is de opvatting van de minister over de relatie tussen centrale aansturing en decentrale bevoegdheden en decentraal werken?

De **voorzitter**: U hebt op het punt van de spreektijd het beginsel van de verdelende rechtvaardigheid behoorlijk getart!

□

De heer **Van Thijn** (PvdA): Mijnheer de voorzitter! In de Rapportage integratiebeleid etnische minderheden 1999 wordt gesproken van een etnische kloof en van een "toenemende etnische segregatie". Paul Scheffer had dus wel enige grond onder de voeten toen hij schreef over het "het multiculturele drama", een titel die door de minister in zijn op zich lovenswaardige reactie wel weer erg is gebagatelliseerd.

Op zich had de minister daar goede redenen voor. Hij is op zijn nieuw gecreëerde portefeuille voortvarend begonnen. In de nota "Kansen krijgen, kansen pakken" wordt erkend dat Nederland een immigratieland is, hetgeen trouwens ook al in de Contourennota '94 stond, maar nog belangrijker is dat hij de moed heeft, de afrekenbare doelstelling te formuleren om nog in deze kabinetsperiode het verschil in werkloosheid tussen autochtonen en etnische minderheden te halveren.

Wat ik zo jammer vind aan de discussie die door Scheffer is aangezwengeld, is dat deze door hem en zijn tegenstanders zo digitaal wordt gevoerd. Nederland gaat digitaal, alsof er maar twee mogelijkheden zijn: aanpassen of verzuipen. Wie te veel blijft hangen in de eigen identiteit redt het niet in het onderwijs, op de arbeidsmarkt, in de Nederlandse samenleving. De discussie zit gevangen tussen twee denkmodellen. Het eerste is de smeltkroesmethode die uitgaat van

individuele burgers die allemaal gelijk zijn en, mits zij maar willen inburgeren, gelijk behandeld worden, maar voorbijgaat aan culturele identiteit. Dat is, zoals Paul Schnabel met zijn onderscheid tussen A-, B- en C-culturen ook betoogt, een zaak van het private en niet van het publieke domein. Het nadeel hiervan is dat mensen zich niet laten opknippen, en dat culturele problemen van achterstelling en stereotypering worden weggedefinieerd. Ook als morgen alle migranten volledig zouden assimileren, blijft dat probleem bestaan.

In het tweede denkmodel, dat hier vaak tegenover wordt geplaatst, de zogenaamde "regenboogmethode", stelt men juist de culturele identiteit centraal: integratie met behoud van identiteit, het oude minderhedenbeleid, gericht op emancipatie van groepen, dat echter gemakkelijk leidt tot zwart-witschema's en de ontkenning van diversiteit binnen die groepen. Het is een statisch model, de samenleving wordt gezien als een optelsom van subculturen, hetgeen weer tot uitsluiting leidt.

Om deze versimpelingen te doorbreken, is er in de literatuur en ook in de beleidspraktijk een derde denkmodel ontwikkeld, dat beter aansluit bij de complexiteit, het mozaïekmodel zoals toegepast in Canada. In dat model wordt ervan uitgegaan dat ieder individu zelf bepaalt in welke mate hij of zij wil assimileren, maar dat de overheid elke keuze respecteert en, zo nodig, accommodeert. Mensen worden gelijk behandeld, hoe "anders" ze ook zijn. Dat vraagt om een mixture van algemeen en specifiek beleid en nog veel meer.

De multiculturele samenleving moet een interculturele samenleving worden, waarin ook actief gezocht wordt naar gemeenschappelijke waarden en normen. Probleem met het beleid van de minister is dat het lijkt alsof het op drie gedachten hinkt en daardoor weinig richtinggevend is, al doet het mij goed dat de minister in het debat over integratie in de Tweede Kamer heeft gezegd dat voor hem "integratie een veelzijdig proces is dat gericht moet zijn op wisselwerking, op interactie". Niettemin zijn er nog tal van medeactoren die essentieel zijn voor de uitvoering, die de gelegenheid grijpen, exclusief in te zetten op methodiek 1 of 2. Vooral op gemeentelijk niveau is het algemeen

achterstandsbeleid waarin alle dilemma's worden omzeild, vaak gemeengoed. Helaas ook in mijn mooie stad Amsterdam.

Het recente Volkskrant-onderzoek naar de identiteitsbeleving van Marokkaanse en Turkse jongeren maakt duidelijk dat de islam, zij het in vele gradaties en diversiteit, een factor van grote betekenis is, die men ook buiten het privé-domein niet kan wegmoffelen. Aanpassen mag niet leiden tot zelfverloochening.

Het integratiebeleid wordt verder nog gecompliceerd door het levensgrote verschil, ook in dit dossier, tussen beleid en uitvoering. Als het beleid niet duidelijk richtinggevend is, gaan de "poortwachters" hun eigen weg en dat is meestal gebaseerd op gedwongen of ongedwongen aanpassing. Dodelijk is de conclusie van het rapport van de onderwijsinspectie, dat een groot deel van het onderwijs zich nog steeds niet heeft aangepast aan de veranderingen in de leerlingenpopulatie. Het zou mij niets verbazen als vergelijkbare conclusies kunnen worden getrokken voor het bedrijfsleven, inclusief de overheids-werkgevers, de politie, de gezondheidszorg, de cultuursector, de media en noem maar op. Ook de wachtlijsten bij de inburgering, de steen des aanstoots in het recente debat in de Tweede Kamer, is een indicator dat het in de uitvoering goed mis is. Als er al sprake is van een multicultureel drama, dan ligt hier de crux: het onvermogen binnen onze instituties om zich open te stellen voor maatschappelijke veranderingen. Het is merkwaardig dat deze discrepantie ook speelt bij het grotestedenbeleid. Hier staat de minister toch niets in de weg om zelf de toon te zetten – zowel het GSB als het integratiebeleid zitten in zijn portefeuille – om samenhang te bewerkstelligen. Dat moet dus een koud kunstje zijn!

□

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter! De begroting 2000 van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is door het kabinet onder verantwoordelijkheid van de voorganger van de huidige minister ingediend. De bijdrage van onze fracties, waarmee ik doel op de SGP- en de RPF/GPV-fractie, vertoont de sporen van dat verleden.

Holdijk

Voorzitter! Mede dankzij de beperkte spreektijd worden wij bij iedere begrotingsbehandeling weer geplaatst voor de vraag aan welke aspecten van beleid aandacht zal worden besteed. Evenals vorig jaar heb ik ervoor gekozen om één thema in mijn bijdrage centraal te stellen. Kozen wij vorig jaar voor het thema "juridisering", thans wil ik een wezenlijk onderdeel van onze bestuurlijke organisatie aan de orde stellen.

Wie daarvoor een actuele aanleiding zoekt, kan die vinden in het nog maar enkele maanden geleden uitgebrachte rapport van de staatscommissie "Dualisme en lokale democratie" – de commissie-Elzinga – waarin de gemeentelijke bestuurslaag centraal staat. Wij zullen dat echter niet doen en ons aanknopingspunt, behalve in de memorie van toelichting op de begroting, elders zoeken, namelijk in het op 21 december jongstleden uitgebrachte advies van de Raad voor het openbaar bestuur over de provincie, getiteld "Het bestuurlijke kraakbeen". Ik zal, mede in aansluiting op mevrouw Bemelmans en de heer Witteveen, voornamelijk stilstaan bij de provincie.

Overigens bracht deze raad tegelijkertijd ook een advies over de gemeenten uit. Dat lijkt mij een gelukkige aanpak omdat nu eenmaal de positie van de gemeente die van de provincie beïnvloedt en omgekeerd. Daarom is ook het rapport van de staatscommissie van belang voor de provincie, en dat om gewichtiger redenen dan alleen de vraag of analoog aan de burgemeester ook de commissaris van de koningin misschien gekozen zou moeten worden.

