



DENKWIJZER
DW

**WETENSCHAPPELIJK INSTITUUT
VAN DE CHRISTENUNIE**

Jaargang 8 | Nummer 3 | september 2008

**De tien plagen van
de managerstaat**

Beroepseer als antwoord

13.000 ambtenaren moeten weg

De nieuwe Wet RO

Blowverbod: ja of nee?

De bedrijvige overheid

Voorwoord

De bedrijvige overheid



DOOR GEERT JAN SPIJKER, EINDREDACTEUR

De rijksoverheid moet deze kabinetsperiode met 13.000 ambtenaren afslanken. Dat lijkt een eenvoudige operatie om geld te besparen, maar tot nu toe lukte het nog geen enkele regering om dit soort doelen te halen. Het blijkt telkens moeilijker dan gedacht om taken af te stoten en de bureaucratie te verkleinen. Vaak wordt ook niet nagedacht over de achterliggende vraag: welke taken moet de overheid uitoefenen? En dus gaat men door, met weinig visie, maar des te meer ijver.

ACTIEVE OVERHEID

De Nederlandse overheid heeft in het verleden veel taken naar zich toegetrokken. In haar bedrijvigheid wist ze niet van ophouden en nog minder van minderen. Dat lijkt nu echt te veranderen, mede door de nota *Vernieuwing Rijksdienst* (2007). Probleem bij het afslanken blijft echter dat de overheid graag alle problemen die de burger op haar bordje legt wil oplossen. Het vereist politieke moed om 'nee' te zeggen tegen de aanhoudende roep om overheidsingrijpen. Zonder terughoudendheid bevordert de politiek het wantrouwen van burgers jegens de per definitie tekortschietende overheid. Omgekeerd is er ook gebrek aan vertrouwen in omgekeerde richting. Het besef dat de samenleving zelf veel dingen beter kan dan de overheid, overleeft de Haagse hectiek niet altijd. En dus zet de ambtenarij zich aan het werk en wordt er van alles geregeld en gecontroleerd.

BEDRIJFSMATIGE MANAGERSTAAT

De overheid gaat intussen wel steeds bedrijfsmatiger te werk. Bij de taakuitoefening draait het uiteindelijk vooral om geld en kostenbesparing. Efficiëntie en effectiviteit verdringen rechtsstatelijke en inhoudelijke kwaliteit. Immateriële waarden verdwijnen naar de achtergrond, niet in de laatste plaats dankzij de invloed van de 'waardenloze' manager. We leven in een 'managerstaat', beweren sommigen zelfs. Daar komt bij dat veel overheidstaken uitbesteed zijn aan organen die nauwelijks meer politieke verantwoording hoeven af te leggen. Neem de zorg of het openbaar vervoer: de overheid heeft daar nog altijd een bepaalde verantwoordelijkheid voor, maar heeft er nauwelijks macht meer over. Die ligt in handen van duurbetaalde managers. Het is nu zaak dat de overheid weer duidelijkheid krijgt over haar kerntaken. En bij het uitoefenen daarvan moeten rechtsstatelijke spelregels voorrang hebben op overwegingen van effectiviteit en efficiëntie, om uitholling van de rechtsstaat te voorkomen.

REDACTIEWISSELING

Tot slot, de leiding van *DenkWijs*. Jan Post willen we van harte bedanken voor zijn bijdrage de afgelopen jaren als hoofdredacteur. We wensen hem alle goeds. Tegelijk verwelkomen we een nieuwe, voor sommigen onder u een oude bekende bij 'de Groen': Herman Sietsma. We zijn blij dat hij deze taak op zich wil nemen en hopen op een goede samenwerking.

INHOUDSOPGAVE



- 04 - De staat in crisis | INTERVIEW MET FRANK ANKERSMIT**
- 08 - Beroepseer als antwoord op bureaucratie | JAN WESTERT**
- 11 - De dienst van het Rijk | ED ANKER**
- 14 - De burgemeester als Officier van Justitie? | BORT KOELEWIJN**
- 17 - Lokale bureaucratie en klantgerichtheid: een paradox | MENNO DOEVEN**
- 20 - Column: Man en paard | TIM VREUGDENHIL**
- 21 - Loopt het politieke systeem op zijn eind? | RIEN ROUW**
- 23 - Betoverend bestuur | GEERT JAN SPIJKER**
- 24 - Onderweg naar een nieuw 'wij' | GERT-JAN SEGERS**
- 28 - Naar een toekomstbestendige AWBZ | JOSINE WISKERKE**
- 31 - Column: Verpleeghuis Cornelia | ESME WIEGMAN**
- 34 - Zuinig met ruimte | HERMEN VREUGDENHIL**
- 38 - Kinderen zijn winnaars in stabiel gezin | JOEL VOORDEWIND EN WOUTER LANGENDOEN**
- 40 - 'Jij met je wijkbezoeken!' | INTERVIEW MET MINEKE HARMSSEN-SPRUIT**
- 43 - Het Gelderse klimaatprogramma | ANNELIES VAN DER KOLK EN MARTIN SCHUURMAN**
- 46 - Kaderschool nieuws**
- 47 - Column: Integriteit | BORT KOELEWIJN**



DenkWijzer, studieblad van de ChristenUnie
jaargang 8, nummer 3, September 2008
Opplage: 3000 | ISSN: 1568-5845

DenkWijzer is een publicatie van het Wetenschappelijk Instituut (de mr. G. Groen van Prinsterer stichting) en de Bestuurdersvereniging van de ChristenUnie. DenkWijzer wordt toegezonden aan alle donateurs van het Wetenschappelijk Instituut, aan alle bestuurders van de ChristenUnie en aan losse abonnees.

- Meer informatie over abonnement of donateurschap via www.wi.christenunie.nl
- DenkWijzer verschijnt elk kwartaal.
- Deadline kopij volgende nummer: 01-11-08
- DenkWijzer verwelkomt bijdragen van lezers. Neem daarvoor wel eerst even contact met ons op.

Redactie:
Herman Sietsma (hoofdredacteur)
Bort Koelelijn (namens bestuurdersvereniging)
Bernadette van den Berg (namens bestuurdersvereniging)
Swannet Westland (namens Tweede Kamerfractie)
Geert Jan Spijker (eindredacteur)

Vormgeving:
Frvista - (y)our mission

Fotografie:
Folkert Pinkema,
Ruben Timman, CU

Druk:
Drukkerij De Bunschoter

Uitgave, redactie en administratie:
Mr. G. Groen van Prinsterer stichting
Wetenschappelijk Instituut van de ChristenUnie

Postbus 439, 3800 AK Amersfoort
Tel.: 033 - 422 69 60 | Fax: 033 - 422 69 68
Email: denkwijzer@christenunie.nl
www.wi.christenunie.nl
www.bestuurders.christenunie.nl

© ChristenUnie 2008
Overname van artikelen en/of illustraties uitsluitend na toestemming van de redactie.



Mocht u de toezending van DenkWijzer op willen zeggen, doe dit dan schriftelijk voor 31 december (per post of via ledenadministratie@christenunie.nl). Ontvangen wij uw opzegging na deze datum dan dient u de donateursbijdrage of uw abonnement voor het lopende jaar nog te voldoen.



DOOR LUDO HEKMAN EN GEERT JAN SPIJKER

Hij moet nog twee boeken afronden. En denkt aan een derde boek over de conditie van de Nederlandse staat. Liefst alledrie nog voor het einde van dit jaar. Plannen genoeg bij de spraakmakende opiniemaker en hoogleraar intellectuele en theoretische geschiedenis Frank Ankersmit. Hij spreekt met urgentie. Het gaat niet goed met Nederland, we verwaarlozen de staat. En het neoliberalisme is de grote boosdoener.

De staat in crisis

Professor Ankersmit voelt als republikein een verplichting zich voor de publieke zaak in te zetten, als wetenschapper om zijn denken aan de praktijk te toetsen (“In de politiek is niets zo improductief als een abstract idee.”, zoals Tocqueville al zei) en als liberaal om voortdurend te wijzen op de grenzen tussen publiek en privaat. Er is veel te doen: we moeten een crisis voorkomen. Dat blijkt wel uit de recente door hem geredigeerde bundel *De tien plagen van de staat*, dat frontaal de aanval opent op de bedrijfsmatige overheid en de verwording van de rechtsstaat tot een managerstaat, waarin men effectiviteit en efficiency belangrijker acht dan rechtzekerheid en rechtvaardigheid. *Denkwijzer* in gesprek met Frank Ankersmit over de crisis van de Nederlandse staat en een uitweg.

De titel van uw onlangs verschenen boek is een verwijzing naar de bijbel. Bovendien begint u het boek met een bijbels citaat, waarom?

We zijn allemaal opgevoed met die bijbelse beelden. Dat zal christenen zowel als niet-christenen aanspreken. En zoals die tien plagen in de bijbel worden beschreven, dat herinnerde mij wel aan al die verschrikkelijke hypes en modes bij de overheid. Vandaar dat ik daar voor gekozen heb. Het zijn ook tien hoofdstukken. Ieder hoofdstuk beschrijft een plaag. Er zijn er wel meer dan tien, maar we hebben het daar maar bij gelaten. Veel meer kunnen mensen waarschijnlijk niet hebben, zonder totaal moedeloos te worden.

Tien was in ieder geval genoeg voor de Farao om de Israëlieten te laten vertrekken uit Egypte. Gaat dit boek ook een kritische massa opleveren?

Dat is te hopen, maar ik verwacht het niet. Boeken dragen nooit ergens aan bij. Die illusie moet je niet hebben.

Toch voelt u zich gedwongen een bijdrage te leveren aan het publieke debat.

Ik vind het mijn burgerplicht om te zeggen hoe ik over dingen denk. Dat kan soms lastig en moeizaam zijn, maar gelukkig vind ik schrijven leuk. Ik voel me ook sterk verwant met de oude republikeinse traditie die teruggaat naar de oudheid. Een traditie waarin een burger zich behoort te stellen op het standpunt van de staat, van de Res Publica. Dat is hoe de Romeinen dat beleefden: het is aangenaam en behoorlijk om voor het vaderland te

sterven. Niet dat ik dat ambieer overigens.

Maar het vereist dat je de wereld niet alleen ziet vanuit het private perspectief, maar ook vanuit het perspectief van de staat. Daarmee verhoud jij je automatisch ook tot andere mensen in het land. Dat is heel wezenlijk. Daarom ben ik zo tegen dat neoliberalisme, dat alles tot het private wil reduceren. Het reduceert mensen tot egoïstische atomen.

In het boek klinkt soms een bijna paniekerig besef van crisis door. Waarom?

Onze tijd is een breukvlak. De staat zoals wij die kennen is aan het einde van de Middeleeuwen ontstaan. Sindsdien heeft het een continu proces van uitbreiding gekend. En nu is er voor het eerst een beweging terug begonnen. Waarbij er van de staat, als van een artisjok, telkens stukjes worden afgeplukt. Maar de relatie tussen die afgeplukte stukjes en de staat zelf is bijzonder problematisch. Veel van de problemen komen daaruit voort.

Om welke ‘plagen’ maakt u zich de meeste zorgen?

Dat zijn er twee. Feodalisering en economisering. Om met het eerste te beginnen, het verkleinen van de staat is een ingewikkeld proces. Je doet afstand van een deel van het collectief, een stuk soevereiniteit. Daarmee verdwijnt een deel van de macht van het volk. Voordat je dat kan doen moet je daarover het volk raadplegen. Wanneer je dan toch op die weg doorgaat, moet je precies weten wat je doet, zodat je niet krijgt wat we nu met de gezondheidszorg gekregen hebben: het zogenaamde verzelfstandigen. De staat blijft uiteindelijk verantwoordelijk voor de kwaliteit, betaalbaarheid en toegankelijkheid van die zorg – dat is eigenlijk alles -, maar heeft de uitvoering ervan uitbesteed. Dus je blijft verantwoordelijk, maar hebt geen directe invloed. Zo krijg je een systeem waarbij het slechtste van de markt wordt gecombineerd met het slechtste van de overheid. Dat gebeurt wanneer je niet goed nadenkt over de vraag wat een terugtrekkende staat zou moeten zijn.

Dus er is een duidelijker visie nodig op wat precies publieke taken zijn.

Precies. En het probleem is dat we het onderscheid tussen privaat en publiek niet scherp hebben. Als je dat onderscheid niet maakt is het niet goed mogelijk om de verantwoordelijkheden goed te verdelen. Als je publieke verantwoordelijkheden in private

handen geeft, dan wordt er voor een publieke taak geen publieke verantwoording meer afgelegd. En het is essentieel voor de democratie dat bevoegdheden corresponderen met momenten van verantwoording. Dat zien we momenteel in de war raken, in Nederland maar ook in de Europese Unie. We moeten een gevoel voor staatsrechtelijke precisie terugkrijgen. Dat is overal weg. Neem de Europese Unie. Daar zie je twee wetgevende instanties. Een club in Straatsburg en een club ministers in Brussel. Dat kan niet. Die staat, dat zijn we allemaal, die moet je met respect, fatsoen en met nauwkeurigheid benaderen. Dat besef is weg. Je mag hopen dat meer mensen dat voelen en dat iemand het voortouw neemt in de reformatie van de staat.

De andere plaag is de economisering. Wat bedoelt u daarmee?

Tegenwoordig lijken veel beleidsmakers te denken dat intermenselijke relaties in economische termen vallen uit te drukken. Maar menselijk handelen heeft meer dan alleen een economische dimensie. Dat moet men bij de overheid weer gaan beseffen. De neoliberale invloed is hier groot en is afkomstig van mensen als Milton Friedman. Hij schetst op basis van het private belang een soort van ideale samenleving. Met vrijhandel, vrij verkeer van goederen, vrije salarissen enzovoort. Dat is het paradijs zoals Friedman zich dat voorstelde. Het private economische belang is daarvan het fundament. Wanneer je dan een publieke dimensie zou hebben, is die overbodig of zelfs storend. Dat moet je niet hebben, volgens Friedman. Mensen die door deze neoliberalen zijn beïnvloed – en dat zijn er een heleboel – zijn blind geworden voor het algemene belang. Dat vind ik een zorgelijk gegeven.

U staat in de liberale traditie, past de nadruk op het publieke belang daar eigenlijk wel bij?

Ik begrijp uw vraag. Nederlandse liberalen redeneren, en dat is jammer, strikt economistisch. Dat is wel te verklaren. In de tijd dat de Nederlandse liberale partij – de VVD – ontstond, vond ze voortdurend de PvdA tegenover haar. Die wilde de meest rare dingen, juist op economisch vlak. Denk aan het kabinet Den Uyl. Vandaar dat de VVD altijd heel sterk gespitst is geweest op economische issues. Dat was eigenlijk haar bestaansgrond. Maar daarvoor is de Thorbeckiaanse traditie helemaal op de



achtergrond geraakt. Voor hem was het algemeen belang heel belangrijk. Zijn kernvraag was: Wat is nu de wezenlijke betekenis geweest van die Franse revolutie voor het liberale denken? Zijn antwoord luidde: in de Franse Republiek zijn het algemene belang en het private belang uit elkaar getrokken. Bij het ancien regime was daarvan geen sprake. Je kon openbare ambten kopen, een legerofficier kon zijn titel aan zijn kinderen doorgeven, enzovoort. Dat is mogelijk in een samenleving waarin publieke bevoegdheden in private handen zijn. Het was een van de grote ergernissen in het Frankrijk van voor de revolutie. Dat mocht niet meer mogelijk zijn. Publieke bevoegdheden moeten in publieke handen zijn. Dat is dus opnieuw die feodalisering. Je ziet dat onder invloed van het neoliberalisme publieke bevoegdheden weer in private handen komen. Denk aan de Verenigde Staten waar zelfs het leger wordt geprivatiseerd en in handen komt van bedrijven als Blackwater. En dan zijn we weer terug bij de huurlingen uit de Middeleeuwen. Het algemeen belang is weldegelijk een begrip waar liberalen wat mee kunnen. Maar die traditie is momenteel overschaduwd door het neoliberalisme.

De ChristenUnie denkt vanuit de christelijk-sociale traditie, waarin soevereine verbanden als gezin, kerk en onderwijs een belangrijke rol spelen. Heeft u daar voeling mee?

Ik heb dat denken vanuit sociale verbanden altijd een illiberale gedachte gevonden. Ik vermoed dat die bij de calvinisten doorgang kon vinden omdat die zich nooit helemaal happy en gemakkelijk tegenover de staat voelden. De politieke visie van het calvinisme is geboren uit een opstandslere. Wanneer een staat het de gelovigen onmogelijk maakt het geloof te belijden, dan heb je het recht om tegen die staat op te staan. Daaruit is ook de Republiek der Nederlanden geboren. Een wonderlijk gegeven, want je kan natuurlijk niet een staat funderen op een opstandsrecht. Ook de Kuyperianen voelden zich niet op hun gemak in de staat. Daarom wilde men een eigen

‘...WAT MIJ STOORT AAN BALKENENDE IS DAT HIJ HET ALSMAAR HEEFT OVER DE NORMEN EN WAARDEN VAN DE BURGER. MAAR WE MOETEN ALLEREERST KIJKEN NAAR DE WAARDEN VAN DE OVERHEID ZELF.’

kring hebben met eigen verantwoordelijkheden, tegenover de staat. Een liberaal zou nooit op die gedachte zijn gekomen, omdat hij zich thuis voelt bij de staat. Hij beschouwt hem als zijn eigen huis.

Voor Kuyper was uiteindelijk alleen God soeverein. Vervolgens heeft de overheid – net als alle andere sociale verbanden – haar gezag ontvangen van God.

Zo kun je het zien. Maar in mijn visie betekent het begrip ‘sovereiniteit’ eigenlijk wetgever in politieke zin. Daar kan je er niet meerdere van hebben. Heb je dat wel, dan is er in zo’n land geen sprake van soevereiniteit. Jullie staan wat dit betreft dicht bij veel van mijn VVD-collega’s dan ik. Bij de VVD proef ik ook het idee dat de staat in potentie gevaarlijk is. Die willen ze dus een beetje op afstand houden.

U schreef in het boek: ‘Het gaat tegenwoordig om wat iets kost, maar we kennen de waarden en betekenis er niet meer van. Normen en waarden en professionaliteit zijn verdwenen uit het politieke discours.’ Geldt dit ook voor Balkenende 4? Het kabinet krijgt juist veel kritiek vanwege vermeende betutteling...

Wat mij stoort aan Balkenende is dat hij het alsmaar heeft over de normen en waarden van de burger. Maar we moeten allereerst kijken naar de waarden van de overheid zelf. En dan kom je bijvoorbeeld in de discussie over de waarden van de manager tegenover de professional. Die laatste krijgt weinig kans in de managerstaat die wij tegenwoordig zijn. Neem bijvoorbeeld het bericht dat verzorgenden in de psychiatrie de DBC-systematiek (een door de overheid opgelegde registratie en declaratie systematiek voor GGZ-instellingen, psychiaters en psychotherapeuten, LH) zo zat zijn dat er mas-

saal van baan wordt geswitcht. Dat komt door de bestuurlijke logica. Dat is de logica van managers, maar die past niet altijd bij wat er voor deze overheidstaken nodig is. De andere kant van deze medaille is een gebrek aan kennis van zaken. Neem bijvoorbeeld het systeem van de algemene bestuursdiensten (ABD), waarbij een poule van hoge ambtenaren rouleren op hoge posten. Alsof het niet uitmaakt of een ambtenaar bij defensie of landbouw zit. Uit het artikel van Jouke de Vries in de bundel blijkt dat er expertise nodig is op het terrein van het departement. Expertise die je alleen na vele jaren verwerft. Door het rouleren van hoge ambtenaren werk je bestuurlijk denken in de hand.

In de Tweede Kamer zie je momenteel ook een gebrek aan ervaring.

De vorige Tweede Kamer is de slechtste die we ooit hadden. Het waren allemaal nieuwe mensen. Dat is nu nog erger. Het duurt een paar periodes voordat je het vak in de vingers hebt. Kamerleden moeten langer kunnen groeien. Bij de VVD worden van de huidige 22 zetels er 14 bezet door nieuwe kamerleden. Dat is krankzinnig, zeer onverstandig. Je hoort dan ook niets van die fractie. De mensen zijn zelf een beetje verdwaald in Den Haag, dus dan is het evident dat zij niet de juiste mensen zijn om de burgers de weg te wijzen.