In de memorie van toelichting bij de begroting wordt eraan herinnerd dat op 27 april 1999 met de Tweede Kamer een hoofdlijnen debat is gevoerd over de notitie "Inrichting en functioneren van het binnenlands bestuur", stuk nr. 26422. Daarbij is de positie van het middenbestuur uitvoerig aan de orde geweest. Voor deze bestuurslaag geldt bij uitstek, zo wordt in de memorie van toelichting opgemerkt, dat zij zich in een turbulente omgeving bevindt, welke een verscherping van de maatschappelijke plaatsbepaling vraagt. Gesignaleerd wordt dat de provincies hier volop mee bezig zijn, omdat hun profiel bij velen niet scherp is. Een voortgaand debat over de positione-

ring van de provincie is dan ook op z'n plaats, zo wordt in de memorie geconcludeerd.

Op verzoek van de minister heeft de Raad voor het openbaar bestuur een bijdrage aan dat debat geleverd met het uitbrengen van eerdergenoemd advies. Terzijde merk ik op dat de raad kans heeft gezien om ruim binnen een tijdsbestek van drie maanden – dat is niet alledaags – een niet omvangrijk maar wel doordacht advies uit te brengen.

Voorzitter! De intensivering van het debat over de provincie, dat overigens binnen de provincies al minstens tien jaar gaande is, vindt zijn oorzaak in het fletse imago van de provincie. Het laagterecord bij de opkomst voor de statenverkiezingen afgelopen jaar toont dat onomwonden aan. Ook de commotie vorig jaar rond het bankieren van de provincie Zuid-Holland heeft het beeld van de provincies geen goed gedaan. Het is zaak dat niet alleen en allereerst bij het kiezerspubliek – de burger – maar vóór alles bij bestuurlijk Nederland de toekomstige positie en rol van de provincie zo helder mogelijk voor ogen komen te staan. Aan discussies en ideeën, vooral vanuit bestuurskundige hoek, was de afgelopen decennia geen gebrek, maar helderheid en concretisering bleven uit.

Het was daarom een belangrijk moment dat in het regeerakkoord van 1995 in het kader van de totale bestuurlijke organisatie helder positie werd gekozen door vast te leggen dat voor de toekomst wordt uitgegaan van drie volwaardige bestuurslagen. Er ligt heel wat in zo'n simpele mededeling besloten. Wat de provincie betreft, wordt melding gemaakt van een gewenste versterking van de integrerende en de arbitrerende rol van de provincie. In de eerdergenoemde kabinetsnotitie "Inrichting en functioneren binnenlands bestuur" van 19 februari 1999 is vervolgens vastgesteld dat deze versterking voor een belangrijk deel gestalte moet krijgen door middel van een effectief gebruik door provincies van het bestaande instrumentarium.

Met die laatste restrictie wordt mijns inziens overigens afgeweken van het regeerakkoord waarin de mogelijkheid wordt open gehouden – zo nodig – de versterking van de rol van de provincies gepaard te laten gaan met nieuwe wettelijke voorzieningen. Of zie ik dat verkeerd?

Graag zie ik een toelichting op dit vraagpunt tegemoet.

Voorzitter! Het ROB-advies vervolgens beperkt zich in grote lijnen tot het onderzoek naar de mogelijkheden voor verbetering van de werkwijze en de bestuurscultuur van de provincies. Alvorens nader stil te staan bij dit advies lijkt het mij nuttig enkele algemene opmerkingen te maken over de toekomstige positionering van de provincie. Zoals bekend, leefden en leven er allerlei, zeer uiteenlopende ideeën over de toekomst van de provincie. De één zegt: vergroot de provincie tot landsdelen; een vermindering dus van het aantal provincies, omdat de bestaande provincies, zeker in Europees perspectief, te klein zijn. Onder andere het IPO is voor de vorming van landsdelen. Sommigen denken aan drie à vier, anderen aan maximaal vijf landsdelen.

Weer anderen zeggen: de provincies kunnen en moeten blijven, maar ze moeten kleiner worden. En nog weer anderen zien in de toekomst geen plaats meer voor de provincies. Zij stellen dat er naast "Brussel" slechts plaats is voor twee andere bestuurslagen, want in feite kennen wij thans reeds vier bestuurslagen. In deze redenering is er nationaal gesproken, slechts plaats voor de rijksoverheid en de grote centrumgemeenten; de provincies vallen weg. Deze aard- en schaaldiscussies zijn in mijn ogen vrij onvruchtbaar, al laat de tekst van het regeerakkoord er wel ruimte voor, dat zij toegegeven. Maar wanneer er in het regeerakkoord wat de nabije toekomst betreft, sprake is van drie volwaardige bestuurslagen, mag ik toch aannemen dat het in ieder geval gaat over drie nationale bestuurslagen. Als het anders is, zou ik dat graag vernemen. Overigens ben ik het eens met degenen die stellen dat wij, wanneer wij – óók de provincies – doorgaan met groot-schalige gemeentelijke herindeling, op termijn de provincies niet meer nodig hebben. Maar het moge duidelijk zijn dat ik dat bepaald een ongewenste ontwikkeling zou vinden.

Voorzitter! Vruchtbaarder lijkt mij een discussie over de vraag welke rol de provincie kan en moet vervullen bij de problematiek van het zogenaamde "regionale gat", zowel geografisch als functioneel. Als wij willen aansluiten bij de traditie van de provincie en van daaruit willen streven naar modernisering in relatie

Holdijk

tot de behoeften van vandaag, ligt het niet voor de hand om de versterking van de provincie te zoeken in een totaal andere provincie, een provincie namelijk die zelf uitvoert en zelf beslist in plaats van een provincie die vooral integreert en coördineert wat anderen uitvoeren. Het vertrekpunt van het ROB-advies is de traditie van de provincie, niet een andere provincie.

Dit vertrekpunt wordt op blz. 8 van het advies als volgt gemotiveerd en toegelicht: "Er kan pas sprake zijn van een andere rol van provincies indien er gekozen zou zijn voor een heroptredende overheid in het algemeen en op regionaal niveau in het bijzonder, en voor een andere taakopdracht voor provincies óf een groter aantal 'doe-provincies' (gewesten) óf een kleiner aantal 'beslis-provincies' (landsdelen). Aangezien dergelijke keuzes niet zijn gemaakt en het er niet naar uitziet dat deze op korte termijn zullen worden gemaakt, ligt de toekomst van de provincies in de versterking van de integrerende rol en het verder vorm geven van het karakter van een bestuur sui generis, waarvan het horizontaal en verticaal integreren van belangen de kern vormt."

Voorzitter! Dit alles neemt echter niet weg dat in provincieland heel andere ideeën leven en heel andere keuzes worden gemaakt. Het IPO verwoordt die keuze. Dat heeft een daadkrachtige, zeer ondernemende, duidelijk geprofileerde provincie op het oog. De provincie is inmiddels veranderd, zegt men, in een bestuur dat regisseert, coördineert, integreert en, waar nodig en mogelijk, arbitreert; dat een autonoom beleid voert en dat in toenemende mate als een eigenstandige, regionale gebiedsautoriteit functioneert, óók waar het geen of slechts beperkte bestuurlijke of wettelijke verplichtingen heeft.

Voorzitter! Men kan er begrip voor hebben dat de provincies zich een nieuwe jas willen aanmeten en de ambitie hebben om als middenbestuur een nieuwe rol te vervullen. Dat het concept van de "stoutmoedige provincie" niet zou passen in de visie van de rijksoverheid is niet het belangrijkste. Belangrijker is de vraag wat een daadkrachtige provincie met doorzettingskracht en autoriteit realiter zou moeten betekenen, gegeven de ervaringen die zijn opgedaan met het dwingend

voorschrijven van oplossingen. Moet de rol van de provincie volgens de bijna algemene hedendaagse visie op overheidsbestuur niet vooral interactief vorm krijgen? Wie accepteert de provincie nog als beleidsbepaler? Zij moet toch fungeren als regisseur of zelfs als procesarchitect? Dat is toch wat anders dan de provincie als dirigent? Bovendien strookt een krachtadige provincie toch niet met de opdracht in de Provinciewet aan gedeputeerde staten om te proberen, geschillen tussen gemeenten en functionele besturen, zo staat het er letterlijk, "in der minne te doen bijleggen". Wil men meer serieus en daadkrachtiger inzetten ten gerieve van de integrerende rol van de provincies, dan zal moeten worden gekeken naar aanscherping van het bestaande instrumentarium wat verbindendheid en effectiviteit enerzijds betreft en naar uitbreiding van die instrumenten anderzijds.

Naar mijn opvatting zullen geduld en overtuigingskracht de voornaamste instrumenten blijven bij het ontwikkelen van een nieuwe werkwijze en cultuur van het middenbestuur. Dat zullen hoogstwaarschijnlijk de voornaamste middelen blijven bij het ter hand nemen van het minst zichtbare bestuurswerk in Nederland. Kansen en mogelijkheden voor een sterke politieke profilering zijn vandaag in het algemeen gering, maar dat geldt in versterkte mate voor de middenverdieping van het huis van Thorbecke. De provincie heeft in het openbaar bestuur een bescheiden, maar wel onmisbare rol te vervullen als integrerende factor op regionaal niveau.

Na deze schets van twee mogelijke hoofdvizies op de rol van de provincie is het natuurlijk de vraag welke visie deze minister huldigt. Het is bekend dat zijn voorganger nogal gehecht was aan de gemeenten, en terecht. Maar het is ook bekend dat hij als burgemeester van Rotterdam niet zoveel op had met de provincie. Misschien is dat laatste te verklaren vanuit de specifieke relatie van die ene gemeente met die ene provincie. Maar geheel gerust kan ik mij door die veronderstelling niet laten stellen. In een interview met Binnenlands Bestuur van 7 januari jongstleden zei oud-minister Peper: "Het gaat niet om de provincies van nu, maar om de regio's met een eigen identiteit. Soms zal die

identiteit met de provinciegrenzen samenvallen, maar vaak ook niet. De positie van de provincies is dus in de toekomst het meest omstreden."

Dat klinkt rijkelijk cryptisch en onze fracties zouden het daarom waarderen als de huidige minister deze passage van een toelichting wil voorzien. Het leek erop dat de vorige minister de aard- en schaaldiscussie weer wil openen. Als dat het geval zou zijn, rijst de vraag of deze uitspraak wel spoort met het door hem en het kabinet eerder ingezette beleidsspoor. Ik verwijs onder andere naar de marges die oud-minister Peper aangaf in de adviesaanvraag bij de ROB. Wij mogen toch om te beginnen veronderstellen dat de huidige minister in dat spoor blijft, dat wil zeggen consistentie bewaart.

Voorzitter! Het beleid van de voorganger van deze minister ten aanzien van de provincie kwam ook om andere reden wat willekeurig op ons over. Om die indruk te illustreren, sta ik even stil bij zijn ideeën met betrekking tot de beperking van het aantal statenleden en – zo mag ik toch aannemen – gedeputeerden, ook al werd dit laatste nergens met zoveel woorden gezegd.

Op 14 december 1999 heeft de voorganger van deze minister overleg gevoerd met de Tweede Kamer over zijn notitie van 7 oktober 1999. De voorlopige conclusie schijnt te zijn dat de statencolleges minimaal 35 en maximaal 51 leden zullen omvatten. Een wetsvoorstel zou worden voorbereid met het oog op de eerstkomende provinciale statenverkiezingen van 2003. Als wij de minister goed hebben begrepen, is dit voorstel bedoeld als structurele bijdrage aan een doelmatiger provinciaal bestuur. Ik maak bij dat voornemen toch enkele kanttekeningen.

In de eerste plaats betreuren onze fracties het zeer dat de provinciale besturen nauwelijks in de gelegenheid zijn geweest om te reageren op de plannen. Het had toch voor de hand gelegen, hen een redelijke termijn voor reactie te geven, temeer daar artikel 112 van de Provinciewet nog altijd voorschrijft dat het Rijk de provincies vooraf consulteert over belangrijke beleidsvoornemens. Verder betreuren wij evenzeer de voorbarige standpuntbepaling door het IPO in dezen.

Maar wat belangrijker is, ook inhoudelijk hebben wij onze bedenkingen. De verwachting dat

Holdijk

kleinere staten meer op hoofdlijnen zullen besturen, is allerminst verzekerd. Dit is veel meer een kwestie van houding, mentaliteit en gedrag dan van het aantal leden. Ook een grotere slagvaardigheid en bestuurskracht – overwegingen die mede aan het voorstel ten grondslag liggen – zullen niet automatisch door een geringere aantal statenleden worden bereikt, als zij met een hogere beloning een dagtaak van hun functie zullen maken. Meer detaillisme valt dan minstens evenzeer te vrezen. Wij houden het liever op statenleden die, vergelijkbaar met de leden van deze Kamer, parttimebestuurder zijn en dagelijks midden in de maatschappij staan. Tenslotte moet ook bedacht worden dat detaillisme zich het meest voordoet in de relatief grootste fracties. De bestuurskracht zou misschien beduidend kunnen toenemen indien het aantal fracties wordt verminderd. Dat zullen dan in eerste instantie de kleinste fracties zijn en de vraag mag gesteld worden of dat uit een oogpunt van representativiteit gewenst is.

Kortom: wij zien voorshands nog zoveel bedenkingen tegen het idee dat wij de minister aanbevelen om nog eens rustig na te denken alvorens met een voorstel naar de Staten-Generaal te komen en om opnieuw te overwegen of de versterking van de positie van de provincie werkelijk met dit voorstel is gediend.

Ik keer terug naar de vraag in welke richting de minister de versterking van de provincies wil zoeken. Naast elkaar staan op dit moment de schets van de Raad voor het openbaar bestuur en die van het IPO, dat zich haastte om zijn ongenoegen te uiten over de inhoud van het ROB-advies. Ik ga nu voorbij aan een aantal heel concrete aanbevelingen van de ROB; de minister kan dat wat ons betreft in dit stadium eveneens doen. Als ik goed op de hoogte ben, is toegezegd dat het kabinet nog voor de zomer van 2000 met een standpunt over het dualisme in het provinciaal bestuur zal komen. In grote lijnen moge duidelijk geworden zijn aan welke type provincie onze fracties de voorkeur geven. Die voorkeur wordt mede ondersteund door de nadruk die de vorige minister in "Binnenlands Bestuur" op de identiteit van de regio's heeft gelegd. Daarbij is mijns inziens geen sprake van

tegenspraak. Er mag toch van uitgegaan worden dat verreweg de meeste van de huidige provincies een voor de inwoners herkenbare identiteit hebben. Niet ieder zal zich kunnen identificeren met zijn of haar provincie – dat geldt trouwens ook voor de gemeenten – maar de meeste mensen ervaren toch nog wel een zekere mate van verbondenheid met hun provincie.