Voor een liberaal verwacht u veel van de overheid. Het hangt met je toekomstverwachting samen. Ik zou minder etatistisch klinken als ik minder zorgen had over de toekomst. Ik heb het gevoel dat met oprakende olie, afnemende grondstoffen, klimatologische veranderingen, ingrijpende economische wijzigingen en geopolitieke machtsverschuivingen we de staat wel nodig zullen hebben om met deze problemen verstandig om te gaan. Met een staat zoals in de Paarse periode – ‘alleen op de winkel passen’ – komen we er niet. Als de staat meer te doen krijgt, maar het gevoel voor zijn missie verloren heeft, dan kan zo’n staat derailleren. En bovendien lastig, vervelend en despotisch worden. Daarom hamer ik erop dat verantwoordelijkheden met bevoegdheden moeten corresponderen. Voor de dingen waar ik bang voor ben heb je een staat nodig die eerst als spiegel, maar daarna ook als *headmaster of the nation* functioneert. Dat is een belangrijke taak. De overheid moet niet alleen luisteren naar wat de bevolking wil. ■

Frank Ankersmit is een gevierd historicus. Hij kreeg onlangs de Socrates wisselbeker, maar publiceerde daarvoor een veertiental boeken in verschillende talen. Hij schreef meer dan 150 wetenschappelijke artikelen en is redacteur van verschillende tijdschriften in zijn vakgebied. Bovendien is hij een geëngageerd denker. Hij schreef mee aan het Liberaal Manifest, nam deel aan de Nationale Conventie (adviesorgaan over bestuurlijke vernieuwing) en was redacteur van het onlangs verschenen ‘De tien plagen van de staat’ (zie ook p.21-22).

Beroepseer als antwoord op bureaucratie

DOOR JAN WESTERT, VOORZITTER CURATORIUM WI

Bureaucratie: we walgen er van en we kunnen er niet zonder. Er is een scheiding tussen de beleefde werkelijkheid binnen en buiten organisaties en de papieren werkelijkheid. Die vervreemding van de werkvloer en de van boven afgekondigde structuurveranderingen staan tegenover het met de mond beleden paradigma dat we vertrouwen aan de burger zouden moeten teruggeven. In deze bijdrage vraag ik – met illustraties uit de onderwijssector – om herwaardering van beroepseer, vakmanschap en professionaliteit als bijdrage om vertrouwen te herwinnen.

Terecht vroeg de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) in het rapport *Bewijzen van goede dienstverlening*¹ om radicale verandering van controle. Durf iets over te laten aan de professionele kracht van een instelling en stimuleer innovatie en verbeteringen. De WRR stelde in haar rapport op een indringende manier de politieke sturing van de overheid in de maatschappelijke dienstverlening, zorg en onderwijs aan de orde. Controle is een doel in zichzelf geworden. Daadkracht en doelen worden gemeten aan de hand van prestaties en scores, maar daardoor ontstaat niet meer vertrouwen in het beleid. Een overheid die steeds meer controleert en rekenschap vraagt, reduceert de eigen verantwoordelijkheid van burgers en verbanden. Dat leidt tot wantrouwen ten opzichte van de overheid en onverschilligheid ten aanzien van regelgeving.

BEELD EN WERKELIJKHEID

Ruim baan geven aan eigen en gezamenlijke verantwoordelijkheid dient uitgangspunt te zijn van een veranderingsproces. Dat proces blijkt lastig te organiseren. Uit tal van publicaties en plannen van aanpak om de regeldruk te verminderen blijkt de overheid echter wel doordrongen te zijn van de noodzaak daartoe. Over het algemeen dichten burgers de overheid echter ook een te grote overheidsmacht toe, maar de staat is geen allesreiniger. Minister Donner wees op deze kloof tussen beeld en werkelijkheid, maar ook op de beperktheid van de overheid in de praktijk.² Hij wees daarbij ondermeer op de averechtse effecten, welke worden veroorzaakt door het feit dat wetten en regels een geschakeerde en pluriforme werkelijkheid moeten ordenen. Beeld en werkelijkheid lopen ook uit elkaar als het gaat om de doeltreffendheid en slagvaardigheid van de overheid. Er wordt veel aandacht geschonken aan verantwoording van beleid en de meting van resultaten. Dat kan er toe leiden dat materiële en meetbare doelen en resultaten meer nadruk krijgen dan de immateriële effecten. Volgens Donner zijn de laatste minstens zo belangrijk. Zij vertegenwoordigen waarden als rechtvaardigheid, zekerheid en betrouwbaarheid. Ik voeg er aan toe vertrouwen in de burgers, in beroepseer en professionaliteit.

VEEL RUIMTE, WEINIG TE KIEZEN

In een sector als het onderwijs – maar ook bijvoorbeeld de zorg – zie je dat sterk terug. Te gemakkelijk wordt alles van de overheid verwacht. Overheidsbesluitvorming heeft vaker het karakter van het zo goed mogelijk accommoderen van vele belangen. Het meten van resultaten heeft daardoor meerdere aspecten. Deze lijn vraagt – bij alle kritiek, die op de overheid en haar handelen mogelijk



is - ook om respect. Gelijktijdig benadrukt die lijn de noodzaak van het stimuleren van de eigen en gezamenlijke ruimte. Dat laatste proces stukt regelmatig. Met elkaar zoeken we voortdurend naar nieuwe arrangementen, waar ruimte en verantwoordelijkheid aan de basis kan worden vormgegeven. Die lijn vraagt om consistentie.

Dat gaat veelvuldig mis. Scholen krijgen wel meer ruimte, maar hebben steeds minder te kiezen, betoogde Bert Molenkamp³. Hij wees er op dat in het regeerakkoord een groot beroep wordt gedaan op schoolbestuurders om mede verantwoordelijkheid te dragen voor maatschappelijke problemen. Dan is het vreemd, dat juist de minister van Onderwijs in het streven naar meer professionaliteit van de docent bestuurders weer terug naar af stuurt. Het kenmerk van eigen beleidsruimte van instellingen en bestuurders is een grote mate van ruimte om eigen keuzes te maken en investeringen te doen. Het afnemen van die beleidsruimte maakt uiteindelijk ook de ruimte voor de professional kleiner. Die maakt immers ook deel uit van de organisatie.

Wie terug wil naar de basis moet inderdaad weer werken aan de beroepseer en trots van de medewerker, die als professional werkt aan de maatschappelijke opdracht en zich mede-eigenaar weet van het onderwijs. Dat is een goede lijn, die vasthoudend doorgezet moet worden. Alleen zo

kunnen we antwoord geven op het gebrek aan vertrouwen, op vervreemding en onteigening.

REKENSCHAP ALS LAST

In de onderwijssector zien we dat het dragen van maatschappelijke verantwoordelijkheid erom vraagt dat rekenschap wordt gegeven van de wijze waarop de uitvoering van deze opdracht plaatsvindt. Daar is niks mis mee. Indien echter de beheers- en verantwoordingslast het primaire proces gaat overschaduwen, dreigt het een doel in zichzelf te worden. Het organiseren van onderwijs staat voortdurend onder druk van de interne en externe verantwoordingslast. Als de procedures maar op papier staan en transparant zijn, lijkt het goed. Er wordt te weinig nagedacht over de effecten, die het heeft op het niveau van de uitvoering en het beleven van de eigen beroepseer en professionaliteit van de werkers.⁴

Inhoudelijke rationaliteit (vakmanschap, beroepseer, roeping) is vervangen door procedures. De laatste zijn toetsbaar en maakt onderwijs en zorg tot meetbare producten. Verantwoording door registratie vervreemdt echter ook van het primaire proces. De regels van de overheid worden vervangen door regels van anderen, zoals van decentrale arrangementen. Dit leidt tot onteigening en vervreemding en zorgt voor afbreuk van vakmanschap en beroepstrots.

LOW-TRUST OMGEVING

In de moderne samenleving richten we processen in op beheersing van risico's en toetsing van prestaties op rendement. De dwingende greep van deze vorm van bestuurlijk denken organiseert een low-trust omgeving. De maatschappelijke opdracht in de zorg of het onderwijs vraagt echter om high-trust. Bestrijding van de bureaucratie is derhalve niet in de eerste plaats een roep om minder regels, maar ook een minder instrumentele en technocratische benadering van de professional en waardering voor zijn vakmanschap. Zo'n benadering vraagt een lossere teugel. Zij dient zicht te ontwikkelen in een interactief proces tussen overheid en maatschappelijke organisaties, zoals zorginstellingen, scholen etc. Eigen verantwoordelijkheid en regelruimte zijn daarvoor belangrijk. We zijn nu te zeer gericht op (nieuwe) verscherping van teugels, mijding van risico's, strakker toezicht en centralisatie. Zo'n aanpak doet geen recht aan de beroepseer en het vakmanschap van de professional.

LOSLATEN EN BEROEPSEER STIMULEREN

In plaats van nog meer nadruk op het sturen op verantwoording moet er meer oog komen voor het gemengde en relationele karakter in dienstverlening. De positie van professionals en hun organisaties kunnen we zo verbeteren en in ere herstellen. Meer verantwoordelijkheid voor het eigen product en de eigen dienstverlening is nodig. Daartoe moet beleid vertrouwen bieden en loslaten. Controle en toezicht ademen vaak het tegenovergestelde uit. Wie dat wil veranderen, moet werken aan een omslag in het denken over controle en bureaucratische procedures.

In dat licht pleit ik er voor om het vakmanschap en de beroepseer van de professional in het centrum van de aandacht te plaatsen. Wil professioneel vakmanschap tot zijn recht komen, dan dient men

integraal verantwoordelijkheid te dragen. De huidige vormen van sturing vervullen die voorwaarden niet voldoende. Het is te zeer rekenschap geven in termen van voldoen aan productie en rendementsafspraken, cliëntcontacten en aantallen processen-verbaal of verrichtingen. Professionaliteit en verantwoord handelen zijn gedefinieerd in een technisch-bureaucratisch proces.

CONCLUSIE

De professionele taak van het onderwijs en de onderwijsprofessional verdient een diepere waardering. Vanuit deze optiek heeft Plasterk gelijk als hij de verantwoordelijkheid van de onderwijsprofessional centraal stelt. Tegelijkertijd schept hij een nieuw dilemma. De professional en de onderwijsbestuurder worden tegenover elkaar gezet, alsof niet beiden samen de maatschappelijke verantwoordelijkheid dragen voor hun organisatie. Het gaat echter om het organiseren van integrale verantwoordelijkheid, bottom-up. Morele betrokkenheid verbeter je door vakmensen wezenlijke macht en invloed te geven. Wie vertrouwen en macht samen op laat gaan, zal een toenemende effectiviteit zichtbaar zien. Dat vraagt om een sobere en selectieve overheid, zowel in procedures als in verticale verantwoordingslast. Een belangrijk begin ligt bij het teruggeven van de beroepseer aan de professionals. Met bureaucratische en instrumentele sturing bereiken we eerder het tegendeel. Doorleefde minder instrumentele eigenschappen als zorg, aandacht, respect, loyaliteit en authenticiteit versterken die beroepseer. Zij versterken het gezag van de vakman en helpen het vertrouwen te herstellen. Verminderen van bureaucratische regels is belangrijk, maar voor het wegebben van wantrouwen in de bureaucratie is het aanboren van vertrouwen op een dieper niveau nodig. ■

SAMENVATTING

- Ruim baan geven aan eigen en gezamenlijke verantwoordelijkheid dient uitgangspunt te zijn van de overheid
- Meetbare doelen krijgen helaas vaak meer nadruk krijgen dan immateriële (als rechtvaardigheid, betrouwbaarheid en beroepseer).
- De overheid moet weer meer vertrouwen in professionals krijgen.

EINDNOTEN

- ¹ *Bewijzen van goede dienstverlening*, WRR, nr. 70, 2004
- ² J.P.H. Donner, Maak van de overheid geen heilige, Abel Herzberg lezing, (*Trouw* 10-9-2007)
- ³ Bert Molenkamp in *Van Wie is het onderwijs*, onder redactie van P. Hetteema en L. Lenssen, Balans 2007
- ⁴ Jan Westert, *Aantrekkelijk beroepsonderwijs in Frisse Lucht*, onder redactie van Roel Kuiper, Buiten en Schipperheijn, 2007

De dienst van het Rijk

DOOR ED ANKER, TWEDE KAMERLID VOOR DE CHRISTENUNIE

Het kabinet wil de Rijksoverheid vernieuwen. Dit betekent een grondige reorganisatie en een herbezinning op de overheidstaak. In het christelijke politieke denken is veel aandacht besteed aan de verantwoordelijkheden van de overheid, maar er moeten meer vragen worden beantwoord als we de kloof tussen principes en praktijk willen overbruggen.

Voorbeeld. Een vreselijk drama vindt plaats in Italië. Twee Nederlandse toeristen kamperen op het verlaten Romeinse platteland. Ze worden door twee Roemeense mannen overvallen en ernstig mishandeld. Beide slachtoffers liggen zwaargewond in het ziekenhuis. De burgemeester van Rome vindt het paar onzorgvuldig door hun tent op te zetten 'op een door God verlaten plek, waar de staat hun

veiligheid niet kon garanderen'. Ander voorbeeld. In Nederland zijn op de lichtmasten langs de A12 gekleurde banden aangebracht. De A12 is immers de Regenboogroute. De website van het ministerie legt uit dat het landschap langs onze snelwegen dreigt te verrommelen en dat er daarom op verschillende routes samenhang wordt gebracht tussen snelwegen en het omliggende landschap. De A12 gaat langs een aantal karakteristieke Nederlandse landschappen, zoals veenweide en stad, die vertegenwoordigd worden door een bepaalde kleur. Vandaar de naam Regenboogroute. Het programma Routeontwerp is een initiatief van drie ministeries en heeft een eigen website: www.routeontwerp.nl.

HEBBEN WE HIER DE OVERHEID VOOR NODIG?

Beide verhalen hebben één ding gemeen. Ze roepen de vraag op waar nu de verantwoordelijkheden van de overheid liggen. In het eerste verhaal is dat heel indringend. Hoewel deze burgemeester de grenzen van goed fatsoen volledig overschrijdt door zeker nu, de verantwoordelijkheid van zich



af te willen schuiven, roept hij wel een vraag op. Mag je van een overheid verwachten een volledig risicovrije samenleving te creëren? In het tweede voorbeeld kun je je met goed recht afvragen hoe urgent het maatschappelijke probleem is dat hier schijnbaar wordt opgelost. Deze periode maakt het kabinet werk van een grondige herziening van de Rijksoverheid. De ambtelijke dienst produceerde het rapport *De verkokering voorbij*. Conclusie was dat het onder voorwaarden mogelijk is om tot een betere en kleinere overheid te komen. Daartoe moeten wel keuzes maken: minder regels, eenvoudiger uitvoering, minder toezicht, meer vertrouwen in burgers, meer werken met programma's en minder bestuurders. Het programma Vernieuwing Rijksdienst (2007) werkt dit verder uit. De doelstelling is een betere rijksoverheid met minder functies. Op tal van plaatsen kan efficiënter gewerkt worden, maar ook kunnen we veel werk nog eens tegen het licht houden om te zien of het nog wel nodig is.¹

HERBEZINNING OP OVERHEIDSTAKEN

Hiermee is het programma Vernieuwing Rijksdienst niet alleen een reorganisatie, maar roept het feitelijk ook op tot een herbezinning op de verantwoordelijkheden van de overheid. De nota beschrijft heel open dat er soms oud beleid loopt dat niet meer effectief is. Het gebeurt dat daar weer nieuw beleid op is gestapeld. Ook in de verantwoording vertoont de overheid 'hoofdkantoorgedrag'. Men legt dan zo'n zware claim op de verantwoording door de diensten, dat de eigenlijke taak in het gedrang komt door de administratieve lasten. Ook hebben bureaucratieën een neiging om beleid te reproduceren. Het programma Routeontwerp is daar een goed voorbeeld van. Wanneer is bedacht om bij de inrichting van het landschap snelwegen leidend te laten zijn? Waarom moet de rijksoverheid zich met dit soort lokale zaken bezighouden? Is de verrommeling van het gebied rond de snelweg nu echt zo'n

groot probleem? Vanuit een ministerie is het nog wel te beredeneren, maar vanuit de burger wordt het een stuk lastiger.

CHRISTENUNIE-VISIE: DRIE GEMEENSCHAPPEN

In Dienstbare Overheid² formuleert ChristenUnie-ideoloog Roel Kuiper een christelijke-staatkundige visie op politiek en overheid. Kuiper onderscheidt in de samenleving een drietal vormen van gemeenschap waarin de overheid een rol heeft te vervullen. Voor die 'gemeenschappen' heeft hij een aantal kerntaken opgesteld.

1. rechtsgemeenschap. In de samenleving als rechtsgemeenschap draagt de overheid de verantwoordelijkheid voor de rechtstaat, rechtshandhaving en veiligheid, maar ook voor het ontwikkelen van structuren waarin andere sociale verbanden tot hun recht komen. In deze rol heeft de overheid de belangrijke taak om het recht vorm te geven. Om het Italiaanse voorbeeld aan te halen: mag je verwachten dat een overheid een vreselijke overval voorkomt? Ja, een overheid moet er op gericht zijn dat zo iets niet gebeurt. Het kwaad is echter een realiteit. Nu het incident heeft plaatsgevonden moet de overheid zich ten volle inspannen dat er recht wordt gedaan. Dus opsporen, vervolgen en rechtspreken; niet van je afwijzen.

2. belangengemeenschap. In de samenleving als belangengemeenschap heeft de overheid een meer sturende rol in het maatschappelijke verkeer waarin belangen kunnen botsen. Primair gaat het dan om het scheppen van voorwaarden waaronder burgers hun verantwoordelijkheid kunnen nemen. Daar waar belangen botsen poogt de overheid harmonie te brengen en komt ze op voor diegenen die dat zelf niet, of moeilijk kunnen. Kuiper noemt ook het waarnemen van taken van andere sociale verbanden.

3. waardengemeenschap. In de samenleving als waardengemeenschap heeft de overheid de verantwoordelijkheid om de waarden en normen die een richtinggevende betekenis hebben voor de samenleving te bevorderen. Hier komt ook de zorg voor de Nederlands identiteit bij. Dit is wellicht niet direct terug te brengen op specifiek overheidsbeleid, maar het onderstreept wel dat in haar hele optreden de overheid een stelsel van normen en waarden vertegenwoordigt. De overheid is geen waardevrije bureaucratie. Achter beleid zit een politiek oordeel en een politieke keuze. Het moge duidelijk zijn dat

SAMENVATTING

- Het kabinet wil tot een kleinere en betere rijksdienst
- Men wil meer vanuit vertrouwen in plaats van controle werken. Dat is een trendbreuk.
- Theoretische bezinning op de taken van de overheid stuit op een weerbarstige politieke praktijk en stelt ons voor blijvende vragen.

‘VAAK IS DE UITVOERING NU NAMELIJK GEORGANISEERD OP HET MIJDEN VAN RISICO'S. WE CONTROLLEREN OM FOUTEN TE VOORKOMEN, WE HOUDEN TOEZICHT OM MISBRUIK TEGEN TE GAAN.’

de ChristenUnie zich voor dat politieke oordeel baseert op de Bijbel.

WEERBARSTIGE PRAKTIJK: DE RECLASSERING

Het zou mooi zijn wanneer we met deze vaststelling van kerntaken een filter hadden dat we in voorkomende gevallen kunnen gebruiken. Helaas is de praktijk weerbarstig. De uitvoering van overheidstaken brengt hele eigen problemen met zich mee. De reclassering (het terugbrengen van gedetineerden in de samenleving) is vanouds een taak die de samenleving op zich heeft genomen. Nog steeds doen stichtingen het reclasseringswerk. De overheid heeft echter de verantwoordelijkheid voor reclassering op zich genomen en daarmee is een maatschappelijk initiatief een publieke taak geworden. Het Ministerie van Justitie verstrekt de subsidies. De besteding van dat geld moet uiteraard verantwoord worden, maar die verantwoording drukt zo zwaar, dat instellingen er over klagen. De overheid wil namelijk voor de verantwoording standaarden gebruiken die in de praktijk moeilijk passen op de complexe realiteit van het reclasseringswerk. De reclassering kan bijvoorbeeld alleen werk verantwoorden als een cliënt justitiabel is. Als een 'bekende' van de reclassering hulp vraagt, maar geen justitiële titel heeft, mag reclassering niets doen. Cliënt en reclassering weten dat het plegen van een delict een kwestie van tijd is, maar daarvoor kan er dus niet worden ingegrepen door de reclassering.³

MEER VERTROUWEN, MINDER CONTROLE

Nu kunnen we redeneren dat de beschreven voorbeelden allemaal terug te leiden zijn op het probleem van administratieve lastendruk. Achter die lastendruk gaat echter een vorm van aansturing schuil: waar wordt een uitvoeringsinstantie op afge-rekend? wat zijn de doelen die bereikt moeten worden? in hoeverre is overheidsbemoeienis vereist? In het programma Vernieuwing Rijksdienst wil men meer vanuit vertrouwen gaan werken. Dit betekent een afbouw van controle en toezicht. Dat kan niet op zichzelf staan. In de huidige situatie is verantwoording de manier om zicht te krijgen op een goede besteding van overheidsgeld. Als er meer vanuit vertrouwen wordt gewerkt zal dat ook gevolgen hebben voor de manier waarop de verantwoording totstandkomt. En inderdaad stelt men voor om de hoeveelheid verantwoordingsinformatie terug te gaan dringen. Dat impliceert het accepteren van

risico's. Dat is echt een trendbreuk met de huidige praktijk. Vaak is de uitvoering nu namelijk georganiseerd op het mijden van risico's. We controleren om fouten te voorkomen, we houden toezicht om misbruik tegen te gaan. Ook de politiek verkiest vaak controle boven vertrouwen.

EISEN VOOR OVERHEID EN SAMENLEVING

Bezinning op de dienst van de overheid stelt ons dus voor meer vragen dan Roel Kuiper's opsomming van kerntaken doet vermoeden. Veel beleid is immers in de uitvoering een kwestie van samenspel tussen overheid en samenleving, of overheid en private of semi-publieke partijen. Zeker waar de overheid 'taken van sociale verbanden waarneemt' moet er een afweging worden gemaakt over wat de samenleving op zich neemt en waar de overheid onmisbaar is. Denk daarbij aan vragen als: wat is de gewenste mate van overheidsbemoeienis? waar ligt de verantwoordelijkheid voor succes dan wel falen? gaan we uit van vertrouwen of wantrouwen? wat zijn de risico's wanneer we een taak uitbesteden? Het werkt ook de andere kant op. Het komt voor dat de samenleving de overheid heel bewust op afstand houdt. Dat geldt voor het onderwijs evident, evenals voor cultuur en media. Maar ook voor nieuwe taken als kinderopvang moeten we de vraag stellen of we het initiatief daarvoor bij de overheid leggen of dat we dat bij (groepen) burgers neerleggen. In dit laatste voorbeeld heeft ongemerkt de overheid de leiding genomen, terwijl goed te beargumenteren valt dat hier primair een taak voor de samenleving ligt. Het gaat immers om de opvoeding van kinderen. Als we die conclusie trekken zal dat ook vanuit de samenleving moeten blijken. Zo komt de vraag over de taken van de overheid ook bij ons als samenleving terecht en bij onze bereidheid en mogelijkheden om maatschappelijke taken op ons te nemen. ■

EINDNOTEN

¹ Nota *Vernieuwing Rijksdienst* pag. 6

² *Dienstbare overheid, christelijk-staatskundige visie op politiek en overheid*, R. Kuiper 2003, Mr. Groen van Prinstererstichting

³ Een soortgelijke situatie ontstaat wanneer uit efficiencyoverwegingen een overheidstaak op afstand wordt gezet. Als door verantwoording de banden weer sterk worden aangehaald, kan het zijn dat de efficiencywinst uiteindelijk op nul uitkomt.



De burgemeester als Officier van Justitie?

DOOR BORT KOELEWIJN

De samenleving hecht aan veiligheid en wil dat de overheid doorpakt. Macht vraagt om democratische verantwoording. Als extra bevoegdheden bij de burgemeester worden neergelegd zal de informatiepositie en die verantwoording goed geregeld moeten zijn.

BURGERS WILLEN EEN 'JUST WORLD'...

Veiligheid heeft de laatste tien jaar vrijwel onaangetast bovenaan de maatschappelijke en beleidsagenda gestaan. Een deel van de bevolking voelt zich onveilig, los van de feiten. Hoe stedelijker de buurt hoe meer inwoners zich onveilig voelen. Het Verwey-Jonker Instituut stelt in een toekomstbeeld voor Nederland anno 2030 dat burgers willen dat er een 'just world' wordt gegarandeerd. Een leefomgeving die geborgenheid, vertrouwen en rechtvaardigheid biedt en waarbij inbreuken op de normale toestand die als veilig wordt ervaren, daadwerkelijk bestraft worden. Die verwachting doet een beroep op de veiligheidszorg en de bescherming van

burgers. De overheid is daarbij de geadresseerde. Politieke ambtsdragers worden geacht al het mogelijke te doen om incidenten en rampen te voorkomen. Zij worden ook verantwoordelijk gesteld voor het ontbreken van daadwerkelijke actie als jongeren ontspreiden of wanneer niet opgetreden wordt tegen veelplegers.

... EN EISEN DOORPAKKEN

Burgers verwachten veel van de overheid, in het bijzonder van gemeenten. Zij staan het dichtst bij de burgers en gemeentebestuurders hebben de zorg over de wijken. De politie werkt wijkgericht en probeert op dat niveau te wortelen in de haarvaten van de samenleving. Gemeenten werken met integrale veiligheidsplannen waarin allerlei aspecten die met veiligheid van doen hebben systematisch worden belicht en aan de hand van ontwikkelingen in de praktijk worden geëvalueerd. Men voert wijkveiligheidsonderzoeken uit en zet netwerken op waarin jongeren die met de politie in aanraking komen worden besproken en begeleid. Gemeente, politie en jongerenwerk investeren in het voorkomen en tegengaan van radicalisering onder moslimjongeren. De samenleving verwacht van de overheid en van

'IN NEDERLAND ANNO 2030 WILLEN DE BURGERS DAT ER EEN 'JUST WORLD' WORDT GEGARANDEERD. EEN LEEFOMGEVING DIE GEBORGENHEID, VERTROUWEN EN RECHTVAARDIGHEID BIEDT EN WAARBIJ INBREUKEN OP DE NORMALE TOESTAND DIE ALS VEILIG WORDT ERVAREN, DAADWERKELIJK WORDEN BESTRAFT.'

hulpverlenende instanties dat zij doorpakken. En dat doorpakken vereist bevoegdheden en doorzettingsmacht om het vereiste resultaat te behalen.

... OOK VAN DE BURGEMEESTER

Daarbij wordt in toenemende mate naar de burgemeester gekeken. Met name het laatste decennium zijn de bevoegdheden van de burgemeester op het terrein van de openbare orde en veiligheid uitgebreid. De Gemeentewet kent bevoegdheden toe als bestuurlijke ophouding, cameratoezicht en preventief fouilleren. In gemeentelijke verordeningen wordt de burgemeester de bevoegdheid toegekend tot verblijfs- en gebiedsontzeggingen - maatregelen die bij drugsoverlast tamelijk effectief blijken te werken. Een wettelijke mogelijkheid is in voorbereiding om de burgemeester de bevoegdheid te verlenen tot langdurige gebiedsontzegging over te gaan tot ten hoogste een jaar. De Gemeentewet biedt de burgemeester de bevoegdheid om woningen te sluiten indien door het gedrag in de woning of op het erf de openbare orde wordt verstoord. Deze bevoegdheden hebben nog een rechtstreekse link met de openbare orde in het publieke domein.

DE BURGEMEESTER ACHTER DE VOORDEUR

Er zijn voorstellen gedaan om de burgemeester ook bevoegdheden te geven tot achter de voordeur. De Wet Tijdelijk Huisverbod maakt het mogelijk dat de burgemeester van de bevoegdheid gebruik maakt om een persoon uit huis te plaatsen. Dat kan hij ook doen bij de dreiging van huiselijk geweld. Voor 'asogevallen' zou de burgemeester ook de bevoegdheid moeten hebben om personen uit huis te zetten. Ook zou de burgemeester in het kader van het tegengaan van radicalisering en terrorisme de bevoegdheid krijgen om persoonsgericht te verstoren. Bij persoonsgericht verstoren gaat het erom een persoon van wie een terroristische dreiging uitgaat en zijn omgeving zodanig in de gaten te houden dat het hem en zijn omgeving duidelijk wordt dat hij onderwerp is van enigerlei overheidsoptreden. Zodoende wordt het voor die persoon moeilijker om een bijdrage te leveren aan de voorbereiding van een terroristische activiteit. Doel van deze maatregel is het voorkomen van terroristische activiteiten. Hoewel het primaat bij de aanpak van terrorisme bij het Openbaar Ministerie berust en daartoe de strafrechtelijke bevoegdheden de afgelopen jaren zijn uitgebreid, zijn in het wetsvoorstel 'Bestuurlijke

maatregelen nationale veiligheid' op dit vlak ook bestuurlijke bevoegdheden geschapen.

DE RAAD WIL GEÏNFORMEERD

Voor de positie van de burgemeester is de vraag steeds relevanter of hij niet op het terrein van de officier van justitie komt. Waar houdt de rol van het bestuur op en waar begint die van de officier van justitie? Worden de burgemeester niet al te gemakkelijk bevoegdheden toegeschoven eenvoudig omdat er iemand moet zijn die tot doorpakken in staat is of tot doorpakken dient te stimuleren? Deze vraag is niet academisch. Een burgemeester is een bestuursorgaan van de gemeente. Een burgemeester moet voor zijn bestuurlijk handelen verantwoording afleggen aan de gemeenteraad. De burgemeester moet over alle relevante informatie beschikken om van zijn bevoegdheden gebruik te maken. Zijn voldoende waarborgen aanwezig dat hij daarover werkelijk de beschikking krijgt gezien de bescherming van persoonsgegevens waarmee hulpverlenende instanties te maken hebben? En is die informatie ook geschikt om de besluiten en gedrag van de burgemeester richting de gemeenteraad te legitimeren? Het gaat dan niet alleen om zijn beslissing tot handelen over te gaan, maar hij kan ook ter verantwoording worden geroepen als hij op basis van verkregen informatie besloten heeft daartoe juist niet over te gaan. Als het dan toch verkeerd uitpakt kan een gemeenteraad het de burgemeester kwalijk nemen dat hij achteraf gezien niet de juiste beslissing heeft genomen.

NOG MEER BEVOEGDHEDEN?

Eind vorig jaar is een onderzoeksrapport verschenen over deze materie.¹ Centraal in het onderzoek staan de bestuurlijke en bestuursrechtelijke bevoegdheden inzake de handhaving van de openbare orde en veiligheid. Ik ga kort in op de belangrijkste onderdelen van de kabinetsreactie op dit rapport.

SAMENVATTING

- Burgers eisen een veilige leefomgeving van de overheid.
- Daarbij kijkt men steeds vaker naar de burgemeester.
- Hier zijn echter wel kaders voor nodig.

1. De burgemeester kan besluiten over het uit huis zetten bij huiselijk geweld. Dit motiveert het Kabinet met de verantwoordelijkheid van de burgemeester voor de lokale veiligheidszorg. Vanwege zijn formele gezagsrol met betrekking tot de politie inzake hulpverlening en vanwege de verantwoordelijkheid van de gemeente op het gebied van de maatschappelijke hulpverlening en welzijn wordt de bevoegdheid aan de burgemeester toegekend. Opmerkelijk is dat het Kabinet deze bevoegdheid niet wenst te plaatsen onder de handhaving van openbare orde en evenmin onder het strafrecht. Dat laatste omdat ook opgetreden kan worden als huiselijk geweld dreigt en er dus nog geen misdrijf is begaan. We zien hier dat een burgemeester een wettelijke bevoegdheid krijgt tot daadwerkelijk optreden omdat de gemeente verantwoordelijk wordt gesteld voor maatschappelijke hulpverlening en welzijn. Een boeiende invalshoek zeker als bedacht wordt dat er meer te bedenken valt als doorgepakt moet worden op het vlak van maatschappelijke hulpverlening en welzijn.

2. Persoonsgericht verstoren moet bij de burgemeester en niet bij de officier van justitie worden neergelegd. Het gaat hier naar het oordeel van het Kabinet om de openbare orde- en surveillancetaak. Tijdens haar lezing op het laatste VNG congres nodigde minister Ter Horst burgemeesters uit om lef te tonen en zich niet te verschuilen achter een discussie over verdeling van bevoegdheden. Nederland heeft behoefte aan een openbaar bestuur dat op het juiste moment weet door te pakken. Met die stelling ben ik het wel eens. De oproep aan burgemeesters om lef te tonen vind ik overbodig. Daar gaat het niet over. Van onze minister van BZK mogen wij verwachten dat macht zodanig wordt toebedeeld dat daarover op een goede manier democratisch verantwoording kan worden afgelegd.

KADERS

Het Nederlands Genootschap van Burgemeesters (NGB) heeft zich in deze discussie gemengd. Het

Drs. Mr. Bort Koelewijn is burgemeester van Rijsen-Holten, bestuurslid van het Nederlands Genootschap van Burgemeesters en redacteur van *DenkWijzer*.

NGB hecht aan een duidelijk toetsingskader op basis waarvan bepaald kan worden of de burgemeester het aangewezen bevoegde orgaan is. Het NGB heeft minister Ter Horst een toetsingskader aangereikt. Die kaders komen kort gezegd op het volgende neer:

- a.** burgemeesters zijn er niet voor om taken toebedeeld te krijgen waar anderen verantwoordelijk voor zijn
- b.** pas als de huidige algemene openbare ordebevoegdheden van de burgemeester niet volstaan kan uitbreiding overwogen worden
- c.** er mogen geen belemmeringen zijn in de informatiepositie van de burgemeester. Burgemeesters moeten volledig verantwoording kunnen afleggen aan de gemeenteraad
- d.** bevoegdheden voor burgemeesters gelden voor burgemeesters van zowel grote als kleine gemeenten
- e.** als de burgemeester afhankelijk is van andere organisaties zoals politie, hulpverlening en openbaar ministerie zullen voorwaarden gesteld moeten worden voor hun daadwerkelijke inzet
- f.** een helder normenkader zal ontwikkeld moeten worden voor de verantwoordingsrelaties van de burgemeester en de eventuele strafrechtelijke aansprakelijkheid van de burgemeester voor zijn handelen.

SLOT

Naar mijn mening doen deze kaders recht aan de positie van de burgemeester als bestuursorgaan van de gemeente die voluit aan de gemeenteraad verantwoording moet kunnen afleggen. De discussie over de bevoegdheden illustreert de wenselijkheid om meer duidelijkheid te krijgen over de vraag wat nu en in de toekomst van een burgemeester wordt verwacht en hoe dit ambt zich in het maatschappelijk bestel ontwikkelt. Ook daarmee heeft het NGB een begin gemaakt. ■

EINDNOTEN

¹ *Bestuur, recht en veiligheid: bestuursrechtelijke bevoegdheden voor openbare ordehandhaving en terrorismebestrijding.* Het onderzoek is in opdracht van het ministerie van BZK verricht door het COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, de Erasmus Universiteit Rotterdam en de Universiteit Utrecht.

Column

Man en paard



DOOR TIM VREUGDENHIL, THEOLOOG EN PREDIKANT VAN STADSHARTKERK AMSTELVEEN

Het is me niet gelukt te achterhalen hoeveel paarden er op dit moment verblijven in de koninklijke stallen te Den Haag. Enkele tientallen of zouden het er al snel een paar honderd zijn? Misschien is het als bij de Groene Draeck en weet niemand het precies. Je hoort het Hare Majesteit al zuchten: ik zou het zelf ook wel eens willen weten... Paarden zijn duur in het onderhoud, want hoe vaak komt een optocht met groot ceremonieel nu voor? Het zou me niet verbazen als in de weken voor Prinsjesdag de opperstalmeester belt met paardenstallen elders in het land: 'het is straks weer zover, kunnen we van jullie wat lenen?' Trouwens, al die legeronderdelen nemen natuurlijk gewoon hun eigen dieren mee.

SALOMO'S GEKOCHTE PAARDEN

Van koning Salomo weten we hoeveel paarden hij bezat. Het waren er veertigduizend, zegt 1 *Koningen* 5,6. Daar komen dan nog wagens en twaalfduizend wagenmenners bij. Als kundig bestuurder had Salomo ook uitgedacht hoe dat betaald moest worden. Het koninkrijk Israël bestond in zijn tijd uit twaalf provincies en iedere provincie was verplicht gedurende één maand alle gerst en stro voor die paarden bij elkaar te brengen. Daar werd aanvankelijk niet moeilijk over gedaan, integendeel. Heel Israël bevond zich in het stralende licht van haar eerste en enige zonnekoning uit de geschiedenis. En dat mocht wel wat kosten.

Toch heeft de chroniqueur die veertigduizend paarden niet alleen ter meerdere eer en glorie van Salomo vermeld. De bijbelboeken vormen een complex patroon van woord en weerwoord, klank en echo. Salomo's paarden komen niet uit de lucht vallen. In *Deuteronomium* 17 vinden we 'de wet op de koning'. De koning mag er dan wel zijn, staat daar, maar beslist geen paarden houden. Je kunt je daar misschien nog wel iets bij voorstellen: de macht van een Oosterse vorst wordt in paardenkracht uitgedrukt. Maar Mozes zegt er iets achteraan. Als de koning eenmaal met die paarden in de weer gaat, zal hij naar de Egyptische paardenmarkt gaan. Deskundigen beweren dat in die tijd mensen als slaaf werden verhandeld in ruil voor paarden. Of dat nu waar is of niet, Mozes is duidelijk: vergeet niet dat de paardenmarkt je vroegere slavenmarkt was. En dus heb je daar niets meer te zoeken.

JEZUS' GELEENDE EZEL

1 *Koningen* 10,28 vult het beeld aan: Salomo importeerde inderdaad uit Egypte, honderdvijftig sikkels zilver voor een goed paard. En dat keer veertigduizend. Dat lijkt geen enkel punt: er was in Israël destijds zilver genoeg. Maar het moest natuurlijk ergens vandaan komen, ieder jaar opnieuw. Salomo is nog niet dood, of de Israëlieten komen bij zijn opvolger vragen of het alsjeblieft wat minder kan.

Zie, uw koning komt nederig aanrijden op een ezel, sprak ooit de profeet Zacharia (hij zei er niet bij dat die ezel ook nog eens geleend was). Er achteraan staat expliciet: God zal de paarden uit Jeruzalem verjagen (*Zacharia* 9,10). Jezus is dan ook nooit op een paardesignaleerd. Wie christelijk wil denken over staatsinrichting, heeft goede gronden om te pleiten voor beperking van het aantal paarden. Of de moderne equivalenten van de paardenkracht: de auto, tank en de raket. In Gods koninklijke stallen zal straks slechts plek voor mensen zijn.

Lokale bureaucratie & klant

DOOR MENNO DOEVEN

Hoe komen we op gemeentelijk niveau tot betere dienstverlening? Deze vraag staat centraal in dit artikel. In het verlengde hiervan ga ik in op nog twee vragen: hoe stimuleer je betrokkenen daartoe en met welke mogelijkheden, en: waar is één en ander door raadsleden aan te toetsen? Deze drie vragen zal ik plaatsen binnen het ordeningsprincipe van de regelgeleide organisatie die de lokale overheid is (regelgeleid vanwege de democratische besluitvorming).

KLANT OF BURGER?

Laat ik beginnen met mijn opvatting dat het woord 'klant' naar mijn mening een te beperkte rol van burgers duidt. Naast de positie van 'klant' heeft de burger nog andere rollen, bijvoorbeeld 'kiezer', 'onderdaan', 'participant', 'gebruiker'. Het enge woord 'klant' bij 'klantgerichtheid' vervang ik dan ook liever door 'burger'. Het begrip 'burgergerichtheid' geeft ook een completer beeld door welke bril de overheid naar die burger moet kijken. En dan zitten we ook direct bij de paradox: kan de lokale overheid een burgergerichte organisatie zijn omdat bij bureaucratie gedacht (en helaas ook ervaren) wordt aan starheid, gedachteloos toepassen van zinloze regels en machtige organisaties waar burgers geen invloed meer op hebben?!

BUREAUCRATIE ALS PRINCIPE BETROUWBAAR

Volgens Max Weber staan in een bureaucratische organisatie rationaliteit, gelijkheid en voorspelbaarheid voorop. De legitimiteit van de beslissingen van deze organisaties hangt hierbij sterk af van de mate waarin en de manier waarop zij rekening houden



ntgerichtheid: een paradox

met de wensen van de buitenwereld; voor de lokale overheid voornamelijk de burgers. Idealiter komt de dienstverlening van de lokale overheid overeen met de wensen van de burgers. Maar dienstverlening en beleidslijnen worden binnen de lokale overheid nog te weinig bepaald middels intensieve afstemming met de lokale buitenwereld. Veel van deze zaken komen voort uit regelgeving van 'bovenaf' en uit de organisatie zelf. Kortom, beleidsmakers bepalen wat goed is voor de buitenwereld. Door burgerparticipatie, interactieve beleidsvorming en toegenomen mondigheid van afnemers van gemeentelijke 'producten', die 'waar' voor hun belastinggeld willen hebben, is door diverse initiatieven en maatschappelijke ontwikkelingen uit evenzo diverse invalshoeken de aandacht voor burgergerichtheid terecht sterk verbeterd. Immers zonder burgers zou het openbaar bestuur geen bestaansrecht hebben... Met de verbetering van de burgergerichtheid van de lokale overheid wordt dus een belangrijke randvoorwaarde voor de legitimiteit van de lokale overheid in ere hersteld. Wensen van de buitenwereld krijgen een nadrukkelijke plaats in de totstandkoming van beleid, regels en procedures.