Als het gaat om de provinciale bestuurscultuur, zou bedacht moeten worden dat besturen naast een instrumentele ook een culturele betekenis heeft. "Instrumenteel" wil zeggen dat het bestuur is gericht op het sturen van de samenleving en het oplossen en voorkomen van problemen. "Cultureel" wil zeggen dat het bestuur gericht is op de reproductie van zingevings- en betekenisgevingspatronen. Dan gaat het over bindingen, over de wijze waarop mensen zich tot elkaar verhouden, over de organisatie van het gemeenschappelijke en over datgene wat mensen samenbrengt en samenbindt. Elke organisatie heeft in haar bestuur wel iets van beide betekenissen. De provincie als middenbestuur leent zich echter bij uitstek ook voor de culturele betekenis van besturen in de organisatie van het binnenlands bestuur. Dan gaat het niet om haar machtspositie, maar om haar gezagspositie, niet om doorzettingsmacht maar om overredings- en overtuigingskracht. De provincie kan door haar positie en haar bestuurscultuur een samenbindende factor tussen de beide andere organisaties van het openbaar bestuur vormen. Al met al zien wij voldoende redenen om zuinig te zijn op de provincies.

□

De heer **Terlouw** (D66): Mijnheer de voorzitter! Binnenlandse Zaken en het binnenland staan meer en meer onder invloed van buitenlandse factoren. De wereld is klein geworden. Het aantal interacties met de wereld is groot. Als ik de trefwoorden "Brussel", "euro", "het weer in Torremolinos" of "de beurs in New York" noem, weet men meteen wat ik bedoel. Wat houdt ons, gelet op de discussies en publicaties in ons land, bezig op het punt van de binnenlandse politiek? Twee thema's zijn volgens mij zeer belangrijk: in de eerste plaats het verschuiven van de politieke macht

naar Brussel, naar projectontwikkelaars, multinationals en de commercie in het algemeen; in de tweede plaats kijkt de kiezer anders naar de politiek dan vroeger. Vooral dat laatste onderwerp is hier vanochtend veelvuldig besproken. Wat doen wij daaraan? Aan de verschuiving van de macht doen wij zeer weinig; dat thema is vanochtend ook weinig aan de orde geweest. Wat de andere benadering van de politiek door de kiezer betreft: wij zoeken verwoed naar andere structuren die de kiezers weer moeten motiveren, bijvoorbeeld een ander kiesstelsel. Daartoe is de staatscommissie-Elzinga ingesteld.

Een structuurverandering kan wel helpen, maar vooral als je eerst kijkt naar de cultuurveranderingen die de oorzaken zijn van die gewijzigde houding van de kiezer. De grote verandering in de tweede helft van de vorige eeuw in het binnenland was mijns inziens de welvaart-explosie; dat zullen de meeste aanwezigen met mij eens zijn. Tot ongeveer het midden van de vorige eeuw hield het overgrote deel van de mensen zich bezig met overleven; dat was hun leven. Maar na de Tweede Wereldoorlog is er in de rijke industriestaten geleidelijk tijd gekomen om te leven, vragen te stellen, kritisch en zelfstandig te zijn en kennis te maken met andere culturen. De verschillen in belangen zijn kleiner geworden en absolute waarheden zijn gerelativeerd. Veel karakteristieken van onze welvarende samenleving zijn meer een kwestie van houding en cultuur dan van structuur. Het gaat Nederland economisch goed, ook in vergelijking met andere industriestaten. Dat berust meer op het poldermodel dan op een technologische voorsprong; het berust meer op een houding en een werkwijze dan op een economisch-technologische structuur.

De kiezer kan natuurlijk anders naar de politiek kijken dan vroeger. De politiek is door de televisie immers zichtbaarder en transparanter geworden; in het algemeen is de kiezer door de grote verscheidenheid van media beter geïnformeerd. De politiek wordt door de media ook anders en nadrukkelijker geaccentueerd en de kiezer heeft een scala aan andere tijdsbestedingen, waardoor de politiek relatief minder interessant is geworden.

Terlouw

Zoals gezegd, de politiek heeft ook minder macht, om te beginnen door de verschuiving naar Brussel. Er is echter ook macht verschoven naar groepen mondige burgers die zich op allerlei manieren organiseren en naar actiegroepen; de rechter wordt meer ingeschakeld. Ik herhaal dat de commercie zeker invloedrijker is geworden, om niet te zeggen dat zij door de indringende reclame oppermachtig lijkt te worden. De commercie dicteert voor een groot gedeelte hoe wij leven, wat wij vinden, wat wij mooi vinden, wat wij aantrekken en wat wij eten. Het is al vaker vastgesteld dat de verschillen tussen politieke partijen door de toegenomen welvaart en de daardoor afgenomen verschillen in belangen kleiner zijn geworden; ook daardoor neemt de belangstelling van de burger af.

Waarom vinden wij het zo belangrijk dat de burger zich interesseert voor de politiek? Wij hebben immers een vertrouwensdemocratie, waarin de kiezer via de stembus zijn bevoegdheid afstaat aan de gekozene. Als hij niet gaat stemmen, ziet hij zelfs daarvan af. Dan vindt hij blijkbaar dat het goed gaat; blijkbaar vindt hij het niet nodig om zijn belangen via de stembus te behartigen of vindt hij dat het allemaal niets uitmaakt. De kernvraag is: is er geen interesse voor de politiek of is er geen interesse voor de partijpolitiek? Ik denk dat het laatste het geval is. Op lokaal niveau is er wel degelijk belangstelling voor de inrichting van het park, de organisatie van de school, de nieuwbouwplannen enz., maar niet voor de partijbijeenkomsten. Op dat punt falen wij. Wij voelen dat wij het als politieke partijen niet goed doen, dat wij de burger niet meer aanspreken, dat wij de kern missen en dat wij niet meer in zijn huid kruipen. Daardoor voelen wij ons niet meer gelegitimeerd als hij niet komt opdagen bij de verkiezingen. Misschien doen wij echter te veel en misschien veranderen wij te veel. Kiezers houden niet van veranderingen, vooral niet van gemeentelijke herindelingen – andere sprekers hebben al op dat laatste punt gewezen – en van schaalvergroting en herinrichtingen. Vijf jaar geleden was er bijvoorbeeld het hoge water in Gelderland, waardoor veel mensen moesten worden geëvacueerd. Wij kregen na afloop heel veel brieven. Alle politici krijgen

voortdurend brieven waarin steeds staat dat iets niet goed is, maar in dat geval kregen wij brieven waarin stond dat het goed is dat er een bestuur is dat in zo'n geval ingrijpt.

Dit raakt aan de vraag wat de leidinggevende taak is van de politiek. Kiezers houden niet van verandering, maar toch houdt leidinggeven in dat er soms dingen moeten veranderen. Er is spanning tussen enerzijds luisteren, vertegenwoordigen en doen wat de mensen willen en anderzijds richting aangeven, vooruitgang boeken en de samenleving humaner, opener, toekomstgericht en internationaal gericht maken. Mevrouw Bemelmans noemde vanochtend het neologisme "aansturen". Het is de spanning tussen het bereiken van het beste en toch een democraat zijn; het is het kennen van de grens tussen overtuigen en afdwingen en het is de beheersing om het gelijk dat je meent te hebben, niet ontijdig te willen krijgen.

Bij de culturele veranderingen hoort ook dat het steeds meer om personen gaat. Men kent nu de gezichten van de televisie. Dan doet zich deze vraag voor: "Vertrouw ik hem of haar?" Iedereen weet hoe dodelijk het is als men vraagt: "Zou je een tweedehands auto van hem kopen?" Dat is veel belangrijker dan het winnen van het debat met scherpzinnige juridische argumenten. Dat heeft ook te maken met de vermindering van de verschillen in belangen. Ik heb in een vorige functie veel te maken gehad met vertrouwenscommissies. Daarbij is mij gebleken dat men het vooral in kleinere gemeenten steeds minder belangrijk vindt uit welke partij iemand komt; men vindt het steeds belangrijker wat voor persoon het is: is het een persoon die voor ons het gezicht kan zijn?

Het kabinet heeft de Tweede Kamer een notitie gestuurd over mogelijke wijzigingen van het kiesstelsel. Dat is een mooi werkstuk, waarin ten behoeve van de discussie zes alternatieven zijn gepresenteerd. Wij laten die discussie eerst aan de Tweede Kamer, maar het voorstel van het vorige kabinet over het gemengde kiesstelsel vond ik prima en dat werd aan de overkant afgewezen, met alleen de stemmen van de D66-fractie voor. Dat voorstel werd verdedigd door de heer Kohnstamm, de voormalige staatssecretaris van Binnenlandse

Zaken. Het bloed kruipt waar het niet gaan kan. Wij voeren nu dus niet de discussie, maar de overwegingen interesseren mij in het kader van dit betoogje zeker: "enige versterking van het regionale element en de herkenbaarheid van personen bij de Tweede-Kamerverkiezingen" is een reden voor verandering van het kiesstelsel. Inderdaad, er moet aansluiting worden gezocht bij een culturele verandering. Vergelijkend met het buitenland wordt gesteld: "De band van de gekozene met de kiezers is in Nederland beperkt en niet via het kiesstelsel geïnstitutionaliseerd." De commissie-Koning kwam tot deze conclusie: "Het Nederlandse kiesstelsel leent zich meer voor een keuze van partijen dan van personen." Dit soort constatering heeft geleid tot de instelling van de staatscommissie-Elzinga over lokale democratie. Er was al eerder een rapport van het IPO, "Dualisering van het provinciaal bestuur".

De kernvraag is of een door dit soort commissies voorgestelde structuurverandering kan bijdragen aan een adequaat antwoord op culturele verschuivingen. Dat moet kunnen als die veranderingen in cultuur en houding zijn onderkend, als daarbij wordt aangesloten en als de beoogde veranderingen in de structuur bedoeld zijn om het veranderde culturele klimaat beter in te kaderen. Met dat in het hoofd kun je kijken naar de staatscommissie-Elzinga. Ik las in de krant dat het kabinet dat heeft gedaan, maar ik heb het stuk nog niet gelezen; ik kan daar dus niet op reageren.

De meest essentiële verandering die door Elzinga en de zijnen wordt voorgesteld, is de invoering van het dualisme in de lokale democratie. Dat heeft voordelen en nadelen. De raadsleden vormen nu samen formeel het hoogste bestuursorgaan van de gemeente; dat zullen zij niet meer zijn, want zij zullen het hoogste bestuursorgaan controleren. Het bestuursorgaan, het college, is – althans voor een deel – niet meer direct gelegitimeerd door de kiezers als wethouders van buiten de raad worden aangetrokken. Op het eerste gezicht zijn dat nadelen, maar een controleorgaan behoort geen deel uit te maken van dat wat gecontroleerd wordt. Het komt nu voor dat zich vele handen op één buik bevinden en dat bijvoorbeeld een hele fractie in zekere zin medeplichtig is aan te innige contacten van een wethouder

Terlouw

met een bouwonderneming. Elzinga en de zijnen maken bovendien veel werk van verbetering van de positie van de raad: "In een dualistisch bestel moet de raad door regelgeving de uitoefening van bestuursbevoegdheden door het college kunnen inkaderen." Daarna volgen vele pagina's met voorstellen voor de versterking van de positie van de raad. In de krant las ik dat het kabinet die voorstellen grotendeels overneemt; dat lijkt mij goed.

Laten wij realistisch zijn: het in principe dualistische systeem op landsniveau heeft krachtige monistische trekken en het in principe monistische systeem op gemeenteniveau is in de praktijk nogal dualistisch. Een van de grootste zorgen is dat er te weinig goede mensen voor de gemeenteraden zijn te krijgen. De burgers interesseren zich nauwelijks meer voor de raad en de raadsleden. Zij interesseren zich, zoals gezegd, wel voor de school en de nieuwbouwwijk, maar niet voor de politiek, die hun belangen behartigt. Brengt een dualistischer systeem daar verbetering in? Enerzijds was het systeem al vrij dualistisch en kun je dus somber zijn, maar anderzijds zouden de rolverdeling en de verantwoordingsplicht helderder worden; misschien kan het publieke debat erdoor bevorderd worden en de raadsleden kunnen meer met hun rug naar het gemeentehuis gaan staan en de burgers in de ogen kijken. Ik heb echter wel een beetje te doen met de raadsleden: zij worden in zo'n nieuw bestel geacht om de tv-kijkende, drie maal per jaar met vakantie gaande, door en door verwende burger met een enorm scala aan keuzemogelijkheden voor het doorbrengen van zijn vrije tijd weer voor de gemeentepolitiek te interesseren, terwijl hem iedere dag de spannendste elementen van de landspolitiek op het scherm worden aangeboden, zoals nu weer met de commissie-Bakker.

De gemeente is de bestuurslaag waar de afstand tussen kiezers en gekozenen het kleinst is. Ik houd ook veel van de provincie en ik heb het betoog van de heer Holdijk met veel belangstelling aangehoord, maar de gemeentebesturen staan het dichtst bij de burger. De kansen voor democratie in de praktijk zijn dan ook het grootst op het lokale vlak. Daar wordt de macht het sterkst gedeeld met de burgers, maar dan moet er

wel iets te beslissen zijn. Dat vraagt om overheveling van zeggenschap van het Rijk naar de gemeenten; dat noemen wij "decentralisatie" en daar houdt Den Haag niet van. Dat is de aard van het beestje.

Er moet voldaan worden aan de volgende voorwaarden. Er moet een zekere vrijheid zijn bij het inrichten van de lokale democratie. Geef de gemeenten die vrijheid. Door lokale keuzen kunnen verschillen tussen gemeenten ontstaan; die verschillen moeten wij niet zo erg vinden. Gemeenteraadsleden moeten ook beter worden toegerust voor hun taak, bijvoorbeeld via training, beloning en professionalisering.

Zoals bekend is de commissie-Elzinga tweeslachtig over het kiezen van de burgemeester. Onze fractie in deze Kamer zal daar nu geen uitspraak over doen. Wij wachten af wat het kabinet en de Tweede Kamer daarvan vinden, maar ik maak wel enkele opmerkingen. Vertrouwenscommissies vragen iemand die alles kan en geven hem dan weinig bevoegdheden, maar als je de burgers vraagt wie de baas in de gemeente is, zullen velen de burgemeester noemen. Zo zit het in de praktijk. Dat roept het beeld op van de onafhankelijke, niet politiek gebonden coördinator en bewaker van het democratische besluitvormingsproces. Die positie wil Elzinga versterken, hoe de burgemeester ook wordt gekozen; dat is goed. Daarbij hoort dat de rol van de commissaris van de koningin en van de minister bij de keuze van de persoon minimaal behoort te zijn, of de burgemeester nu uiteindelijk via een Kroonbenoeming op zijn stoel komt te zitten of niet: je hebt vertrouwen in de lokale democratie of je hebt dat niet.

Ik noem de positie van de Eerste Kamer. De minister heeft ons enkele gedachten toegestuurd. Dat is een boeiend stuk; toen ik het las, meende ik op de achtergrond wat tandengknars te horen. Dat stuk zal echter afzonderlijk worden besproken; ik zal daar nu dus niet verder op ingaan en evenmin op gemeentelijke herindelingen. De heer Van Heukelom heeft gezegd dat de criteria op grond waarvan die herindelingen plaatsvinden, vaag zijn; daar kan ik mij sterk in vinden, maar daarover zullen wij nog komen te spreken.