GRENZEN AAN BURGERGERICHTHEID

Een burger kijkt op zijn beurt naar de lokale overheid als ware het een bedrijf. Dat is niet zo, al was het alleen maar zo dat de doelstelling van de overheid niet primair op het behalen van winst is gericht. Uiteraard moet er wel bedrijfsmatig worden gewerkt. Bedrijfsmatig in de zin van effectief en efficiënt. Wellicht is het steeds grotere gebrek aan pure kennis van de inrichting en werking van gemeenten debet aan die beperkte blik van de meeste burgers. Maar het is wel begrijpelijk vanuit het denken vanuit de burger. In de rol van 'klant' wordt een dienst gevraagd, er moet voor worden betaald en dan mag worden verwacht dat er een goed product wordt geleverd. Dat roept de vraag op hoe groot het speelveld is om binnen de grenzen van de regelgeleide organisatie burgergerichtheid ruimte te geven waardoor de legitimiteit van de lokale overheid toeneemt. Dat speelveld is per rol van de burger verschillend.

BURGERROLLEN MET BIJBEHORENDE ACTIES

Hiervoor noemde ik een vijftal burgerrollen. Deze zijn afkomstig uit het boek *Presterende gemeenten* van Jaring Hiemstra. Deze rollen zijn in den lande

vaak als uitgangspunt genomen om per gemeente bijbehorende acties te formuleren en die vervolgens in een dienstverleningsconcept vast te leggen. Kaderstellend door de gemeenteraad vast te stellen en uit te voeren door college (zie schema blz. 20).

Hoe werk je dat uit? In beeld wordt gebracht welke verwachtingspatroon er per burgerrol zijn. Die geven informatie over waar in de dienstverleningsprocessen in de organisatie aandacht moet worden besteed. Daarna laten we de werkwijze en structuur aansluiten bij de vraagpatronen van de burger. Dit zal consequenties hebben voor de wijze waarop de organisatie de burger tegemoet treedt, maar zal ook doorwerken in de werkwijze van het bestuur. Het dienstverleningsconcept zal zijn doorwerking hebben op de competenties en werkwijze van het bestuur. Hoe kan het bestuur het beste aansluiten bij de burgerrol 'kiezer'? Zo kan bijvoorbeeld voor de burger die een complexe vraag, die op diverse portefeuilles betrekking heeft, een 'bestuurlijk portefeuillemanager' aangewezen kunnen worden. Voornamelijk echter zal het concept zijn doorwerking hebben op de werkwijze en structuur van de organisatie, die de uitgangspunten van het dienstverleningsconcept optimaal moet ondersteunen. Hoe kan de organisatie het beste de burger in de rollen van 'klant', 'gebruiker', 'participant' en 'onderdaan' tegemoet treden? Welke structuur en werkwijze past hier het beste bij? Het organisatorisch model van wat men noemt Front- en Backoffice is het model dat deze ondersteuning het best mogelijk maakt. Dit model biedt namelijk de beste randvoorwaarden voor geïntegreerde dienstverlening aan de burger. Een vlotte afdoening van de routinezaken aan de voorkant; geïntegreerde dienstverlening aan de achterkant. Zo wordt er

SAMENVATTING

- Lokale bureaucratie en burgervriendelijkheid lijken tegengesteld te zijn.
- De verbetering van de burgergerichtheid herstelt een randvoorwaarde voor de legitimiteit van de lokale overheid.
- Het is voor verwachtingen zinvol om burgerrollen te onderscheiden.
- Landelijk worden criteria ontwikkeld waardoor onderlinge vergelijkbaarheid van gemeenten mogelijk is.

Burgerrollen	Omschrijving	Rol gemeente	Aard van de activiteit	Voorbeelden producten, diensten
Klant	Individu, bedrijf	Dienstverlener	Zo goed mogelijke service Transacties!	Verstrekken van rijbewijzen, paspoorten, vergunningen, bestemmingsplanwijzigingen ... Verstrekken van informatie
Gebruiker	Collectief, (wijk) bewoner	Beheerder	Onderhoud plegen, faciliteiten bieden	Vuil ophalen, onderhoud wegen, veiligheid Verstrekken van informatie
Participant	Maatschappelijk betrokkene, partner	Ontwikkelaar	Ideeën uitwisselen Samenwerken	Structuurplan, wijkontwikkelingsplan, burgerinitiatief, sociaal beraad Verstrekken van informatie
Onderdaan	Burgers die zich niet aan regels houden	Handhaver, Regeltoepasser	Voorschrijven en handhaven/afdwingen	Vergunningen, dwangsom bij handhaven regels
Kiezer	Stemgerechtigde inwoner	Politieke organisatie	Collectieve keuzes	Beleid, wethouders' spreekuur, publieke tribune, wijkbezoeken, verkiezingen Verstrekken van informatie

Bron: Jaring Hiemstra, Presterende gemeenten (Kluwer / Verschijningsjaar 2003 ISBN-13: 9789013001440 / ISBN-10: 9013001440)

van buiten naar binnen gewerkt: wat leeft er in de omgeving van de lokale overheid en hoe geef je dat aan de binnenkant vorm en inhoud. Wensen van die buitenwereld zijn zo leidend geworden voor de kwaliteit van de dienstverlening. Ook wordt het aantal dienstverleningskanalen verbreed. Naast het aloude loket en telefoon speelt ook de digitale dienstverlening een steeds grotere rol. Uiterlijk 2015 zal er sprake moeten zijn van een sterk gedigitaliseerde en burgergerichte publieke dienstverlening waarbij 80% van de eerste contacten met de burger direct wordt afgehandeld door de gemeentelijke overheid.

EFFECTEN EN TOETS

'Plezier in het werk' is één van de belangrijkste waarden waarvoor je werkt. Een tevreden burger in welke rol dan ook, geeft voldoening. Zelfs als in de rol van 'onderdaan' een casus binnen de grenzen van regelgeleidheid wordt afgedaan. Het manage-

ment zal dan ook zijn uiterste best moeten doen die waarde te verlevendigen. Periodiek onderzoek naar de tevredenheid van zowel burgers als medewerkers draagt bij aan inzichten hoe de burger de diensten ervaart. Landelijk worden criteria ontwikkeld waardoor onderlinge vergelijkbaarheid van gemeenten mogelijk is. Die zouden bijvoorbeeld een vaste plaats moeten krijgen in het Burgerjaarverslag en de jaarrekening. Het is aan de politiek om dat te effectueren om zo de bureaucratische grondgedachte in stand te houden en haar bestaansrecht terug te geven.

CONCLUSIE

Kwaliteitsbepaling van dienstverlening bij de overheid is in beweging. Op welke wijze die moet worden verleend is afhankelijk van de positie die de burger inneemt. Zowel voor management als bestuurder is het van belang die positie goed in te schatten en daar de kwaliteit dan ook op af te stemmen. Bestuurder en management moeten afspraken maken over de manier waarop in de lokale omstandigheden kwaliteit wordt geleverd. Dat voorkomt verrassingen over de wijze waarop burgers die dienstverlening ervaren en vergroot de legitimiteit van het lokale bestuur. ■

Menno Doeve was onder andere gemeente-secretaris in Aalburg, Bunschoten en Nijkerk. Thans is hij zelfstandig adviseur en gemeente-secretaris a.i. in Horst aan de Maas

Loopt het politieke systeem op zijn eind?

DOOR RIEN ROUW

Dit is een somber boek. Wie ook maar enige hoop, laat staan hoge verwachtingen, koestert van de overheid, kan dit boek beter terzijde leggen. Of misschien juist niet. Het kan idealisten behoeden voor de naïviteit waarmee al menige politicus of bestuurder verstrikt is geraakt in het web van het huidige politieke systeem.

De naïviteit bijvoorbeeld van het 'cockpitdenken', het idee dat Den Haag het centrum is waaruit heel Nederland kan worden bestuurd. Op de man af gevraagd zal bijna iedere politicus glimlachen dat hij dat niet zo ziet. Maar in het dagelijkse handelen binnen het politieke systeem is de fictie van cockpit levensgroot aanwezig, onder meer in de vorm van de veelgeroemde 'daadkracht'.

GEWOGEN EN TE LICHT BEVONDEN

De cockpit is typisch een metafoor die afkomstig is uit een bedrijfsmatige opvatting van de overheid, waarin het kabinet als Raad van Bestuur van de BV Nederland opereert, een opvatting waartegen de schrijvers heftig ageren. 'De bedrijfsmatige overheid gewogen' staat neutraal in de ondertitel, maar aan het eind van het boek gekomen, kan

niemand anders oordelen dan 'gewogen en te licht bevonden'.

Te licht omdat het volgens de redacteurs vooral de bedrijfsmatige overheid is die het huidige politieke systeem in een diepe crisis heeft gestort. Klinkers spreekt in zijn bijdrage van het einde van een politieke levenscyclus, van een overgangstijd waarin het oude sterft zonder dat het nieuwe al zichtbaar is. Dat einde gaat gepaard met drie grote kwalen:

- de overheid als bedrijf en het publieke domein als markt organiseren;
- een gebrek aan representatie in de politieke instellingen;
- de overheid als een gulzige institutie.

OVERHEID EN MARKTWERKING

Het marktdenken is op zijn retour in de huidige politiek. Dat wil echter niet zeggen dat we van markt- en marktachtige mechanismen af zijn. Dat illustreert Evelien Tonkens in haar beschouwing over de zorg. Tonkens laat zien hoe marktwerking in die sector in haar tegendeel verkeert. In plaats van minder bureaucratie en een kleinere overheid is de staat volgens haar dikker geworden en de bureaucratie toegenomen, overigens zonder dat de meest kwetsbaren daarvan profiteren. Volgens Tonkens is een van de meest elementaire denkfouten dat de overheid publieke dienstverlening echt op afstand kan plaatsen. Omdat dat wel is gebeurd, zitten we nu met een overheid die wel verantwoordelijk is voor de zorg zonder echt macht te hebben. En dat leidt dan weer tot een overvloed aan controlemechanismen en toezichthouders.

MANAGEMENTSTAAT

Een andere plaag van de bedrijfsmatige overheid waarvan we nog niet af zijn, is wat Jouke de Vries in zijn stuk de 'managementstaat' noemt. De hoogste waarden in de managementstaat zijn effectiviteit en efficiency, de overheid werkt ondernemend en resultaatgericht aan oplossingen voor maatschappelijke problemen. Staatsdienaren zijn inhoudsloze ambtenaren geworden die moeiteloos van het ene naar het andere maatschappelijke domein kunnen worden verplaatst. Management is



een zelfstandige discipline met eigen instrumenten zoals targets, formats en outputindicatoren. En de politiek is verdwenen uit de managementstaat. Margot Trappenburg analyseert dat laatste prachtig aan de hand van een denktrant die zo ingeburgerd is geraakt dat de vreemdheid ervan niet meer opvalt, namelijk het denken over politiek in termen van problemen en oplossingen. Politici presenteren hun opvattingen niet als een preferentie maar als dé oplossing voor een probleem. Als je als politicus de samenleving op een bepaalde manier wilt inrichten, zeg je dat dat de oplossing is voor 'de crisis van de verzorgingsstaat'. Zo blazen politici de problemen op en presenteren hun oplossingen als utopieën. Maar zowel problemen als oplossingen zijn losgezongen van de realiteit.

GEBREK AAN REPRESENTATIE

Alsof dit nog niet kwalijk genoeg is, heeft het politieke systeem verder te kampen met een gebrek aan representatie, de tweede kwaal. Martin Sommer verwijt politici in zijn stuk over onderwijsvernieuwingen dat ze autistisch zijn, dat ze geen interesse hebben in de wensen van ouders en leerlingen en ook geen verantwoording afleggen aan hun kiezers over de vernieuwingen die ze doorvoeren. De andere vertegenwoordigers van burgers, zeg maar het maatschappelijk middenveld, zitten in hetzelfde schuitje. Samen met de politiek zitten ze opgesloten in een eigen werkelijkheid. Klinkers stelt dat kamerleden hun controlerende, en daarmee representerende, taak verwaarlozen. In plaats van voortdurend contact te houden met burgers en dat perspectief in debatten in te brengen, gaan ze meebesturen met het kabinet.

OVERHEID ALS GULZIGE INSTITUTIE

Deze eerste twee kwalen gaan over hoe de overheid opereert. Daarover gaan de meeste stukken in de bundel. Eigenlijk gaat alleen Paul Frissen in op de vraag waarover de overheid eigenlijk gaat. Daarmee zijn we bij de derde kwaal van het politieke systeem, namelijk dat de overheid steeds dieper ingrijpt in de samenleving en in het leven van mensen. De overheid is een gulzige institutie die zich steeds meer domeinen toeëigent. Frissen illustreert dat aan de hand van de preventiepolitiek onder meer in het jeugdbeleid en in de gezondheidszorg. Het leidt tot een

overheid die niet alleen het gedrag, maar ook de 'hearts and minds' van burgers wil beheersen. Een recent voorbeeld is de voedingsnota waarmee het kabinet burgers wil stimuleren om gezond en gevarieerd te eten. Het kabinet stelt zich doelen op het terrein van groente, fruit en vis die je toch eerder verwacht aan te treffen in de handleidingen voor werkers in de gezondheidszorg. Het behalen van de doelstellingen wordt uiteraard gemonitord - weer een monitor waarmee het gedrag van burgers wordt bewaakt. Frissen deinst niet terug voor grote woorden als hij spreekt van een panopticum waaruit burgers niet meer kunnen ontsnappen, de totalitaire droom van hedendaagse politici.

UITWEG?

De meeste auteurs geven ons weinig hoop op een uitweg. En dan is nog niet eens aandacht besteed aan medialogica, volgens mij ook een van de grote plagen van het politieke systeem. Het lijkt erop alsof politiek en bestuur in een vicieuze cirkel zitten waarin ze met beleid het voorgaande beleid proberen terug te draaien of te corrigeren. Maar omdat het nieuwe beleid dezelfde vorm heeft als het oude beleid zal er weinig veranderen. De Centra voor Jeugd en Gezin zijn daarvan een voorbeeld; het is het zoveelste coördinerende mechanisme dat de overheid wil inzetten om de jeugdzorg te verbeteren.

Zijn de lessen die de redacteurs aan het slot formuleren krachtig genoeg om de vicieuze cirkel te doorbreken? Ik betwijfel het. Het zijn eerder vrome wensen dan realistische strategieën: bewustwording van de kwalen, beëindiging van de neoliberale agenda, weg met overheidsmanagers. De analyse van de plagen is over het algemeen sterker dan de oplossingsrichtingen die worden geboden. Misschien is het ook teveel gevraagd van onheilsprofeten om oplossingen te bedenken. Als je tien plagen krijgt aangekondigd, weet je wat je te doen staat. Je maakt je reisvaardig, neemt radicaal afscheid van dat wat was en vertrekt op de barre tocht naar het beloofde land. ■

Rien Rouw is adviseur bij de rijksoverheid en gastonderzoeker bij de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur.

Betoverend bestuur

DOOR GEERT JAN SPIJKER

Lezing van *Betoverend bestuur* bevestigde mij enerzijds in mijn wantrouwen in bestuurskunde als een wat vage discipline. Anderzijds moet gezegd dat het boek zeker zinnige – soms wel nogal zoekende – bijdragen bevat over behoorlijk uiteenlopende onderwerpen: van WMO tot bestuurlijke vernieuwing en van lokale politieke partijen tot de Bredase buurtmeter.

Betoverend bestuur gaat volgens de ondertitel om drie dingen: legitimiteit, vitaliteit en meervoudigheid. Allereerst iets over de laatste twee. Kritiek is er op de overschatting van het probleemoplossend vermogen van de overheid (Frissen). Achter de groeiende bureaucratie zat in het verleden een pretentie van beheersing en controle. Het denken in termen van beheersing staat op gespannen voet met een vitale samenleving, waarin ruimte is voor veel verscheidenheid en waarin maatschappelijk vertrouwen centraal staat. Dit sluit nauw aan bij de visie van de ChristenUnie, al is het door professor Frissen in

een postmodern jasje gegoten. Meer verwant is de benadering van WRR-voorzitter Wim van de Donk, die vanuit zijn katholieke oriëntatie belang hecht aan relaties en sociaal kapitaal. Het gaat niet om grote bureaucratieën, maar om kleine instituties waarin burgers hun verantwoordelijkheden kunnen waarmaken. Beide auteurs kritiseren zo het heersende liberale denken dat vooral uitgaat van een eenzijdige, functionele rationaliteit met veel aandacht voor het individu.

Het andere punt is legitimiteit. Legitimiteit van het overheidsoptreden bepaalt samen met effectiviteit de kwaliteit van een democratie. Onder andere professor Hendriks gaat hier op in. Nederland kent sinds kort een zekere daling van vertrouwen in de overheid, vooral door gebeurtenissen als de moord op Fortuyn en de vuurwerkramp in Enschede. Heeft de softe Nederlandse consensusdemocratie wel genoeg daadkracht om goed te reageren op dergelijke 'mega events'? Populisten zeggen snel van niet en roepen om hard ingrijpen. Hendriks laat echter zien dat ons poldersysteem niet onderdoet in daadkracht voor tweepartijstelsels (zoals Groot-Brittannië). Tegelijk zorgt ons coalitiesysteem voor meer afgewogenheid en biedt het minderheden veel ruimte. Grote structurele bestuurlijke vernieuwingen hoeven dan ook niet plaats te vinden. Belangrijker zijn veranderingen in cultuur en stijl. De overheid moet investeren in interactie met de bevolking en politici moeten groeien in aansprekendheid.

Ook dit is een benadering die aansluit bij de visie van de ChristenUnie, en die haar visie ook verder kan actualiseren. Zo bieden meerdere bijdragen in deze Tilburgse afwisselende bundel relevant onderzoeksmateriaal en nuttige cijfers, die voor zowel lokale als landelijke bestuurders en politici van groot belang kunnen zijn. En wat betreft de zweverigheid? De auteurs beloven in het vervolg ruim aandacht aan politieke filosofie te geven. We zijn benieuwd. ■



Onderweg naar

DOOR GERT-JAN SEGERS

Ziad Jarrah was op 11 september 2001 een van de door Al-Qaeda getrainde piloten die de gekaapte vliegtuigen in bommen veranderden. Gek genoeg kwam de Libanees uit een niet-praktiserende moslimfamilie en leidde hij een frivool leven in Beiroet. Juist tijdens zijn studie in Hamburg omarmde hij samen met andere, bevriende Arabische studenten een radicaal-islamitische, anti-westerse ideologie.

In Beiroet miste Jarrah nooit een feestje, maar in Hamburg miste hij nooit het gebed. Hij is daarmee een extreme belichaming van het multiculturele drama dat veel Europese landen parten speelt. De massale immigratie naar Europa en de daarop volgende ontmoeting tussen verschillende culturen en godsdiensten hebben in veel gevallen niet geleid tot een vitale en bloeiende multiculturele samenleving. Het heeft veel meer geleid tot vervreemding, onderling wantrouwen, radicalisering en een culturele identiteitscrisis. Ziad Jarrah's enige verdienste is dat hij heeft bijgedragen aan het slechten van taboes rond de multiculturele samenleving. Na 9/11 gaven we makkelijker toe dat we een probleem hebben dan daarvoor. Toen anderhalf jaar voor de aanslagen van 11 september Paul Scheffer zijn kritische artikel 'Het multiculturele drama' (NRC) schreef, leverde

dat nog veel tegenspraak op. Scheffer zou dramatiseren, zich bedienen van "hele grote, hele lege woorden" (toenmalige VVD-leider Hans Dijkstal) en de "discussie vervuilen" (Femke Halsema). Dat een redelijke sociaal-democraat aandacht vroeg voor de schaduwzijden van de multiculturele samenleving kon twee dingen betekenen. Ofwel Scheffer deugde niet, ofwel de multiculturele samenleving was echt een drama. Acht jaar geleden lag die laatste conclusie gevoelig – nog afgezien van het feit dat het vooral een verontrustende conclusie is – en dus werd er soms stevig op de man gespeeld. Maar na 9/11, Fortuyns revolutie, de moord op Theo van Gogh, de arrestaties van Hofstadgroepleden, de uitlatingen van Ayaan Hirsi Ali, de aanslagen in Madrid en Londen, discussies over haatzaaiende imams en veel lokaal gedoe met Marokkaans-Nederlandse straatschoffies, is er een heel ander klimaat ontstaan. We zijn van veel taboes af en er is van links tot rechts het besef dat het in een multiculturele samenleving veel ingewikkelder samenleven is dan we eerder dachten. Het is veelzeggend dat de ontvangst van Scheffers apologie die hij zeven jaar na zijn geruchtmakende artikel schreef veel positiever is.

MULTICULTURELE MYTHE

De positieve ontvangst en vele herdrukken van *Het land van aankomst* zeggen ook iets over de kwaliteit van het boek zelf. Het is een indrukwekkende, breed opgezette zoektocht naar antwoorden voor onze integratieproblemen. Scheffer reist daarvoor naar achterstandswijken, ontmoet migranten, zoekt naar 'de ziel van de Nederlandse cultuur', maakt uitstapjes naar Frankrijk, Duitsland, Engeland en de Verenigde Staten. Zelfs zonder dat Scheffer eindigt met pasklare antwoorden en een omlinnende agenda voor integratiepolitiek is de zoektocht een fascinerende. Scheffer is voorbij de multiculturele mythe (destijds vooral in stand gehouden door een elite die zich ver buiten de achterstandswijken ophield) en ook voorbij de soms hysterische polarisatie van Fortuyn en Wilders. Het is zijn eerlijkheid, beleefdheid en bedachtzaamheid die weldadig aandoet.

ZOEKTOCHT ONDER ALLOCHTONEN

Scheffer laat zien dat het multiculturele drama niet alleen het drama is van autochtonen die zich



een nieuw 'wij'

vreemden zijn gaan voelen in hun eigen 'prachtwijk', maar ook van allochtonen die met hooggestemde verwachtingen naar Nederland waren gekomen en met het vaste voornemen om weer terug te keren naar land van hun herkomst. Scheffer heeft na zijn artikel in 2000 een uitgebreide ontdekkingsstocht gemaakt in eigen land. Hij ontmoette Marokkaanse jongeren, sprake met imams, dronk thee met oudere Turken en was zo in staat om hun soms pijnlijke verhaal op te schrijven. Deze migranten leefden lang met 'hun koffers op de overloop'. Maar ze bleven in het land van aankomst, zagen hun kinderen op zwarte scholen belanden, kwamen met hun 'rugpijnachtige klachten' in de WAO, leefden in een samenleving die vreemd voor ze bleef en hen als vreemden bleef behandelen, maar zagen ook geen weg terug meer naar het land van herkomst. Scheffer schroomt niet om de verantwoordelijkheid voor de hoge werkloosheid en de aanzienlijke criminaliteit onder allochtonen (de helft van de gevangenisbewoners komt uit een migrantengemeenschap) allereerst neer te leggen waar die hoort, namelijk bij de allochtonen zelf. Maar zelfs als Scheffer schrijft dat daders niet te snel tot slachtoffers moeten worden gemaakt, zit er barmhartigheid in zijn analyse. Het is ook de autochtone houding en Nederlandse politiek die debet zijn aan het multiculturele drama. Want het is geen toeval dat nieuwkomers het in het klassieke immigratieland de Verenigde Staten (VS) met zijn beperkte verzorgingsstaat veel beter doen in onderwijs en op de arbeidsmarkt. Als je in de VS arriveert, weet je dat je geen andere keuze hebt dan heel hard je best doen. Bovendien is de Nederlandse tolerantie vaak slecht verhuilde onverschilligheid geweest, uitmondend in een laissez-faire houding. De werkloosheid onder oudere migranten werd als een feit geaccepteerd, waarmee een hele groep werd afgeschreven. De verloedering van de oude wijken in de grote steden ging aan de elders wonende politieke en culturele elite voorbij. En de slogan 'integratie met behoud van eigen identiteit' dwong niet alleen mensen zich te blijven oriënteren op wat achter hen lag, het relativeerde ook op een onverantwoorde manier de Nederlandse identiteit.

NATIONALE IDENTITEIT

Terecht legt Scheffer de vinger bij de zere plek van onze nationale identiteit. Het was Samuel

Huntington die in zijn beroemde artikel (1993) en het latere boek (1996) *The Clash of Civilizations* schreef dat de vraag van de Koude Oorlog – 'Aan welke kant sta je?' – is vervangen door een nieuwe vraag: 'Wie ben je?'. Een politieke keuze tussen Rusland en het Westen was destijds makkelijk gemaakt en kon altijd weer worden teruggedraaid. Politieke verschillen tussen communisten en kapitalisten deden er toe, maar de culturele verschillen tussen autochtone Nederlanders en gastarbeiders uit Marokko en Turkije waren dertig jaar geleden niet relevant. Net zo min als de eigen, Nederlandse identiteit relevant was. Scheffer citeert Kossman: "Waarom zouden wij zulke pompeuze woorden als nationale identiteit, erfgoed, geesteskenmerk moeten gebruiken? Een land als het onze heeft zulke retoriek niet nodig."

Scheffer laat finzinnig zien dat deze ogenschijnlijk bescheiden zelfrelativering eigenlijk een vorm van trots was. We liepen te pronken met onze afkeer van het pronken. Op een slinkse manier manoeuvreerden we onszelf toch weer in de rol van een gidsland voor al die achterlijke landen die wel schermde met hun nationale identiteit. Maar wereldwijd zijn tegenstellingen na de Val van de Muur steeds meer langs culturele scheidslijnen gaan lopen en heeft Huntington zijn pijnlijke gelijk gekregen. Mensen zijn zich, over politieke en geografische grenzen heen, steeds meer gaan identificeren met culturele en religieuze verwanten. Daarmee zijn culturele verschillen in onze multiculturele samenleving problematischer geworden. En het leidt logischerwijs tot de vraag 'Wie zijn we nu nog?'.

SAMENVATTING

- Scheffer's boek is een indrukwekkende, breed opgezette zoektocht naar antwoorden voor onze integratieproblemen.
- Hij legt terecht verantwoordelijkheid bij autochtonen en allochtonen.
- Terecht legt de auteur de vinger bij de zere plek van onze nationale identiteit. We moeten opnieuw invulling geven aan een nieuw wij.
- Het is niet misplaatst dat hij veel aandacht heeft voor de islam.
- De positie van Scheffer is interessant omdat hij cultuurrelativist noch verlichtingsabsolutist is.



IS ER WEL EEN WIJ?

In zijn zoektocht naar een antwoord op die vraag laveert Scheffer tussen exclusiviteit en inclusiviteit. We zijn het resultaat van onze geschiedenis, worden verbonden door de Nederlandse taal en neigen naar consensus. Tegelijk is onze culturele identiteit voortdurend in beweging en wordt onze nieuwe identiteit mede vorm gegeven door de nieuwkomers en bijvoorbeeld het feit dat de islam de tweede godsdienst van ons land is geworden. 'Maar is er wel een wij?', vraagt Scheffer zich af. Je kunt moeilijk van allochtonen verwachten dat ze zich met enthousiasme spiegelen aan autochtonen die met enthousiasme hun identiteit afwijzen (Ephimenco). Hierin ligt ons grootste probleem, want zonder 'wij' zal het niet gaan, schrijft Scheffer. Onze natievorming mag niet voortdurend achterblijven bij onze staatsvorming.

VEEL AANDACHT VOOR ISLAM

Het is niet misplaatst dat Scheffer in verschillende delen van het boek veel aandacht heeft voor de islam. Allereerst hebben veel migranten de islamitische identiteit en heeft de wereldwijde groei van de radicale, vaak anti-westerse islam als vanzelf lokale gevolgen. Daarnaast hebben de islam en het Westen ook nog eens een problematisch verleden. De Ziad Jarrah's en Mohammed Bouyeri's kunnen naar hartelust winkelen in de conflictrijke historie en zichzelf zo plaatsen in de lange traditie van strijd van moslims tegen de joden en kruisvaarders. Juist voor jonge moslims die zich

nooit in Europa hebben thuisgevoeld en geen weg terug meer zien naar het land van hun ouders is identificatie met de islam een uitkomst. Als zij zich geplaatst weten voor de vraag wie ze nu werkelijk zijn, kan de radicale, 'pure', 'universele' en van culturele franje ontdane islam bieden wat ze nodig hebben. Identiteit, een doel, zin en reden voor leven en sterven.

EEN ISLAMITISCHE ZUIL?

De positie van de islam in Nederland is vergeleken met landen als de VS en Frankrijk extra problematisch. Moslims kunnen zich beroepen op de vrijheden die stammen uit ons verzuilde verleden en hebben dat ook volop gedaan (zonder dat die godsdienstvrijheid verinnerlijkt is en principieel ook aan anderen wordt gegund). Er zijn islamitische scholen, een islamitische omroep, welzijnsorganisaties en de meeste moskeeën zijn als culturele vereniging van overheidswege gesubsidieerd. Maar daar waar onze samenleving in het verzuilde verleden bij elkaar werd gehouden door een gemeenschappelijke taal, geschiedenis en grondwet, daar heeft de islamitische 'zuil' en de rest van Nederland veel minder gedeelde referentiepunten gemeen. Bovendien werkten ten tijde van de verzuiling de verschillende elites nauw samen, terwijl de elite van moslims volgens Scheffer 'zwak' is. Verder is de sociale en economische samenstelling van de islamitische 'zuil' veel minder divers dan de oude zuilen van weleer. Op veel manier heeft de Nederlandse verzuiling de kloof tussen moslim en autochtoon vergroot en moslims veroordeeld tot elkaar. Ook hier is het de prangende vraag of er wel een 'wij' is.

ISLAM EN WESTERSE BESCHAVING

De nog prangender vraag is of 'de' islam wel

Gert-Jan Segers is directeur van het Wetenschappelijk Instituut van de ChristenUnie. Hij werkt momenteel aan een publicatie over de islam in Nederland.

'DAAR WAAR ONZE SAMENLEVING IN HET VERZUILDE VERLEDEN BIJ ELKAAR WERD GEHOUDEN DOOR EEN GEMEENSCHAPPELIJKE TAAL, GESCHIEDENIS EN GRONDWET, HEBBEN DE ISLAMITISCHE 'ZUIL' EN DE REST VAN NEDERLAND VEEL MINDER GEDEELDE REFERENTIEPUNTEN GEMEEN.'

verenigbaar is met de westerse beschaving. Scheffer ziet ook die vraag weer eerlijk onder ogen. Daar waar kerk en staat in het christendom altijd zijn onderscheiden (ook als ze streken om de macht en de ander wilden domineren), is binnen de islam vanaf het allereerste begin de religieuze met de statelijke sfeer vereenzelvigd. In de islam is er geen 'kerk' meer, laat staan dat die kerk van de staat kan worden gescheiden. Daarnaast heeft de islam zijn op- en neergang gekend in relatie met en meestal tegenover het Westen. Waar de islam sterk was en tot en met de Middeleeuwen min of meer bloeide, daar was Europa het gebied der barbaren. Maar toen het Ottomaanse Rijk een langzame dood stierf en de macht van de islam tanende was, begon Europa na Renaissance en Reformatie zijn opmars om als militaire wereldmacht en culturele grootmacht te eindigen. Moslimlanden werden door Westerse machten gekoloniseerd en de totale productie van boekvertalingen in de Arabische wereld vanaf de negende eeuw staat gelijk aan het aantal vertalingen dat nu jaarlijks in een land als Spanje wordt geproduceerd. De scheve ontwikkelingen hebben tot een diepe frustratie en bitterheid geleid.

MEER HOOP DAN GERUSTHEID

Maar ook nu combineert Scheffer, in tegenstelling tot bijvoorbeeld Wilders, eerlijkheid met hoop. Hij ziet in de islamitische wereld, naast radicalisering, ook tekenen van secularisatie en liberalisering. Het feit dat de islam in Europa is geland en zich wel zal moeten schikken, kan leiden tot fundamentele veranderingen. Een bekende Europese moslim-theoloog als Tariq Ramadan, onder andere werkzaam aan de Erasmus Universiteit Rotterdam, zou moslims aan woorden kunnen helpen om hun positie als volwaardige en loyale burgers van het Westen werkelijk in te nemen. Maar Scheffer is er meer hoopvol over dan dat hij er helemaal gerust op is.

NAAR EEN NIEUW 'WIJ'

De positie van Scheffer is interessant omdat hij cultuurrelativist is noch verlichtingsabsolutist. De westerse vrijheden zijn hem dierbaar en mogen wat hem betreft geëxporteerd worden. De democratische rechtsstaat doet mensen recht en in de liberale cultuur zit een aantrekkingskracht waar geen enkele samenleving immuun voor is.

Tegelijk is Nederland zo grondig veranderd dat we opnieuw op zoek moeten naar een 'nieuw wij'. Het is meer dan interessant dat Scheffer in dat verband pleidooien aanhaalt voor een beschavingsoffensief (Gabriël van den Brink), herstel van sociale controle (Herman Vuijsje) en het belang onderstreept van verbanden als het gezin en de school. Het zijn belangrijke noties, maar nog wel te aarzelend en te onduidelijk om er concreet handen en voeten aan te kunnen geven. Scheffer schrijft terecht dat waar zo lang te weinig is gezegd, het ondoenlijk is om nu ineens alles te zeggen. Maar de betrokken, belezen en eerlijke bijdrage aan dat broodnodige gesprek over onze multiculturele samenleving is Scheffers grootste verdienste. Het komt het er nu op aan dat gesprek gaande te houden en het nieuwe 'wij' invulling te geven. ■

PROGRAMMA 'CHRISTELIJKE POLITIEKE DENKERS'

In januari 2009 start het Wetenschappelijk Instituut van de ChristenUnie, in samenwerking met de Kaderschool en Perspectief, een fellows programma 'Christelijke politiek'. Gedurende een jaar bestuderen we teksten die voor de politiek van de Christen-Unie nog steeds relevant zijn (Augustinus, Calvijn, Kuyper, etc). Vervolgens leggen we de relatie met de politieke actualiteit.

Concreet:

- Wat? Elke maand een bijeenkomst over een klassieke tekst, in aanwezigheid van een deskundige.
- Waartoe? Leren begrijpen waar de ChristenUnie voor staat.
- Waar? In Amersfoort.
- Wie? Een groep van max. 15 jongeren (van 20-28 jaar).
- Resultaat? Je raakt bekend met christelijke denkers en deskundigen, wordt fellow van het WI en publiceert een essay.

Wat we vragen van deelnemers:

- Commitment
- Beperkte financiële bijdrage (100 euro)
- Het schrijven van een essay

Aanmelden kan tot 30 november 2008 via wi@christenunie.nl. Zie ook www.wi.christenunie.nl.

Naar een toekomst

DOOR JOSINE WISKERKE,

BELEIDSMEDEWERKER VAN DE TWEDE KAMERFRACHTIE

Financiële en maatschappelijke ontwikkelingen maken hervorming van de AWBZ noodzakelijk.

Belangrijk is dat langdurige zorg voor de meest kwetsbare groepen mogelijk blijft. Het oorspronkelijke doel van de AWBZ – het hebben van een volksverzekering tegen onverzekerbare risico's – moeten we handhaven. Extra zaken, zoals verschillende vormen van begeleiding, kunnen we verwijderen. Helaas mist het kabinet een heldere, normatieve visie op waar het heen moet met de AWBZ.

De houdbaarheid van de AWBZ staat al enige tijd in het middelpunt van de politieke belangstelling. Door de vergrijzing dreigt de AWBZ op termijn onbetaalbaar te worden. In het verleden is er door de ChristenUnie wel kritiek geuit op het betaalbaarheidsargument dat te gemakkelijk als dekmantel zou worden gebruikt voor het doorvoeren van hervormingsmaatregelen in de zorg en de sociale zekerheid. Als het om de AWBZ gaat kan de politiek de ogen echter niet sluiten voor de vergrijzingsproblematiek. Hervorming van de AWBZ is echter niet alleen vanuit financieel oogpunt noodzakelijk. Ook maatschappelijke ontwikkelingen vragen om een andere inrichting van de langdurige zorg. De AWBZ moet zo worden georganiseerd dat we beter tegemoet kunnen komen aan de individuele voorkeuren van de zorgvrager.

AWBZ MOET BLIJVEN BESTAAN

De politiek moet zich daarom herbezinnen op de inrichting van het stelsel voor langdurige zorg.



bestendige AWBZ

Voor de ChristenUnie staat buiten kijf dat een verzekering voor langdurige zorg noodzakelijk blijft. Het specifieke karakter van de AWBZ biedt de beste waarborg voor een goede zorgverlening aan de meest kwetsbare groepen, zoals verstandelijk gehandicapten, psychiatrische patiënten en dementerenden. Dit is ook de strekking van het SER-advies over de toekomst van de langdurige zorg dat in april van dit jaar is verschenen. Dit advies bevat een aantal goede aanbevelingen die in grote lijnen door staatssecretaris Bussemaker zijn overgenomen. Het is belangrijk om te kunnen constateren dat er bij politiek en veldpartijen een grote mate van overeenstemming bestaat over de richting die met de AWBZ moet worden ingeslagen.

Om de AWBZ in de toekomst betaalbaar te houden is het noodzakelijk dat de AWBZ zo veel mogelijk tot de oorspronkelijke doelstelling wordt teruggebracht. In de AWBZ zijn in de loop der tijd steeds meer vormen van zorg en ondersteuning ondergebracht waarvan het de vraag is of ze daar daadwerkelijk thuishoren. Misschien wel het meest aansprekende voorbeeld is de boodschappenservice, waarvoor een tarief van 45 euro per uur wordt gehanteerd. Dit is echter bij uitstek een welzijnstaak, die veel doelmatiger via bijvoorbeeld de gemeenten kan worden uitgevoerd.

GLASHELDERE POLIS

Het terugbrengen van de AWBZ tot de oorspronkelijke doelstelling vereist in de eerste plaats een betere definitie van de aanspraken. Het moet volstrekt duidelijk zijn wanneer iemand voor welke AWBZ-zorg in aanmerking komt. In dit verband spreekt men over de noodzaak om te komen tot een 'glasheldere polis'. Op dit moment is het niet eenduidig welke vormen van zorg en ondersteuning precies onder de AWBZ vallen. In combinatie met de toegenomen medische kennis en verbeterde technieken om diagnoses te stellen, heeft dit er in belangrijke mate toe bijgedragen dat de AWBZ in de loop der tijd steeds verder is opgetuigd. Met behulp van een glasheldere polis kan een betere afbakening tussen de AWBZ en aanpalende domeinen worden gerealiseerd. Dit is een belangrijke voorwaarde om afwentelingsgedrag te voorkomen en de beheersbaarheid van de AWBZ te vergroten.

VOORSTEL BUSSEMAKER

Het terugbrengen van de AWBZ tot de oorspronkelijke doelstelling heeft als onvermijdelijke consequentie dat er bepaalde vormen van zorg en ondersteuning uit de AWBZ zullen verdwijnen. Aan deze operatie moeten we op zorgvuldige wijze handen en voeten geven. De overheid mag deze verantwoordelijkheden niet zomaar over de schutting gooien in de hoop dat burgers deze opvangen. Dit geldt in de eerste plaats voor het voorstel van staatssecretaris Bussemaker om ondersteunende en activerende begeleiding per 1 januari 2009 vrijwel geheel uit de AWBZ te halen. Alleen mensen die te kampen hebben met ernstig regieverlies of een ernstige invaliderende aandoening dan wel beperking, kunnen aanspraak blijven maken op ondersteunende en activerende begeleiding vanuit de AWBZ. In het kader van het streven om de AWBZ tot de oorspronkelijke doelstelling terug te brengen valt zeker wat voor deze maatregel te zeggen.

GEEN ONVOORBEREIDE AFWENTELING

Dit betekent echter dat duidelijk moet zijn waar deze verantwoordelijkheid dan wel komt te liggen. Bussemaker wil de verantwoordelijkheid voor ondersteunende en activerende begeleiding voor een belangrijk deel bij de gemeenten onderbrengen. Dit ligt ook het meest voor de hand. Van onvoorbereide afwenteling mag echter geen sprake zijn. De gemeenten zijn met de invoering van de WMO twee jaar geleden al verantwoordelijk geworden voor de huishoudelijke verzorging, en dit verloopt nog niet overal even soepel. Veel gemeenten worstelen met de vraag zij hoe deze taak binnen de bredere verantwoordelijkheid voor de WMO het beste kunnen oppakken. Staatssecretaris Bussemaker moet daarom met de gemeenten duidelijk afspraken maken over de ondersteunende en activerende begeleiding. Bij beide partijen moet de vaste overtuiging aanwezig zijn, dat de gemeenten in staat zijn om op een goede manier vorm te geven aan een verdere uitbreiding van het takenpakket.