De subsidiëring van politieke partijen is een zeer gevoelig onderwerp. Mag ik even een kort

uitstapje maken naar de contractresearch bij universiteiten? Die vorm van research is aantrekkelijk en het past bij de geest van de tijd om een deel van de financiering uit de markt te halen. Maar contractresearch is terecht in discussie. Het spreekwoord zegt niet voor niets: "Wiens brood men eet, diens woord men spreekt." Objectiviteit is een conditio sine qua non voor wetenschappers. "Een objectieve wetenschapper" is ook eigenlijk een pleonasme: "objectief" behoort een overbodige toevoeging te zijn, maar dat is niet altijd het geval; dat kan ook niet altijd. Ook als wetenschappers zo objectief mogelijk zijn, heeft het dus iets bedenkelijks als de universiteit niet volstrekt onafhankelijk is in de keuze van en de werkwijze van het onderzoek. Het belang van onafhankelijkheid geldt natuurlijk a fortiori voor politieke partijen. Enkele trefwoorden spreken voor zich: de tragiek van Kohl, wijlen Mitterrand, Berlusconi, Israël. Er is iets geregeld in de Wet financiering politieke partijen: donaties van meer dan f 10.000 moeten openbaar worden gemaakt, maar wij weten allemaal dat er iets tegenover het door de sponsor verschaft bedrag moet staan. Er is een smalle scheidsmuur tussen sponsoring en belangenverstrengeling. Als die scheidsmuur wegvalt, is de schade vele malen groter dan het voordeel van die sponsoring. Kan zo'n dunne scheidsmuur voldoende worden bewaakt? Wat er ook wordt geregeld, volstreekte transparantie is een absolute vereiste. De Hoop Scheffer heeft enige tijd geleden aan de overkant gezegd dat er een fonds moet worden gemaakt waaruit kan worden geput, maar waarom zou het bedrijfsleven geld storten in zo'n fonds als daar niets tegenover staat?

Over het EK 2000 het volgende. Naar schatting zal 7 miljard maal iemand naar de wedstrijden kijken. Dat is een zeer groot promotioneel belang voor Nederland en België. In het algemeen liggen de voorbereidingen op het EK 2000 goed op schema. Op het punt van politiebijstand is duidelijk dat het uiterste van de Nederlandse politie wordt gevraagd. Daarom is het zorgelijk om te constateren dat het aantal vacatures bij de politie hoog is; dat speelt in het bijzonder bij de betrokken politieregio's, Amsterdam en Rijnmond voorop. Hoe waardeert het kabinet deze spanning en wat kan er gedaan worden om hier op

Terlouw

afzienbare termijn verbetering in te brengen?

Ik richt mij nu vooral tot de minister voor het Grote Steden- en Integratiebeleid. De stad, met name de grote stad, is zowel kernfactor als zorgenkind in de industriële samenleving: de stad is zowel het centrum van economische en culturele activiteit als de plek waar de werkloosheid groter, de levensverwachting lager en het aantal laagopgeleiden omvangrijker is dan elders. De stad is dus zowel bakermat van mogelijkheden als bron van zorgen. De convenanten en het programma van de G25 zijn mooie prestaties: "ontkokering" en "deregulering" klinken goed. Een integrale benadering van fysieke en sociale infrastructuur, vraagstukken van sociale uitsluiting – die vraagstukken moeten zeker de minister voor integratiebeleid interesseren – en economische structuur, is niet niks. Zal die uitvoering lukken? De minister is medeverantwoordelijk voor begrotingsonderdelen van zijn collegae; dat is altijd een beetje heikel. Functioneert dat? Is het leven niet sterker dan de leer? Ik geef een voorbeeld op het gebied van Verkeer en Waterstaat: wordt het hele scala van stadsdistributie van goederen en plannen voor openbaar vervoer afgestemd met de convenanten van de G25? Lukt dat in de praktijk?

Een enkel woord over de etnische minderheden, waar de heer Van Thijn en anderen over hebben gesproken. Het gaat daarbij om 1,5 miljoen mensen. De interessante discussie naar aanleiding van het stuk van Paul Scheffer in NRC Handelsblad, waar minister van Boxtel en zeer recent ook de heer Bolkestein een bijdrage aan hebben geleverd, is genoemd. De tijd ontbreekt mij om diep op dit vraagstuk in te gaan, maar in het eerste stuk van Scheffer miste ik de constatering dat "het ruime toelatingsbeleid" een belangrijke humanitaire grond heeft. Zijn signaal dat hele generaties allochtonen achterblijven en dat een etnische onderklasse ontstaat, is echter, vrees ik, juist. Wie zich blijvend in Nederland vestigt, maar voor een aanzienlijk deel geen deel gaat uitmaken van de Nederlandse cultuur, zet zichzelf en zijn kinderen blijvend op grote achterstand. Het is goed dat de discussie daarover nu wordt gevoerd. De hoogste prioriteit

– ook dat is eigenlijk een pleonasme, want er is maar één prior in het klooster – is het wegwerken van de taalachterstand en het leren van Nederlands. Dat kan men overigens ook zeggen van autochtonen met weinig taalbeheersing. Ook voor hen is dat belangrijk; laat staan voor de allochtonen. Ik weet dat er op dat punt omvangrijke programma's zijn. Welke invloed heeft de minister daarop? Ik zou het op prijs stellen als hij zijn visie op deze formidabele problematiek uiteen zou zetten.

Een enkel woord over Enschede. De ramp aldaar is in vreedstijd ongekend. Een ramp van deze omvang komt bijna alleen voor bij verkeers- en vervoersongelukken; een enkele keer gebeurt dat ook elders. Ik vraag het kabinet, met name minister Van Boxtel, wat het voor Enschede kan doen. Wat de staatssecretaris betreft: ik sluit mij aan bij vragen over een commissie voor het nader bestuderen van rampen, tegen de achtergrond van de uitgevoerde sanering van de adviesorganen. Er is een commissie onder voorzitterschap van de heer Van Vollenhoven voor verkeers- en vervoersongelukken; kan de genoemde commissie daarmee worden geïntegreerd? Als daar nadere gedachten over zijn, hoor ik die graag.

□

De heer **Bierman** (OSF): Voorzitter! Er zijn veel binnenlandse zaken; ik heb mijn keuze vandaag laten vallen op een onontkoombare binnenlandse zaak die bovendien betrekking heeft op de bevolking. Daarop heb ik bij de algemene beschouwingen al een voorschotje genomen. Nederland ontgroent en vergrijsd. De overheid wordt op twee manieren zeer indringend met dat verschijnsel geconfronteerd, allereerst omdat zij dienstbaar moet zijn aan een bevolking die drastisch verandert omdat heel weinig kinderen worden geboren, zodat wij onszelf niet reproduceren. De vergrijzing heeft haar top nog lang niet bereikt, maar de eerste verschijnselen daarvan tekenen zich al af in de vorm van toenemende spanning op de arbeidsmarkt. Het tweede facet betreft het in dienst nemen en houden van mensen om de openbare dienst goed te kunnen laten functioneren. De overheid is niet alleen kwetsbaar omdat zij de

grootste werkgever is en genoeg personeel moet vinden om een klus te klaren, maar ook vanwege het brede veld dat moet worden bediend. Bij ambtenaren is een aantal zeer variërende eigenschappen nodig: bij militairen en de politie is "handwerk" en spierkracht nodig, maar de vereiste eigenschappen kunnen ook zeer abstract zijn: bij "hoofdwerk" gaat het bijvoorbeeld om vraagstukken op het punt van het sturen van het besturen. Op allerlei punten tekent zich in dit brede spectrum al schaarste af. De Algemene bestuursdienst bestaat voor twee derde, namelijk in de schalen 17 tot en met 19, al uit mensen boven de 50 jaar. Men stroomt wel versneld in uit de cohorten daaronder, maar ook daar loopt men al tegen de 50. Dat los je dus niet op met alleen doorstromen binnen de dienst; er zal meer moeten gebeuren.