Voorop staat echter dat de WMO niet het aangewezen stelsel is om grote brokken AWBZ-zorg in onder te brengen. De WMO is een welzijnswet en moet daarom gaan over welzijn. Langdurige zorg hoort in een zorgwet.

AUTISTEN

Naast het aanbrengen van een onderscheid tussen

welzijn en zorg is het ook van belang dat er een heldere afbakening komt tussen de AWBZ en aanpalende domeinen. We moeten bekijken of sommige zaken die nu onder de koepel van de AWBZ worden geschaard niet eigenlijk tot de verantwoordelijkheden van SZW, Jeugd & Gezin en OCW behoren. Hierbij kunnen we bijvoorbeeld denken aan kinderen met een autistische stoornis of gedrags- en leerproblemen. Er moet een antwoord komen op de vraag wat de gevolgen van de inperking van AWBZ-aanspraken op ondersteunende en activerende begeleiding voor deze groep zijn. Op welke vormen van steun en begeleiding kunnen deze kinderen nog rekenen? Er mogen geen onderdelen uit de AWBZ verdwijnen zonder dat er een zachte landing elders wordt gerealiseerd.

KERNVRAAG

Ook moet er meer duidelijkheid komen over de doelgroepen die in de toekomst van de AWBZ gebruik kunnen maken. We moeten voorkomen dat er omwille van de betaalbaarheid willekeurig onderdelen uit de AWBZ verdwijnen. Werken aan een toekomstbestendige AWBZ houdt meer in dan het afschuiven van taken naar gemeenten en andere departementen. Waar moet het op de lange termijn met de AWBZ naar toe? Dat is de kernvraag waarop het kabinet een antwoord moet formuleren en dat in de door staatssecretaris Bussemaker gepresenteerde beleidsvisie tot nu toe ontbreekt.

WONEN EN ZORG

In het kader van de discussie over de toekomst van de AWBZ wordt ook gesproken over het scheiden van wonen en zorg. Dit houdt in dat de wooncomponent niet langer uit de AWBZ wordt gefinancierd. De wooncomponent hoort per definitie niet in de AWBZ thuis. Dit najaar worden de resultaten bekend van een onderzoek naar de effecten van

het scheiden van wonen en zorg. Dit onderzoek moet meer duidelijkheid bieden over de betekenis van het scheiden van wonen en zorg voor mogelijke vereenzaming, voor de vereiste personele inzet, de eigen bijdrage en de huursubsidie en ook voor de bestaande toegelaten instellingen. Het is maar zeer de vraag of alle AWBZ-instellingen in deze financieringssysteem kunnen worden ondergebracht. In bijvoorbeeld een verpleeghuis of gehandicapteninstelling is de infrastructuur ingericht op zorg met verblijf. Als alle kapitaallasten, de keukens de kantoren, de bezemkasten en de recreatie in de huur moeten worden verwerkt, komen er wellicht onaanvaardbare bedragen uit.

KEUZEVRIJHEID

Het scheiden van wonen en zorg heeft ook een belangrijke functie als het gaat om het meer centraal stellen van de zorgvraag van de cliënt. Door het scheiden van wonen en zorg krijgen cliënten meer mogelijkheden om zelf te bepalen in welke omgeving ze zorg willen ontvangen. Ze kunnen er dan bijvoorbeeld voor kiezen om zich thuis te laten verzorgen in plaats van in een instelling. Deze keuzevrijheid kan de kwaliteit van de AWBZ-zorg aanmerkelijk verhogen. Om dit te bereiken is het van belang dat we vaart zetten achter de invoering van cliëntvolgende budgetten. Met deze nieuwe financieringssysteem kunnen we een einde maken aan het steeds terugkerende probleem dat zorgkantoren niet uitkomen met hun regiobudgetten. De invoering van de cliëntvolgende budgetten zal bovendien tot minder administratieve lasten leiden dan de huidige wijze van inkoop via aanbestedingen en prijsonderhandelingen. Het zal de cliënten in staat stellen zelf meer betrokken te zijn bij de inkoop van hun zorg. Dat zal de positie van de cliënt als zorgvrager daadwerkelijk versterken. De wettelijke verankering van het PGB – nu nog een subsidieregeling – moet ook in dit traject worden meegenomen.

CONCLUSIE

Het kabinet ziet zich voor de uitdagende taak gesteld om te werken aan een toekomstbestendige AWBZ, waarin de onderlinge solidariteit is gegarandeerd en die beter tegemoetkomt aan de zorgvraag van de cliënten. Belangrijk is dat hier op een zorgvuldige wijze vorm aan wordt gegeven, waarbij kwetsbare groepen zoveel mogelijk worden ontzien. ■

SAMENVATTING

- Door de vergrijzing dreigt de AWBZ op termijn onbetaalbaar te worden.
- We moeten de AWBZ hervormen richting de oorspronkelijke doelstelling, terwijl kwetsbare groepen worden ontzien.
- Van onvoorbereide afwenteling mag geen sprake.
- Helaas brengt het kabinet geen fundamentele visie op de AWBZ naar voren.

Column

Verpleeghuis Cornelia



DOOR ESMÉ WIEGMAN-VAN MEPPLEN SCHEPPINK, TWEEDE KAMERLID CHRISTENUNIE

Met mijn volksgezondheidsportefeuille heb ik een haat-liefde-verhouding; vooral veel liefde omdat deze portefeuille zo direct (kwetsbare) mensen raakt en het prachtig is om je in te zetten voor de best mogelijke zorg die je kunt bedenken. Zorg dicht bij huis. Zorg die aansluit op de behoefte. Zorg die vanuit liefdevolle harten en handen wordt gegeven.

Mijn haat-verhouding komt voort uit de papier-rompslomp die de zorg omgeeft en de voortdurend negatieve berichten: de regiobudgetten die slecht verdeeld worden, de indicatiestelling, etc. Er is voldoende mis in de zorg wat mopperen rechtvaardigt. Maar soms lijkt het of je niet meer positief mag zijn over de zorg. Op het moment dat ik me positief uitlaat over de zorg, dan wordt me in een stroom mails verweten dat ik geen oog zou hebben voor de misstanden. Dat risico loop ik nu ook met deze column...

KAMERLID IN ZUSTERPAK

Tijdens het reces heb ik de proef op de som genomen en ben ik op uitnodiging van Wim Dorst (gemeenteraadslid op Schouwen-Duiveland en werkzaam in verpleeghuis Cornelia van Allevo) aan de slag gegaan. (Inderdaad, reces is geen vakantie...) Een wit 'zusterpak' lag voor me klaar en ik ben Wim gevolgd de slaapkamers op: mensen wassen, bedden schudden, eten ronddelen en mensen helpen bij het eten. Van pyama-dagen was in dit huis geen sprake, kon ik constateren. En ik zag er echt uit als zuster, want mensen spraken me zo aan. Nog meer indrukken: de geur van urine, de dankbaarheid van bewoners, een oude hand die even blijft rusten om mijn zongebruinde arm...

DRIE TAXIBUSJES VOOR DRIE MENSEN

Hoe besparen we geld? Flinke slagen zijn in ieder geval te maken bij de zorgverzekeraars. Waarom moeten er drie verschillende taxibusjes komen als drie mensen naar dezelfde revalidatie-afdeling in het nabijgelegen ziekenhuis moeten? Enkel omdat deze mensen bij drie verschillende zorgverzekeraars verzekerd zijn en de zorgverzekeraars niet in staat zijn dit soort dingen af te stemmen?

BELEIDSPAPIERWINKEL

Om cynisme van mensen in de politiek zo veel mogelijk te voorkomen ben ik tijdens mijn stage eerlijk geweest. Ik kon personeel en management niet beloven dat de zorg een stabiele en rustige tijd tegemoet gaat. Er zal nog veel veranderen. Niet omdat de politiek dol is op veranderingen en de daarmee gepaard gaande papierwinkel, maar omdat er van alles in ontwikkeling is: de bevolkingssamenstelling, de vraag naar zorg, de levensverwachting en de medische techniek. Na het verschijnen van het SER-advies zal er nog heel wat beleidspapier volgen. Beleid en uitvoering, wederzijds begrip en draagvlak zullen hand in hand moeten gaan om de zorgpraktijk in de toekomst succesvol te laten zijn.

Wat als een paal boven water moet staan is de continuïteit van zorg. Een winkel in verbouwing kan zijn deuren een dag sluiten. De mensen in verpleeghuis Cornelia op Schouwen moeten de garantie hebben dat er elke dag iemand aan hun bed staat om te helpen met wassen en aankleden.

Zuinig op



ruimte

PERSPECTIEVEN BINNEN DE NIEUWE WET RUIMTELIJKE ORDENING

DOOR HERMEN VREUGDENHIL, STATENLID VOOR CHRISTENUNIE-SGP NOORD-BRABANT

In het verkiezingsprogramma van de ChristenUnie is de ambitie geformuleerd om bij ruimtelijke vraagstukken de aandacht te verleggen van een eenzijdige nadruk op groei en consumptie naar een leven in verbondenheid met Gods schepping. De overheid moet de ruimtelijke voorwaarden scheppen om mens en natuur zo veel mogelijk tot hun recht te laten komen. Een ambitie die ChristenUnie-bestuurders vanaf 1 juli binnen een nieuw wettelijk kader vorm mogen geven.

AANLEIDING VOOR NIEUWE WETGEVING

In het recente verleden is binnen de ChristenUnie al grondig nagedacht over ruimtelijke ordening. Men constateerde toen onder meer: “De complexiteit en schaalgrootte van ruimtelijke vraagstukken is in de loop der jaren sterk toegenomen. Tegelijkertijd lijkt de overheid de greep op allerlei ontwikkelingen in de ruimtelijke ordening te verliezen ten gunste van marktpartijen als projectontwikkelaars en het bedrijfsleven.”¹ Om tegenwicht te bieden aan deze maatschappelijke ontwikkelingen is de ‘oude’ Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO) in het verleden vele malen gewijzigd. Dit heeft echter geresulteerd in een lappendeken van regelingen waarin beleid en normstelling veelal door elkaar heen liepen. De oude wetgeving bood ook onvoldoende mogelijkheden voor de integratie van ruimtelijk-, milieu-, water-, natuur- en verkeersbeleid (omgevingsbeleid) en was onvoldoende toereikend voor de toenemende economische dynamiek. Ook paste zij niet meer binnen de veranderde bestuurlijke verhoudingen.²

UITGANGSPUNTEN VAN DE NIEUWE WET RUIMTELIJKE ORDENING

Om hier verandering in te brengen is per 1 juli 2008 de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro) van kracht geworden. De nieuwe wet heeft als uitgangspunt het vereenvoudigen van het besluitvormingsproces in de ruimtelijke ordening, het aanbrengen van een scheiding tussen beleid en uitvoering, versterking van het bestemmingsplan en een zodanige verdeling van bevoegdheden over gemeenten, provincies

en rijk dat iedere bestuurslaag optimaal de haar toevertrouwde belangen kan behartigen.³

Hoewel vereenvoudiging het uitgangspunt was, zijn er in vergelijking met de ‘oude’ WRO enkele nieuwe instrumenten bijgekomen. Met name op rijks- en provinciaal niveau verandert het instrumentarium fors. De positie van het rijk en de provincies is in de Wro duidelijk versterkt. Rijk en provincie krijgen de mogelijkheid om concreet in het planproces in te grijpen of de regie te pakken wanneer het rijks- of provinciaal belang hierom vraagt. Het nieuwe stelsel komt daarmee tegemoet aan de problematiek van de schaalvergroting van ruimtelijke ordeningsvraagstukken.

Daarnaast is er een scherpe scheiding aangebracht tussen beleid enerzijds en de (juridische) uitvoering en doorwerking van beleid anderzijds. Door de verplichte structuurvisie legt de overheid haar beleid vooraf vast en geeft ze inzicht in de wijze waarop zij haar voornemens denkt te realiseren. Dit sluit beter aan bij het huidige duale stelsel.⁴

NADRUK OP BELEIDSONTWIKKELING

Nu de wetgevingstechnische discussie rondom de invoering van de Wro is afgerond en de nieuwe instrumenten van kracht zijn wordt het interessant om te ontdekken welke mogelijkheden de nieuwe wet biedt om beleidsdoelen te realiseren en welke bestuurscultuur daarbij past. Als ChristenUnie-politicus kun je dan de vraag stellen hoe de overheid binnen de nieuwe wetgeving publieke gerechtigheid kan nastreven en op een goede wijze leiding dient te geven aan de ruimtelijke inrichting. Dit kan met een kritische blik. Er bestaan nog veel onduidelikheden en jurisprudentie moet de wetgeving nog nader inkleuren. Ik kies het liefst voor een positieve blik om te ontdekken welke kansen en mogelijkheden er voor ChristenUnie-bestuurders liggen.

TEGEN DE VERROMMELING

Met de komst van de Wro krijgen gemeenten door het wegvallen van het provinciale toezicht een grotere verantwoordelijkheid en een sterkere positie toebedeeld. Dit maakt de noodzaak voor een zorgvuldige beleidsontwikkeling des te groter. Al eerder is geconstateerd dat de overheid langzaamaan de greep op de ruimtelijke inrichting is kwijtgeraakt wat geresulteerd heeft in een toenemende mate van

SAMENVATTING

- Door allerlei ontwikkelingen werd een nieuwe Wet ruimtelijke ordening nodig.
- Met de komst van de Wro krijgen gemeenten een grotere verantwoordelijkheid en een sterkere positie toebedeeld.
- Bij gemeenten is de nadruk meer en meer op projectontwikkeling (en minder op beleidsontwikkeling) komen te liggen. De invoering van de nieuwe wet biedt een momentum om hier wijziging in aan te brengen.
- De nieuwe Wet ruimtelijke ordening zal over de hele linie, bij gemeente, provincie en rijk leiden tot een cultuurverandering. Een verandering naar een proactieve ontwikkelingsgerichte benadering.

**‘ALS CHRISTENUNIE-POLITICUS KUN JE DAN DE VRAAG STELLEN
HOE DE OVERHEID BINNEN DE NIEUWE WETGEVING PUBLIEKE
GERECHTIGHEID KAN NASTREVEN EN OP EEN GOEDE WIJZE
LEIDING DIENT TE GEVEN AAN DE RUIMTELIJKE INRICHTING. DIT
KAN MET EEN KRITISCHE BLIK.’**



verrommeling. Private partijen hebben een steeds grotere invloed gekregen op ruimtelijke plannen omdat zij beschikken over grondposities. Bovendien hebben zij het vermogen en de capaciteit om plannen en projecten te realiseren. Als gevolg hiervan is bij gemeenten de nadruk meer en meer op projectontwikkeling en minder op beleidsontwikkeling komen te liggen. De invoering van de Wro biedt een momentum om hier wijziging in aan te brengen.

VERRASSEND ACTUEEL

De inhoudelijke planologische vraag is met de invoering van de Wro niet direct veranderd. De richtlijnen uit de ChristenUnie-publicatie *Geleende Ruimte*⁵ kunnen we dan ook nog steeds uitstekend gebruiken als basis voor concrete ruimtelijke keuzes. De uitwerking hiervan heeft reeds plaatsgevonden in landelijke, provinciale en lokale verkiezingsprogramma's. Toch is het belang van deze vraag nu groter geworden door de verplichting om een structuurvisie op te stellen voor het gehele gemeen-

telijke grondgebied. Een structuurvisie die de basis vormt voor het bestemmingsplan, voor het stellen van nadere eisen in het bestemmingsplan, voor het vestigen van voorkeursrecht en voor mogelijke bovenplanse verevening. En het belang van deze vraag wordt nog groter als gemeenten kiezen voor een integraal omgevingsplan.

STURENDE WERKING STRUCTUURVISIE

In de structuurvisie worden de hoofdlijnen van de voorgenomen ontwikkelingen van het gehele grondgebied, de hoofdzaken van het te voeren ruimtelijk beleid en de wijze waarop de overheid die voorgenomen ontwikkelingen wil realiseren vastgelegd. Zo worden de belangen van overheden, burgers en bedrijven aan de voorkant van het proces bij elkaar gebracht. De discussie over de (juridische) doorwerking en instrumentering van het beleid verschuift daarmee naar een later moment in het proces wanneer men de keus maakt met welk RO-instrument de doelstelling gerealiseerd moet

worden. Zo vertroebelt de besluitvorming over de beleidskeuzes niet. Daarmee krijgt de structuurvisie dus een intern sturende werking. Anderzijds biedt het ook duidelijkheid aan burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en andere overheden over wat zij van de overheid kunnen verwachten. Het daagt hen ook uit om een bijdrage te leveren aan de realisatie van de gemeentelijke beleidsvisie. De overheid laat zo zien dat ruimtelijke ordening meer is dan technisch plannen en het faciliteren van projectontwikkeling. Het gaat hen – als het goed is – daadwerkelijk om de dagelijkse leefomgeving van mensen met al zijn sociale, culturele, economische en natuurlijke aspecten. Het is dan ook van groot belang om burgers en maatschappelijke organisaties vroegtijdig en nadrukkelijk bij de totstandkoming van de structuurvisie te betrekken om zodoende draagvlak te creëren.

INTEGRALITEIT

Naast het ruimtelijk beleid dienen het milieubeleid

en in toenemende mate ook het water-, natuur- en verkeersbeleid als afwegingskader voor beleidsbeslissingen. Gemeenten krijgen binnen de Wro de mogelijkheid om de structuurvisie te verbreden naar een integraal omgevingsplan waarin structuurvisie, watervisie, mobiliteitsvisie en milieuvisie worden geïntegreerd. Een groot voordeel hiervan is dat de gemeente beter prioriteiten kan stellen en beschikt over één integraal afwegingskader voor de (milieu) onderbouwing van ruimtelijke ontwikkelingen en gebiedsgerichte verevening. “Een goed ruimtelijk beleid vraagt immers om een integrale afweging van de verschillende natuurlijke en culturele aspecten van een gegeven ruimte of ruimtelijk project. In dit verband kan er ook gesproken worden van ruimtelijke voorwaarden om mens en natuur zo veel mogelijk tot hun recht te laten komen.”⁶

Ik ondersteun het pleidooi van Peter van der Laak voor een experiment waarin gemeenten die een omgevingsplan opstellen de mogelijkheid moeten krijgen om bestemmingsplannen en vergunningen aan het omgevingsplan te toetsen en vrijgesteld worden van het leveren van een gedetailleerde milieuonderbouwing voor elk nieuw bestemmingsplan.⁷ Dit zou kunnen worden geregeld in een Experimentenwet Ruimtelijke Ordening en Milieu.

MOGELIJKHEDEN VOOR DE INZET VAN NIEUWE RO-INSTRUMENTEN

Het is interessant eens te kijken hoe de uitvoering van concrete ruimtelijke vraagstukken binnen de nieuwe wetgeving opgepakt kan worden. In een onderzoek uitgevoerd door Alterra⁸ in opdracht van het Milieu- en Natuurplanbureau is onderzocht welke mogelijkheden de Wro biedt voor het realiseren van beleidsdoelen uit de Nota Ruimte.⁹

1. Realisatie EHS. Eén van de doelstellingen uit de Nota Ruimte waarvoor rijk en provincies verantwoordelijk zijn is de realisatie van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS). In 2018 moet deze zijn gerealiseerd. Voor de ChristenUnie een belangrijke doelstelling om zo de diversiteit in de schepping te bewaren. Het rijk heeft middels een aangekondigde ‘getrapte’ AMvB de provincies de opdracht gegeven de planologische bescherming van de EHS in een provinciaal ruimtelijke verordening uit te werken.¹⁰ Dat is een belangrijk signaal van dit kabinet: het rijk loopt niet weg voor haar verantwoordelijkheid en neemt de regie waar dit noodzakelijk is.



'DE CENTRALE VRAAG IS HOE WIJ ALS RENTMEESTERS VAN DE SCHEPPING OP RIJKS-, PROVINCIAAL EN GEMEENTELIJK NIVEAU IN NAUWE SAMENWERKING OP DE JUISTE WIJZE LEIDING GEVEN AAN EEN GOED BEHEER EN ZORGVULDIGE ONGANG MET DE RUIMTE.'

Wanneer de provincie naast het uitwerken van de verordening ook zélf de regie wil en durft te nemen bij de inrichting en realisatie van delen van de EHS kan zij kiezen voor een inpassingsplan waarbij zij zelf de detailafwegingen maakt op gebiedsniveau. Hiermee kan naast planologische bescherming ook een versnelling in de realisatie van de EHS worden bewerkstelligd.