Ik heb mij even gebogen over de vraag wat ik zou doen als ik in de schoenen van de bewindslieden stond. Ik leg een aantal suggesties voor en verzoek de bewindslieden om daarop te reageren. Eerst zal ik het hebben over het nalaten; dat is immers het makkelijkste wat je kunt doen. Vervolgens zal ik het hebben over het herstellen en verbeteren van een aantal zaken. Tot slot zal ik het hebben over nieuw beleid. Ik begin dus met het nalaten, dat heel weinig kost. Je zou kunnen zeggen dat er begonnen moet worden met een correctie op het kabinetsbeleid, opdat elk bewindspersoon druk kan uitoefenen om te voorkomen dat de spanning op de arbeidsmarkt verder toeneemt. De bewindslieden zullen wel weer zeggen: daar is hij weer! Dit kan echter betekenen dat men probeert af te remmen dat nieuwe bedrijventerreinen ontstaan en dat nieuwe werkgelegenheid wordt gegenereerd door middel van grote infrastructurele werken; er is althans de verwachting gecreëerd dat die werken – ik noem de Betuweroute – nieuwe werkgelegenheid zouden opleveren. Ook moet worden afgezien van grootschalige nieuwbouwwijken, omdat daarmee in feite een verplaatsing van bevolking uit bestaande gebieden plaatsvindt en het verval aldaar alleen maar versterkt wordt. Dat levert allemaal veel te veel extra werk op. (Ik kijk hierbij naar de minister van GSB.) Een van de dingen die ook heel goed mogelijk is, is het afschaffen van de

Bierman

Winkeltijdenwet. Met een zeer gering rendement laten wij immers veel meer mensen aan het werk op incurante tijden. Als het kabinet die wet zelf niet afschaft, zullen de werkgevers daar snel genoeg op aandringen, want zij kunnen geen mensen meer vinden om dat werk uit te voeren.

Ik kom bij het herstellen en het weer oppoetsen. De secundaire arbeidsvoorwaarden zijn nu nog redelijk, hoewel ze in de echelons op gemeentelijk niveau toch wat zijn verschaald. Wij geven niet meer automatisch lintjes aan diegenen die een aantal jaren trouwe dienst hebben verleend. Zo zijn er meer emolumenten verdwenen. Als deze strijd om het schaarser wordende arbeidspotentieel doorzet, zal de bewindsman een antwoord moeten hebben in de sfeer van de secundaire arbeidsvoorwaarden om concurrerend te kunnen blijven. De situatie in de Verenigde Staten is een goed voorbeeld. Daar ontstaan nieuwe verzorgingsarrangementen die heel ver gaan, bijvoorbeeld verzorgingsarrangementen voor bejaarde familieleden. Daar denk je niet meteen aan bij de Verenigde Staten en bij het bedrijfsleven, maar die zijn al op dergelijke terreinen bezig. Vormen van kinderbijslag, de vroegere ambtelijke kindertoelage, zijn in het bedrijfsleven al usance. Ik denk aan kinderspaarregelingen teneinde op een voordelige wijze iets op te bouwen voor studie. Adoptievergoedingen zijn niet geheel van belang ontbloot, omdat je daarmee kinderen uit andere landen naar je toe krijgt, die als het goed is later ook werkers worden.

Met al deze voorbeelden wil ik zeggen dat in toenemende mate door het bedrijfsleven op een creatieve manier wordt geprobeerd om werkers aan zich te binden. Men is voortdurend beter ingeschoten op het zo goed mogelijk laten verlopen van de relatie tussen werk en privé-leven. Dat is voor mij reden om bij deze minister erop aan te dringen dat hij zich als een vader voor de ambtenaar opstelt. Ik verwacht op korte termijn een "troetelbeleid" voor de mensen die hij heeft en in het verlengde daarvan wellicht zelfs voor de mensen die hij moet krijgen, niet zozeer vanuit luxe, maar vanuit bittere noodzaak om het werk gedaan te krijgen en de concurrentie op arbeidsvoorwaarden met het bedrijfsleven aan te kunnen.

Ook de inhoud van het ambtelijke werk kan worden verbeterd. De inhoud is er de afgelopen jaren niet leuker op geworden. Die klacht hoor je veel. Het leuke werk is vaak naar de consultancy gegaan en het monnikenwerk blijft over. Het zou heel goed in lijn kunnen zijn met de wens om de zesde macht, de adviesbureaus, wat minder macht te geven dat die relatie wordt opgezegd of in ieder geval verschaald en dat er wordt geïnvesteerd in de kwaliteit van het eigen personeel. Waar heb je nog een stedenbouwkundige dienst? Waar heb je nog denktanks die voortdurend in dienst zijn? Een neveneffect daarvan is dat bepaalde gedachten onder politieke verantwoordelijkheid worden ontwikkeld en vorm krijgen, wat via de zesde macht niet het geval is. Een heel aardig neveneffect is ook dat het zou kunnen leiden tot betere plan-kwaliteit. De beoordeling van plannen van derden zou dan niet meer verlopen zoals bij de Betuwe-route, waar men kennelijk het verschil tussen prognoses en feiten niet meer in de gaten heeft kunnen houden. Dat zou kunnen leiden tot minder weerstand en daarmee tot proceduretijdswinst. In het kielzog daarvan wordt een heleboel meegenomen.

Een andere mogelijkheid is dat er wordt gezocht naar herintreders, niet de vrouwen, maar de gepensioneerden. Je kunt hen niet dwingen, maar je zou hen kunnen verleiden om nog een aantal jaren iets te doen. Dat zou ertoe kunnen leiden dat je haal- en brengdiensten en misschien zelfs kleinkinderopvang in je pakket opneemt.

Er is ook een klacht over de carrièrebegeleiding. Trainingsprogramma's zijn steeds vaker gewenst opdat men het carrièreperspectief al vroegtijdig ziet, zodat er een pad wordt uitgestippeld en men nooit meer weg wil gaan. Het is bij wijze van spreken het ontwikkelen van het vadergevoel, maar ik dacht toch: de vijver met arbeidskrachten blijft klein en wordt niet groter.

Om de taken te kunnen verrichten die straks ongetwijfeld blijven liggen omdat de mensen er niet zijn, zou er een trainingsprogramma voor alle burgers moeten komen. Je zou bijvoorbeeld gepensioneerden die niet in militaire dienst zijn geweest toch kunnen vragen om een jaar of zo iets werkzaamheden te verrichten ten behoeve van een publiek belang,

en voorts iedere burger, bijvoorbeeld eenmaal in het leven. Dat betekent weer emancipatie, want daarmee trek je de situatie recht dat de vrouwen geen dienstplicht hebben vervuld. Degenen die geen enkele bijdrage aan de publieke zaak hebben geleverd, kunnen dat alsnog doen.

Bovendien geeft dit de mogelijkheid om zonder stigmatiserende werking voor alle burgers een inburgerprogramma te maken. Ik kijk hierbij ook naar de minister voor het grotestedenbeleid. Ook onder de autochtonen zijn er wel een aantal waarvan ik meen dat zij een inburgerprogrammaatje nodig hebben.

Ook in de VS zie je dat, wanneer dit alles gebeurt, niet zulke hoge looneisen worden gesteld. Een verbeterde beloning zou uiteindelijk ook nog een heleboel kunnen doen. Er is een lastenverlichting, maar die geldt helaas ook voor het bedrijfsleven. Met andere woorden, daar kun je niet tegenop concurreren. Ik heb gezien dat de minister al met een bod van 5% is gekomen. Ik kan mij voorstellen dat dat niet voldoende is. Als hij de top wil binnenhouden, moet hij er iets tegenover stellen, bijvoorbeeld een partieel Toxopeusronde op maat. De minister spreekt over prestatieloon, maar ik zou het meer willen zoeken in een algehele verbetering in bepaalde schaarse segmenten. Tot zover mijn suggesties inzake het arbeidsvoorwaardenbeleid.

Ik maak nog twee kleine opmerkingen. Wat de gemeentelijke herindeling betreft wil ik de minister nog even herinneren aan mijn these daarover. Het eventueel niet verder herindelen naar grootschaligheid zou als compensatie kunnen worden gezien voor het wel op een abstracte manier bezig zijn, bijvoorbeeld met Nederland kennisland. De mensen moeten een grijpbaar bestuur houden tegenover de ongrijpbare trends die men steeds meer te verwerken krijgt. De heer Terlouw zei al dat mensen niet van verandering houden. Dit is een verandering dichtbij huis die zo ingrijpt, dat de mensen niets meer overhouden. Ik houd dus een pleidooi voor meer plechtankers. Ik ondersteun graag de suggestie van collega Witteveen een algemeen debat hieraan te wijden. In de brede discussie die over herindeling zal worden gehouden, moet dit punt worden meegenomen.

Bierman

Ik opper het volgende punt bij elke nieuwe minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Zolang burgemeesters nog benoemd worden, moet ook eens worden bekeken of uit het potentieel van de lokale partijen bekwame mensen kunnen worden gerecruteerd.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt van 13.10 uur tot 14.30 uur geschorst.

Voorzitter: Korthals Altes

De **voorzitter**: Op dit ogenblik vindt in ons land een bezoek plaats in het kader van het Contactplan tussen de volksvertegenwoordigers van de Nederlandse Antillen, Aruba en Nederland. Wij verheugen ons dat op dit moment enige vertegenwoordigers van de staten van de Nederlandse Antillen en van Aruba op de publieke tribune aanwezig zijn. Ik geloof dat het goed is dat wij de betrekkingen tussen de koninkrijksdelen op cultureel en sociaal-economisch gebied ook regelmatig doen plaatsvinden op het niveau van volksvertegenwoordigers. Het treft bijzonder dat wij zo meteen in het kader van onze begrotingsbehandelingen het woord kunnen geven aan de minister en de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Het treft evenwel slecht dat wij het beleidsdebat op dit moment beperken tot binnenlandse zaken. De begroting van het Kabinet voor de Nederlandse Antillen en Aruba is reeds behandeld. Daaruit blijkt wel dat wij daaraan een zekere voorrang geven boven onze binnenlandse beslommelingen. Misschien kan dat de aanwezigen op de publieke tribune tot troost strekken. Zij zijn van harte welkom in ons midden.

Ik deel voorts aan de Kamer mee, dat de bijzondere commissie voor de JBZ-raad op grond van haar beraadslagingen van hedenochtend heeft geadviseerd, in te stemmen met de ontwerpbesluiten nrs. 2a, 2b, 2c, 2d, 2e, 2h, 2j en 4 en met alle besluiten met een Koninkrijk bindend karakter van de agenda van de JBZ-raad van 29 en 30 mei. De commissie adviseert daarentegen, instemming te onthouden aan ontwerpbesluit nr. 3, omdat dit besluit naar inhoud en vorm onvoldragen is. Voorts adviseert zij, geen instemming te onthouden aan

de ontwerpbesluiten nrs. 4 en 5 met een Koninkrijk bindend karakter op de agenda van het Gemengd Comité op ministerieel niveau op genoemde data.

Aan de orde is de voortzetting van het **beleidsdebat** over onderwerpen, rakende het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en het ministerie van Justitie (alleen onderdeel Politie).



Minister **De Vries**: Mijnheer de voorzitter! Via u wil ik de volksvertegenwoordigers van de Nederlandse Antillen en Aruba hartelijk groeten. Ik hoop over niet al te lange tijd in de gelegenheid te zijn om zelf mijn opwachting te komen maken in de gebieden die op het ogenblik altijd door staatssecretaris De Vries bezocht worden, om daar over een aantal problemen van gedachten te wisselen.

Bij het begin van de beantwoording van de regering zeg ik de Kamer mede namens mijn hier aanwezige collega's dank voor de brede en diepgaande beschouwingen over de ontwerpen die het binnenlands bestuur in brede zin betreffen. Er zijn vanmorgen vele onderwerpen aangeroerd, ook zeer divers van aard. Toen ik naar de sprekers luisterde, kwam bij mij de gedachte op dat elke bijdrage op zichzelf bijna een speciaal debat waard was. Zulke debatten hebben wij thans echter niet. Ik zal mij dus moeten beperken en betrekkelijk kort op de opmerkingen van de geachte afgevaardigden moeten ingaan. Ik put hierbij troost uit de gedachte dat wij over een aantal onderwerpen vanzelf weer uitvoeriger van gedachten kunnen wisselen. Ik neem zelf een aanvang met de beantwoording. Daarna zal de staatssecretaris die vervolgen. Vervolgens zullen de minister voor GSI en de minister van Justitie antwoorden.

Tijdens de eerste termijn van de Kamer is enige aandacht besteed aan de ramp in Enschede. Zonder daarbij thans langer stil te willen staan, geloof ik dat het belangrijk is om hier te constateren dat daarbij het bestuur in ons land op de proef is gesteld. Het gemeentebestuur van Enschede en het provinciebestuur van Overijssel hebben de afgelopen dagen voor bovenmenselijke taken

gestaan. Ik wil graag mijn grote waardering uiten voor de enorme inspanningen die zij zich getroost hebben in omstandigheden die de menselijke macht bijna te boven gaan, om te proberen de hulpverlening na de ramp zo goed mogelijk te organiseren. Dat proces gaat natuurlijk nog een tijd voort. Van onze zijde wordt daarbij alle mogelijke steun gegeven, maar het is goed om hier onder ogen te zien dat met name de lokale bestuurders en vervolgens ook de provinciebestuurders een buitengewoon zware last getorst hebben. Ik heb zelf niet anders dan de grootst mogelijke bewondering voor de wijze, waarop zij dat hebben gedaan. Later zal in een onafhankelijk onderzoek uiteraard blijken, of alles de toets der kritiek kan doorstaan. Maar dat belet mij niet om thans te zeggen dat wat ik de afgelopen week dagelijks in contacten met de bestuurders ervaren heb, mij zeer getroffen heeft.

Misschien is het goed om hier nogmaals aan te geven – ik meen dat de minister-president daarover in zijn eerste woorden in deze Kamer heeft gesproken – dat ons grote erkentelijkheid past voor de inzet van de hulpverlening uit andere landen, met name uit de Bondsrepubliek Duitsland en België. Wederom wil ik voor alle betrokkenen bij de ramp de hoop uitspreken dat het oprechte medeleven en de hulp van de overheid, maar ook van talloze particuliere instanties, in ieder geval tot enige troost kan zijn in de zware tijden die nog komen.

In de debatten vandaag is veel stilgestaan bij de relatie tussen het bestuur, de politiek en de gekozenen. Dat is in de context van onze gedachtewisseling natuurlijk ook begrijpelijk. Maar ik geloof dat we ook in Enschede gezien hebben dat de betrokkenheid bij gemeenschappelijke zaken ook heel andere dimensies heeft, die zich niet in opkomstcijfers bij verkiezingen laten uitdrukken, maar die blijken uit opkomstcijfers bij rampen. Er is heel spontaan een geweldige steun geweest vanuit de bevolking van vrijwilligers en anderen, en natuurlijk ook van de organisaties die speciale taken hebben op dit gebied. Zonder dat er veel vragen werden gesteld, hebben zij zich naar de plaats van de ramp begeven en geprobeerd, de helpende hand te bieden. Als je dat hebt gezien en je hebt meegemaakt, hoe het klimaat van de stille tocht