2. Groen in de stad. Een andere doelstelling uit de Nota Ruimte is de uitvoering van groen in de stad. Binnen de Wro geldt een verplichting voor het opstellen van een bestemmingsplan voor het gehele grondgebied. Hiermee kunnen groene gebieden binnen de bebouwde kom een sterkere planologische bescherming krijgen. Ook biedt de grondexploitatiewet die onderdeel uitmaakt van de Wro de mogelijkheid om de kosten voor de aanleg van openbaar groen te verhalen op de exploitatie van een nieuwe woonwijk. Voorwaarde voor bovenplanse verevening is dat deze haar basis vindt in een vastgestelde structuurvisie. Hieruit blijkt nogmaals de noodzaak voor een zorgvuldig opgestelde structuurvisie of omgevingsplan.

3. Open agrarisch cultuurlandschap. De nieuwe wet biedt ook kansen om het open agrarisch cultuurlandschap beter te beschermen. De landbouwsector krimpt niet door de slechte economische perspectieven maar door de druk van verstedelijking en de aanleg van infrastructuur en natuurontwikkeling.¹¹ De mate waarin het gemeentelijk en provinciaal ruimtelijk beleid stuurt op behoud van de grondgebonden landbouw is dan ook bepalend voor het behoud van het Nederlandse cultuurlandschap. De nieuwe wet biedt provincies kansen om met name in gebieden onder hoge verstedelijkingsdruk de regie te nemen en een stevig ruimtelijk beleid te voeren om de grondgebonden landbouw, en daarmee ons cultuurlandschap te behouden.

VERANDERDE BESTUURSCULTUUR

De nieuwe Wet ruimtelijke ordening zal over de hele linie, bij gemeente, provincie en rijk leiden tot een cultuurverandering. Een verandering naar een proactieve ontwikkelingsgerichte benadering. Dit houdt ongetwijfeld in dat er meer een cultuur zal ontstaan waarin alle overheden voor het eigen belang gaan. De uitdaging moet er vooral in liggen om politieke beslissingen te nemen op het bestuurlijke niveau waarop ruimtelijke functies zich het sterkst ontwikkelen. In de afweging van belangen dient de vraag

gesteld te worden hoe men zaken effectiever en efficiënter kan afhandelen zonder daarbij de rechtmatigheid uit het oog te verliezen.

De centrale vraag is hoe wij als rentmeesters van de schepping op rijks-, provinciaal en gemeentelijk niveau in nauwe samenwerking op de juiste wijze leiding geven aan een goed beheer en zorgvuldige omgang met de ruimte. Dan is het van groot belang om vooraf heldere keuzes te maken in beleidsvisies en structuurvisies en waar noodzakelijk er niet voor weg te lopen deze te vertalen in duidelijke kaders. Om gemeenten een sterke rol toe te delen om samen met haar burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties een eerlijke afweging van belangen te maken binnen die kaders. Maar ook om op provinciaal en rijksniveau de regie te pakken als het belang er om vraagt. ■

EINDNOTEN

- ¹ Janssens, R. (red.), *Geleende ruimte, een christelijke visie op ruimtelijke ordening*, p.9. Deze publicatie verscheen bij de start van de ChristenUnie.
- ² Zoals in de Code Interbestuurlijke Verhoudingen op 9 november 2004 door het rijk, IPO en de VNG is vastgesteld.
- ³ Volgens de considerans heeft de wetgever met de Wro beoogd de bevordering van de duurzame ruimtelijke kwaliteit, nieuwe regels te geven omtrent de ruimtelijke ordening, teneinde de positie van het bestemmingsplan te versterken, de doelgerichtheid en doeltreffendheid van het ruimtelijk beleid te vergroten en de ruimtelijke regelgeving te vereenvoudigen.
- ⁴ In het duale stelsel is beleid en uitvoering gescheiden. De rol van kaderstelling ligt bij de raad en de uitvoering daarvan bij het college.
- ⁵ In *Geleende Ruimte* worden 15 richtlijnen geformuleerd die als onderlegger kunnen dienen voor concrete ruimtelijke keuzes.
- ⁶ Janssens, R. (red) e.a., *Geleende ruimte, een christelijke visie op ruimtelijke ordening*, p 134.
- ⁷ Laak, P. van de, *Ruimtelijke planontwikkeling en het milieu*, Den Haag, 2008, p. 241.
- ⁸ Alterra is het kennisinstituut voor de groene leefomgeving. Zij bundelt expertise op het gebied van de groene ruimte en het duurzaam maatschappelijke gebruik ervan.
- ⁹ Kamphorst, D.A. e.a., *Nieuwe Wet ruimtelijke ordening: nieuwe bestuurscultuur? Voorgenomen provinciale inzet van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro) voor het landelijk gebied*, Wageningen, 2008.
- ¹⁰ Uitvoeringsparagraaf van de Nota Ruimte, *Realisatie nationaal ruimtelijk beleid*.
- ¹¹ Kuiper, R en W.J. de Regt, *Perspectief van de grondgebonden landbouw als drager van het cultuurlandschap*.

Kinderen zijn winnaars in stabiel gezin

HUWELIJKS- EN RELATIECURSUSSEN MOETEN ACTIEF WORDEN AANGEBODEN

DOOR JOËL VOORDEWIND, TWEDE KAMERLID VOOR DE CHRISTENUNIE
EN WOUTER LANGENDOEN, BELEIDSMEDEWERKER VOOR DE TWEDE
KAMERFRACTIE VAN DE CHRISTENUNIE

Het verkiezingsprogramma uit 2006 van de ChristenUnie is duidelijk: “De beste investering in het welzijn van de samenleving is de investering in kinderen, de jeugd en gezinnen”. Een terechte constatering, die helaas bewezen wordt wanneer het niet goed gaat tussen ouders. Conflicten tussen ouders blijken namelijk vaak schadelijk te zijn voor kinderen. Bovendien maken jaarlijks 70.000 thuiswonende kinderen een scheiding van hun ouders mee, wat onder meer op emotioneel, psychisch, medisch, en zelfs sociaal-economisch vlak negatieve gevolgen kan hebben.

Zonder te willen stigmatiseren, wijzen de door ons bezochte Centra voor Jeugd en Gezin (CJG's) en de Bureaus Jeugdzorg er op dat de meerderheid van de kinderen die men helpt afkomstig is uit een éénoudergezin, waarbij zelfs percentages worden genoemd van 80%. In dit artikel laten wij zien dat cursussen die gericht zijn op huwelijk en opvoeding kunnen bijdragen aan stabiele gezinnen.

Bij een bijeenkomst van de Evangelische Alliantie benadrukten christelijke jeugdzorginstellingen het belang van stabiele huwelijken. De ChristenUnie opperde in een Kamerdebat om via de CJG's te verwijzen naar in de regio aanwezige cursussen die helpen te bouwen aan gezonde relaties en een goede opvoeding. Wij zijn ervan overtuigd dat door deze cursussen meer kinderen in een stabiele,

veilige en liefdevolle omgeving op kunnen groeien. Minister Rouvoet reageerde positief op dit voorstel. Deze zomer heeft de ChristenUnie een rondetafelgesprek over huwelijk en opvoeding georganiseerd met deskundigen, juristen en organisatoren van cursussen, om de mogelijkheden van het versterken van relaties en hulp bij opvoeding te bekijken. Dat leverde interessante bevindingen op.

ONDERZOEK

Verschillende onderzoeken tonen aan dat in een stabiel gezin de kans kleiner is dat schoolprestaties tegenvallen. Kinderen gaan daarnaast beter om met het vormen van sociale relaties en agressie en depressieve gevoelens komen minder vaak voor. Bovendien kan een stabiel gezin kinderen beter behoeden voor depressieve gevoelens, agressie en bovenmatig alcohol- en drugsgebruik. Ook is een beroep op hulpverlening minder snel aan de orde. Volgens Wim Orbons (gezondheidseconoom) ondervindt de gehele samenleving de negatieve gevolgen van scheidingen, bijvoorbeeld op het gebied van armoede, milieu en gezondheid. Iedereen is daarom gebaat bij stabiele huwelijksrelaties.

CURSUSSEN

In Nederland bestaat al een aantal succesvolle voorbeelden van huwelijks- en relatiecursussen, in de kerkelijke wereld zijn deze cursussen een gangbaar fenomeen. In de Verenigde Staten worden huwelijkskursussen al langer gegeven, en de successen zijn groot. Door de cursus vinden ouders een betere manier om met elkaar en met problemen om te gaan.

De bekendste cursus in Nederland is de Alpha (Pre) Marriage Course, die op 22 plaatsen in Nederland wordt gegeven. Inmiddels hebben 3.000 stellen de cursus gevolgd. Ton en Minella van Bergeijk (landelijke coördinatoren van de Marriage Courses) zien de cursus vooral als een ‘avondje uit’, dat gericht is op een goede voorbereiding op een relatie of een kwaliteitsverbetering van het huwelijk.

De Huwelijkschool in Utrecht heeft de ambitie om de activiteiten in Nederland uit te breiden. Deze stichting houdt zich met name bezig met de

- <http://www.alpha-cursus.nl/>
- <http://www.huwelijkschool.nl/>
- <http://www.familyfactory.nu/>



voorbereiding op een huwelijk en opvoeding van kinderen.

In de opvoeding van kinderen ondervindt men vaak een gemis aan hulp. Jan Willem Roseboom van Family Factory (dat zich hoofdzakelijk richt op ouderschap en gezin) verwoordt het treffend: "Het is opmerkelijk dat je bij de aanschaf van een wasmachine een handleiding krijgt in veertien verschillende talen, terwijl je het bij de geboorte van een kind vrijwel zonder instructieboekje moet doen."

Naast het consultatiebureau en ook de CJG's, die een grote stap voorwaarts vormen in opvoedingsondersteuning, is specifiek aandacht nodig voor een gezonde relatie tussen ouders en een juiste afstemming van taken. Goede afspraken zijn essentieel in de opvoeding van een kind. In Zweden krijgt iedere ouder met een pasgeboren kind gratis een opvoedcursus aangeboden. Mogelijk kan een opvoedcursus in het basistakenpakket van de jeugdgezondheidszorg worden opgenomen, waarin ook aandacht moet bestaan voor het bouwen aan een gezonde relatie tussen de ouders.

TAAK VOOR DE OVERHEID

Stabiele gezinnen zijn onmisbaar voor ouders en kinderen, maar zeker ook voor de samenleving in het algemeen. Op dit moment lijkt het genezen van problematische situaties in gezinnen de enige optie in Nederland, terwijl hulp bij een succesvolle start van een relatie of het ouderschap beperkt is. Waarom zouden we wachten met hulp bieden tot er sprake is van een gezinsprobleem in een vergevorderd stadium?

We moeten niet huiverig zijn om jonge stellen vroegtijdig te wijzen op cursussen over huwelijk en jonge ouders opvoedcursussen aan te bieden. Al eerder werd het CJG genoemd, maar ook consultatiebureaus, kerken en hulpinstanties als het Riagg zijn geschikte plaatsen om hier aandacht aan te besteden. Ook het in ondertrouw gaan van een stel of het aangifte doen van het eerste kind (zoals in Zweden, maar ook in Engeland) kunnen geschikte momenten zijn om een cursus te adviseren. In het cursusaanbod moet wel rekening worden gehouden met toegankelijkheid voor iedereen, dus ook voor niet-christenen.

Het volgen van een cursus kan niet afdwingbaar zijn. Toch is het minste dat we kunnen doen prille liefdeskoppels en jonge ouders te wijzen op een cursus. Volgens Ton van Bergeijk ziet vrijwel iedere deelnemer het nut in van een goede voorbereiding en het maken van afspraken: de basis voor een gelukkige toekomst is gelegd. ■

EINDNOTEN

- ¹ Verkiezingsprogramma ChristenUnie 2006-2010, p. 6
- ² José van der Sman (2007) "Jeugdzorg: scheiden erg riskant", *Elsevier*, 31 oktober 2007 <http://www.elsevier.nl/web/artikel/jeugdzorgscheidenisriskant.htm#>
- ³ José van der Sman (2007) "Jeugdzorg: scheiden erg riskant", *Elsevier*, 31 oktober 2007 <http://www.elsevier.nl/web/artikel/jeugdzorgscheidenisriskant.htm#>
- ⁴ ABC News (2008) 'Sweden's parenting classes met with popularity boom', 8 januari <http://www.abc.net.au/news/stories/2008/01/08/2134273.htm>

‘Jij met je wijkbezoeken!’

INTERVIEW MET RAADSLID MINEKE HARMSSEN-SPRUIT

DOOR GEERT JAN SPIJKER

Ze is uitgesproken en onverzettelijk.

Vaak roeit ze met haar fractiegenoten tegen de stroom in.

Maar dat weegt niet op tegen het voornaamste doel: opkomen voor de zwakken in de samenleving en meewerken aan het herstel van de leefbaarheid van haar woonplaats Capelle a/d IJssel. Ze gaat wijken

in die anderen liever mijden en vangt zo signalen op die andere partijen vreemd voorkomen, zelfs liever niet willen horen. Maar ze gaat door, tot de onderste steen boven is. Op zoek naar recht voor de samenleving. “Ze krijgen mij echt niet van mijn à propos hoor.”

Dat geloof ik graag.

De fractie Capelle maakt zich sterk voor een blowverbod. Is blowen zo’n groot probleem in Capelle?

Er is veel ergernis over blowen onder inwoners. Dat komt onder andere door de geur en de rommel die het met zich meebrengt. In Capelle is geen coffeeshop en daar ben ik blij mee. Minder blij ben ik ermee dat men op allerlei plekken in de stad gebruikt, ook op speelplaatsen, rond sportvelden en bij scholen. Het belangrijkste motief om er tegen op te treden is het beschermen van kinderen. Omwonenden maken zich grote zorgen. Ouders durven hun kinderen soms niet meer te laten spelen op die plekken. Voor je het weet lopen 12-jarigen mee met gebruiken en verhandelen. Dat is ook mijn grote zorg in Capelle.

Hoe zijn jullie daar achter gekomen?

De laatste tijd doen wij veel wijkbezoeken. In de wijken horen we van veel burgers over deze problematiek. Eigenlijk moet er een landelijk blowverbod komen of moeten we specifieke plekken aanwijzen waar het drugsgebruik niet mag. Het gaat daarbij niet alleen om wiet, maar ook zelfs om cocaïne. Dat zeggen de jongeren zelf! Ze vragen zelf of we ze willen helpen bij het voorkomen van het dealen op schoolpleinen. De signalen van ouders, jongeren en scholen neem ik uitermate serieus, ook al heb ik geen cijfers.

Wat vindt de rest van de Capelse politiek hiervan?

Het ligt allemaal heel gevoelig. Men wil het niet horen en zegt: “Ik herken Capelle hier niet in.” Zelfs de leefbaren willen er niet van weten! Ze vinden het belachelijk waar we mee bezig zijn. Men vindt maatregelen snel betutteling. Ik zie wel een kleine kentering, bijvoorbeeld bij CDA en VVD. Overigens zijn er inmiddels al meerdere gemeenten, zoals Barneveld en Enkhuizen, waar een blowverbod is. En het blowverbod op het Amsterdamse Mercatorplein wordt door de



omwonenden aldaar erg gewaardeerd. Ook wij krijgen in Capelle veel steun van mensen uit de wijken.

Wat voor problemen zijn er nog meer naast drugsgebruik?

De problematiek is inderdaad veel breder. Denk aan vernielingen, alcoholmisbruik, spijbelen, intimidatie. Schrijnend zijn de verhalen die ik hoor over enkele jaren-zeventig-flatgebouwen hier in de buurt. Dan gaat het over dronken jongeren, gedwongen seks in trappenhuizen, veel drugsgebruik. Bewoners worden geïntimideerd en durven geen aangifte te doen. Toezicht loopt rondjes om het gebouw. Ik heb het gemeld bij de politie, maar die doet niets met meldingen; er is te weinig capaciteit, aldus de politie. Dus die flats zijn en blijven zo eigenlijk anarchistische enclaves binnen de rechtsstaat. Alles wat niet mag gebeurt daar. [Met een zucht:] Dat is toch treurig voor de toekomst van de kinderen die daar wonen.

Wat moet ik me concreet voorstellen bij drankmisbruik onder jongeren?

Om 11 uur 's ochtends zie je bijvoorbeeld al groepjes jongeren van een jaar of vijftien met wodka door het winkelcentrum lopen. Over dergelijk drankmisbruik heb ik veel zorg. Onlangs heb ik een Frisfeest voorgesteld voor de jonge Capelse jeugd. Ik heb daar veel leuke reacties op gehad, maar de politiek vindt het maar betuttelend: 'We houden toch controle?'. Opvattingen over wat 'normaal' is, zijn veranderd. Een Frisfeest voor twaalfjarigen kan niet, dronken worden wel. Nederlanders zijn de grootste drinkers in de Europese Unie. En die verhalen rond comazuipen zijn echt geen fabeltjes. Op het Erasmus MC, waar ik werk, en ook op andere plekken liggen ze echt, hoor.

Jongeren horen toch naar school te gaan, zou je zeggen.

Het vreemde is dat op de helft van de scholen in het voortgezet onderwijs, met name op het VMBO, er geen verzuimcijfers zijn. Maar hoe kun je dan controleren als leerplichtambtenaar? Hoe kun je dan beleid maken als gemeente? Ik heb tot vervelens toe bij de wethouder om die cijfers



zitten zeuren. Uiteindelijk bleek dat er wel een stijging van de verzuimcijfers is, maar dat het aantal rechtszaken gelijk is gebleven...

Een hoop problemen: hoe kun je hier wat aan doen?

Onze probleemwijken zijn te klein om in aanmerking te komen voor extra geld van minister Vogelaar. Daarom ben ik blij dat Cynthia Ortega de wijk Schollevaar Oost onlangs heeft geadopteerd. Deze adoptie betekent dat zij als Kamerlid op de hoogte wordt gehouden van beleid en uitvoering in de wijk. Vijf keer per jaar heeft ze contact met de wijkbewoners en de bewoners kunnen ook langskomen in de Tweede Kamer.

Een iets minder deprimerend onderwerp: hoe staat het met de uitvoering van de WMO in Capelle?

Dit vind ik zeker een mooi onderwerp, in ieder geval de gedachte erachter, namelijk dat er veel verantwoordelijkheden bij gemeenten en maatschappelijke organisaties moeten komen te liggen. Of men daar in de praktijk echter klaar voor is, betwijfel ik. Als je bijvoorbeeld kijkt naar de relatie van de gemeente tot de kerken dan zie je dat de overheid denkt dat de kerken wel komen, terwijl de kerken denken 'de overheid

komt wel'. Beide zijn afwachtend, er is nog weinig concreets. Bovendien is er nog het probleem dat onze burgemeester – tevens portefeuillehouder – vindt dat de regie bij de uitvoering van de WMO in handen moet liggen van de gemeente. Dat betekent dat de coördinatie, het toewijzen van hulp, door de gemeentelijke overheid moet gaan gebeuren, in plaats van door de diaconie! Kerken zitten hier natuurlijk niet op te wachten. Die zijn baas in eigen keuken. De burgemeester vond het niet leuk dat ik daar een opmerking over maakte. Maar ik vind dat gemeenten hier alleen voorwaarden moet scheppen. Ze moeten zorgen voor middelen en niet de regie van kerken overnemen.

Een ander ChristenUnie-speerpunt is altijd aandacht voor het milieu. Hoe geven jullie daar lokaal vorm aan?

Enige tijd geleden wilde men hoge flats plaatsen op de rand van ons groene recreatiegebied Hitland. Projectontwikkelaars stonden daar natuurlijk om te springen en de gemeente wilde graag meedoen. Ik heb toen als dagelijks-bestuurslid van het Recreatieschap tegen gestemd. Capelle wilde me vervolgens afzetten omdat ik tegen de raad van Capelle inging. Ik zat daar echter op persoonlijke titel. Toch heeft men echt politieke druk op me uitgeoefend. Ik ben telefonisch geïntimideerd, het was echt gedoe. Mijn stem heeft uiteindelijk niet geholpen, dus die blokken beton komen er toch. Helaas want Capelle is al zo'n betonnen plaats. En dat groen en die recreatiemogelijkheid worden aangetast.

U maakt niet alleen maar vrienden in de politiek, zo te horen.

Ik sta nog steeds achter die handelwijze. Je moet je als politicus niet door de macht laten leiden, maar het lokale belang dienen. Als ChristenUnie zijn we er niet voor de eigen achterban, maar voor de leefbaarheid van Capelle. Dat vind ik ook de betekenis van christelijk-sociaal: opkomen voor de zwakken, maar dan niet alleen met woorden! Als iets niet goed is, moet je dat benoemen, maar er vervolgens ook echt wat aan doen. Er zijn in onze samenleving zoveel dingen waar iets aan moet gebeuren. De politiek kan inderdaad hard zijn, maar gelukkig is onze fractie een echt team. Dat is de voorwaarde voor goed raadswerk. We vullen elkaar uitstekend aan. ■

Mineke Harmsen-Spruijt werd op haar 16e lid van het GPJC. Vervolgens is ze een tijd in het buitenland geweest met haar man. Toen ze in Capelle gingen wonen werd ze actief lid binnen de lokale GPV. Vervolgens werd ze ook lid van de RPF. Ze is nu 4 jaar raadslid voor de Capelse ChristenUnie.

Het Gelderse klimaatprogramma: een landelijke primeur

**DOOR ANNELIES VAN DER KOLK GEDEPUTEERDE KLIMAAT EN MILIEU,
EN MARTIN SCHUURMAN, FRACTIEVOORZITTER CHRISTENUNIE
GELDERLAND**

Er is het afgelopen jaar hard gewerkt aan een nieuw issue op de Gelderse politieke agenda: klimaat. Het klimaatbeleid is door de eerste Gelderse ChristenUnie-gedeputeerde Annelies van der Kolk opgesteld en zal in de komende jaren verder worden ingevoerd.

Tijdens de verkiezingscampagne hebben wij als ChristenUnie-fractie veel gesproken over de gevolgen van de klimaatontwikkeling. In het verkiezingsprogramma worden de volgende speerpunten genoemd:

- De ChristenUnie vindt dat windmolens in niet kwetsbare landschappen in clusters geplaatst moeten worden.
- De provincie maakt zelf werk van energiebesparing en klimaatbeleid: o.a. door plaatsing van zonnepanelen, keuzes rond het eigen wagenpark, het inkoopbeleid en bij het inkopen van groene energie.
- Kleinschalige decentrale energieopwekking stimuleren met name door gebruik van plaatselijke grondstoffen/afvalstoffen te bevorderen (energie uit mest/warmte uit asfalt energie uit (afval)hout).
- Het provinciaal (subsidie) beleid dient het gebruik van ecostroom en duurzame energiebronnen te bevorderen.

Toen na de Provinciale Statenverkiezingen de ChristenUnie in Gelderland mee mocht gaan onderhandelen om een nieuwe coalitie te vormen

met het CDA en PvdA, hebben wij voorgesteld om in de komende vier jaar geld te gaan reserveren voor dit nieuwe beleidsterrein. We hebben voor elkaar gekregen dat 5% van het NUON-dividend hiervoor beschikbaar wordt gesteld. De inschatting was op dat moment dat het zou gaan om 14 miljoen euro voor de komende vier jaar. Vanwege de hoge dividend uitkering van NUON in de afgelopen twee jaar is dit bedrag fors naar boven bijgesteld. De ChristenUnie is trots op dit resultaat.

‘GELDERLAND MAAKT HET VERSCHIL’

In het coalitie akkoord ‘Gelderland maakt het verschil’ is de volgende passage opgenomen over het klimaatbeleid:

- 1.** Wij willen in relatie tot de nieuwe klimaatambities van het kabinet actief maatregelen ondersteunen op het gebied van klimaat, duurzame energie en energiebesparing. Er komt een Gelders Integraal Programma Klimaat.
- 2.** Wij bevorderen met kracht de ambitie om in 2010 100 megawatt windenergie te realiseren.
- 3.** Wij stimuleren plannen voor duurzame energieopwekking, zoals biomassa en warmte-koude opslag.
- 4.** Wij stellen duurzame innoverende bedrijven als voorbeeld voor anderen. Koplopers worden door middel van een Gelderse energieprijz beloond.
- 5.** Wij willen als provincie een voorbeeld functie vervullen.
- 6.** 5% van het NUON dividend wordt ingezet voor dit beleidsterrein.

En nu een jaar later is het zover: het Integraal Programma Klimaat is afgerond. De eerste meningen uit het veld zijn positief. De Gelderse Milieu Federatie gaf in haar eerste reactie aan positief verrast te zijn over de inhoud van dit

nieuwe beleidsterrein: zeer ambitieus! Momenteel ligt het programma voor inspraak bij de inwoners van Gelderland, bedrijven, gemeenten en maatschappelijk organisaties. Als ChristenUnie-fractie zijn wij trots op dit programma. Het programma staat voor ons in het teken van de bijbelse opdracht om te bouwen en te bewaren. De mens exploiteert niet de wereld, maar beheert en zorgt als rentmeesters voor haar in het diepe besef dat na ons nog veel meer generaties komen. Ook voor hen, onze kinderen, Gods kinderen moet er een schone en leefbare wereld zijn.

PARTNERS CRUCIAAL

Na vaststelling door het college van Gedeputeerde Staten van de contourennota 'Aanpakken en Aanpassen. Nieuwe energie voor het Gelderse klimaat' heeft een intensief proces van denken en overleg plaatsgevonden. In verschillende bijeenkomsten zijn veel partijen betrokken bij de invulling van het Gelders Klimaatprogramma. Gemeenten, regio's, woningcorporaties, kennisinstellingen, natuurorganisaties, bedrijven, het Rijk, andere provincies en overige partners en stakeholders. Door eigen ervaringen bijvoorbeeld vanuit ons energiebeleid, de ervaringen en kennis van andere partijen heeft de provincie een goed beeld gekregen waar de kansen en bedreigingen in Gelderland liggen. Ook in het Gelders programma Klimaat maakt de provincie het verschil en het is de intentie om de gestelde -ambitieuze – doelen ook samen met alle partners te realiseren.

KLIMAATFORUM: DENKTANK

Gelderland laat zich ondersteunen door een klimaatforum: vijf toppers in hun vakgebied, die fungeren als klankbord, denktank en aanjager. Zij kijken met hun deskundige blik naar de Gelderse ambities, de haalbaarheid van plannen, de rol van de provinciale organisatie en de aansluiting bij recente ontwikkelingen. Het forum bestaat uit Pier Vellinga (Wageningen Universiteit en Researchcentrum), Louise Vet (Nederlands Instituut voor Ecologie), Martine van Meekeren (Stichting CLM Onderzoek en Advies BV), Sible Schöne (HIER/Bezinningsgroep Energie) en Daan Dijk (Rabobank Nederland). Het forum brengt een breed netwerk mee en kan de provincie goed ondersteunen om het maatschappelijk draagvlak te verbreden. Zij houden de provincie voortdurend

scherp, inspireren en brengen dynamiek in de aanpak.

DOEL

Het doel is een klimaatbestendig en klimaatneutraal Gelderland. Dit doel ligt ver weg in de tijd. Maar het is nu wel de tijd van actie, daadkracht en partnerschap. Voor een klimaatbestendig en klimaatneutraal Gelderland moet veel gebeuren. De provincie wil voorkomen dat de inzet teveel wordt versnipperd maar wil ook zoveel mogelijk tegemoet komen aan de ondersteuningsbehoefte van partners.

WAT GAAT DE PROVINCIE GELDERLAND DOEN?

In het Klimaatprogramma zijn zeven thema's uitgewerkt. Hieronder worden per thema ambities en uitwerkingen gegeven.

1. Duurzame energievoorziening

De doelstelling is 15% duurzame energie-opwekking binnen de provincie in 2020. Daarmee levert Gelderland haar bijdrage aan de nationale doelstelling. Vooral biomassa, seizoensopslag van warmte en koude in de bodem, zonne- en windenergie kunnen binnen Gelderland op grote schaal worden benut. De doelstelling is niet gemakkelijk te halen. Daarom moet er met partners samengewerkt worden om de ambitieuze doelstelling te halen.

2. Klimaat en bedrijven

Doel is dat de industrie in 2020 minimaal 30% energie-efficiënter is ten opzichte van 2005. Er is niet alleen aandacht voor energie-efficiëntie in het productieproces maar ook voor ketenefficiëntie (waaronder reductie van transportkilometers).

3. Klimaat en gebouwde omgeving

Door de klimaatverandering moeten er voor de gebouwde omgeving twee vragen worden gesteld: waar bouwen we; welke locaties zijn geschikt in relatie met ruimte voor de rivieren en mobiliteit? En hoe bouwen we zo energiezuinig mogelijk en aangepast aan toenemende hitte en wateroverlast. Om de eerste vraag te kunnen beantwoorden moet de provincie grote projecten en investeringsprogramma's opnieuw beoordelen op klimaatbestendigheid en op de bundeling van wonen, werken en voorzieningen. De provincie ontwikkelt hiervoor een afwegingskader en vertaalt dat in het provinciaal ruimtelijk beleid. Om de tweede vraag te kunnen beantwoorden

'VOORAL BIOMASSA, SEIZOENSOPSLAG VAN WARMTE EN KOUDE IN DE BODEM, ZONNE- EN WINDENERGIE KUNNEN BINNEN GELDERLAND OP GROTE SCHAAL WORDEN BENUT. DE DOELSTELLING IS NIET GEMAKKELIJK TE HALEN.'

brengt de provincie partners samen en ondersteunt hen om nieuwe woningen en utiliteitsbouw (o.a. scholen, zwembaden enz) met ingang van 2020 energieneutraal (nieuwbouw) en bij renovatie 50% zuiniger te maken. Bij de energieprestatie van de gebouwen moet tevens rekening gehouden worden met de toenemende behoefte aan verkoeling bij hitte.

4. Biobased economy

Biobased economy is een economie waarin op duurzame en uiterst efficiënte wijze biomassa wordt ingezet voor productie van chemische grondstoffen, materialen, brandstoffen, elektriciteit en warmte zonder negatieve effecten op biodiversiteit en voedselvoorziening. Biomassa leent zich bovendien bij uitstek voor productontwikkeling volgens de 'cradle to cradle' benadering. Samen met Wageningen UR bouwt de provincie een coalitie en organisatiestructuur als aanjager voor visie-ontwikkeling, kennisopbouw en – uitwisseling, vorming van consortia en uitvoering van projecten. De provincie onderscheidt drie Gelderse speerpuntgebieden voor biobased economy: regio Noord Veluwe, Barneveld en Lochem.

5. Klimaat en water

Gelderland heeft, als provincie met grote rivieren en kwetsbare natuur- en landbouwgebieden, een belangrijke opgave. Het aanpassen van de watersystemen vraagt tijd. De strategische doelen zijn gericht op een klimaatbestendige inrichting in 2050. Aan de wateropgave wordt al voortvarend gewerkt, onder andere binnen het Programma Gelderse Grote Rivieren. De provincie ondersteunt vanuit het Gelders Klimaatprogramma het initiatief vanuit het kennisprogramma 'Leven met Water' om de bijdrage van de projecten binnen Waalweelde aan het klimaatbestendige inrichting van de Waal in beeld te brengen. De ervaring die de provincie hiermee opdoet wordt gebruikt voor andere delen van het rivierengebied.

SAMENVATTING

- Er is het afgelopen jaar gewerkt aan een nieuw issue op de Gelderse politieke agenda: klimaat.
- Voor de ChristenUnie-fractie staat het programma in het teken van de bijbelse opdracht om te bouwen en te bewaren.
- In het Klimaatprogramma zijn zeven thema's uitgewerkt.

6. Klimaat en natuur

De provincie wil de biodiversiteit zoveel mogelijk behouden en de veerkracht van de ecosystemen vergroten, door de waterhuishouding te verbeteren en grotere eenheden natuur te realiseren en te verbinden. De provincie wil de natuur de kans bieden om mee te verhuizen met de verschuivende temperatuurzones, vooral van het Zuiden naar het Noorden.

7. Klimaat en mobiliteit

Er moet in de mobiliteit een trendbreuk worden gerealiseerd om klimaatneutrale energiehuishouding in 2050 binnen bereik te houden. Hier ziet de provincie een grote taak voor de Europese Unie en Rijksoverheid. Zij moeten krachtig inzetten op normstelling en fiscale maatregelen voor zuinige en CO2-arme voertuigen en op kilometerbeprijzing en mogelijke CO2-emissieplafonds. Een cruciale rol is weggelegd voor provincies en gemeenten o.a. bij het beperken van het aantal verplaatsingskilometers over de weg. Dit kan door bundeling van stedelijke en economische functies en gunstige condities voor fiets en efficiënt openbaar vervoer.

UITDAGING

De uitdaging ligt voor de provincie om de geformuleerde doelen te halen. Vanuit deze verantwoordelijkheid in het heden werkend aan een duurzame leefomgeving in de toekomst. De provincie kan het niet alleen. Samen met alle partners! Wat de provincie Gelderland betreft: met alle partners uitvoeren waarbij de provincie echt het verschil maakt.

OPROEP: DE SCHOUDERS ERONDER!

De provincie Gelderland loopt voorop met dit ambitieuze klimaatprogramma. De ChristenUnie gaat er vanuit dat dit programma na de inspraak en vaststelling door Provinciale Staten uitgevoerd wordt in onze provincie samen met de partners. Verder rekenen we erop gehoor te vinden bij de gemeenteraadsfracties, in Den Haag en in Europa. Wat ons betreft is het doel dat ook andere ChristenUnie-fracties het initiatief nemen om met een klimaatprogramma te komen. Dit beleid moet met kracht ondersteund worden. De ChristenUnie moet het goede voorbeeld geven. Geïnspireerd door ons geloof en in saamhorigheid met elkaar! ■

Een nieuw Kaderschoolseizoen

Het nieuwe politieke seizoen is alweer in alle hevigheid losgebarsten. Maar gelukkig heeft u in de afgelopen vakantie de tijd gehad om de nieuwe Studiegids van de Kaderschool van voor tot achter te bestuderen. U weet dus inmiddels dat we voor het nieuwe jaar weer een uitgebreid en afwisselend aanbod van trainingen en cursussen voor u hebben samengesteld. Hierbij enkele voorproefjes.

Leiding geven aan de fractie. In deze training voor fractievoorzitter wordt ingegaan op de verschillende rollen en taken die een fractievoorzitter heeft en hoe hij/zij die zo effectief mogelijk kan invullen. Er is aandacht voor leiderschapsstijlen, communicatiestijlen, visie en strategie, management van de fractie en samenwerking met het bestuur. Trainer Ron de Rover: "Als fractievoorzitter kun je zo opgaan in de hectiek en actualiteit van de dag dat je vaak niet de tijd neemt om stil te staan bij visieontwikkeling en het bereiken van je doelen. Om de vier jaar heb je steeds een ander team met andere kwaliteiten en persoonlijkheden. Hoe zorg je er als fractievoorzitter voor dat iedereen de juiste taak uitoefent die bij hem of haar past en waarmee de fractie het meest gediend is? De training vindt plaats op 10 oktober in Meppel.

Masterclass Stevig in je schoenen. Onder leiding van Klaas Quist en Ron van der Spoel wordt er samen met de deelnemers een christelijk-sociale denkroute ontwikkeld. Vanuit uw eigen drijfveren om politiek actief te zijn, staan we stil bij bijbelse principes. Deelnemer Annelies Groenenberg: "Het is erg van belang om je te realiseren dat je vanuit je christelijke identiteit dit toetsingskader altijd kunt toepassen. 'Stevig in je schoenen' draagt zeker bij aan de herkenbaarheid van ChristenUnie-bestuurders!" De training vindt plaats op 24 oktober in Rotterdam.

Grip op de gemeentekas. Voor raadsleden en steunfractieleden: een cursus gemeentefinanciën. Eigenlijk zou elk raadslid dit onderwerp moeten beheersen, want alleen dan kun je op het juiste moment vragen stellen en budget vrijmaken voor je eigen onderwerpen. De cursus vindt plaats op 25 oktober in Gouda.

Debatteren in Amersfoort. Deze tweedaagse training is speciaal bedoeld voor politici van de ChristenUnie en leert u de fijne kneepjes van het debatteren. Op twee zaterdagen wordt ingegaan op de technieken van het debatteren maar wordt er vooral veel geoefend. De training staat onder leiding van Rogier Havelaar en vindt plaats op 25 oktober en 29 november.

Welkom in de raad. Voor steunfractieleden is er de instapcursus lokale politiek. Deze driedaagse cursus geeft nieuwe raadsleden en steunfractieleden inzicht in het functioneren van de gemeentepolitiek vanuit de missie en uitgangspunten van de ChristenUnie. De cursus vindt plaats op 8 en 22 november en 13 december in Zwolle.

Politiek op het web. Deze training is voor politici en leert hen hoe ze de website het beste kunnen inzetten in hun communicatie met de verschillende doelgroepen. Wist u dat 'human interest' het beste wordt gelezen onder bezoekers van websites? Tijd om uw manier van communiceren eens grondig onder de loep te nemen en nieuwe dingen te leren. De training vindt plaats op 8 november in Arnhem.

Voor informatie en aanmelding gaat u naar www.kaderschool.christenunie.nl. ■



Column

Twijfels aan integriteit



DOOR BORT KOELEWIJN, BURGEMEESTER VAN RIJSSEN-HOLTEN

Het afleggen van verantwoordelijkheid aan gemeenteraden, provinciale staten en aan het parlement is wezenlijk voor het democratisch functioneren van bestuurders. Informatie wordt verstrekt, vragen worden gesteld, beleid wordt getoetst en beoordeeld. Niks bijzonders. Dat wordt anders als integriteit aan de orde komt. Op het moment dat men twijfelt aan de integriteit van een bestuurder helpen argumenten over de inhoud niet meer en is direct de vertrouwensrelatie aan de orde. Integriteit mogen we wel zien als een centrale waarde in ons openbaar bestuur.

DOEN WAT JE ZEGT

In onze gemeente deed de situatie zich voor dat een aantal fracties liet blijken te twijfelen aan de integriteit van het college gezien het verloop van een aantal dossiers. Voor het college was dit aanleiding om een extern onderzoek hiernaar te laten uitvoeren. Bij de uitvoering van dat onderzoek kwam de vraag naar voren wat de gemeenteraad onder integriteit verstaat en wat hij daarover heeft vastgelegd. Waaraan wordt getoetst? In algemene zin hebben we wel een beeld van het begrip 'integriteit'. Doen wat je zegt, handelen in overeenstemming met de principes die je zegt te onderschrijven, loyaal handelen ten opzichte van verplichtingen die je op je hebt genomen, er geen dubbele agenda op na houden. Het gaat om een normatieve verwachting.

DIENTBAARHEID

Een aantal normatieve verwachtingen vinden we terug in gedragscodes die voor politieke ambtsdragers zijn vastgesteld. Daarin wordt een aantal kernbegrippen uitgewerkt zoals dienstbaarheid, functionaliteit, onpartijdigheid in de zin van geen belangenverstrengeling, openheid, betrouwbaarheid en zorgvuldigheid. Daarnaast is een protocol vastgesteld voor de actieve informatieplicht aan de raad. Relevante en richtinggevende regels waarop raadsleden mogen vertrouwen als het gaat om de informatie die bestuurders ook ongevraagd aan de gemeenteraad verstrekt. Maar ook belangrijk voor het college en voor de burgemeester die een duidelijk toetsingskader aangereikt krijgen, waar zij actief op kunnen anticiperen.

WAT MAG WEL EN WAT NIET?

Wat mij opviel bij het onderzoek naar de situaties in onze gemeente was dat het veelal ging om normatieve verwachtingen van raadsleden die niet als zodanig in deze stukken waren verwoord en hen toch aanleiding gaven de integriteitsvraag te stellen. Ik noem er enkele: mag het college buiten formele vergaderingen om druk uitoefenen op coalitiepartijen om de gelederen te sluiten als in een commissie- of raadsvergadering is gebleken dat een coalitiepartner een afwijkend standpunt inneemt? Moet een college altijd de raad informeren over een fout die bij vergunningverlening is gemaakt? En zo ja, binnen welke termijn? Is het college altijd verplicht een motie van de gemeenteraad uit te voeren? In de verschillende cases die zijn onderzocht bleken raadsleden verschillende opvattingen te hebben over het antwoord op deze vragen. De raad concludeerde uiteindelijk dat het college niet in strijd met geschreven integriteitsregels had gehandeld. Maar ook dat nadere bezinning op de onderlinge omgang noodzakelijk is. Het duale stelsel vraagt om zorgvuldigheid in de omgang tussen bestuursorganen onderling. Een gezamenlijke bezinning op het wederzijds verwachtingenpatroon kan helpen om erosie van gezonde bestuurlijke verhoudingen te voorkomen. Dat is een boodschap waar meer gemeenten hun voordeel mee kunnen doen. Het regelmatig evalueren van integriteitscodes en informatieprotocollen is meer dan een formaliteit!

**'BESTRIJDING VAN DE BUREAUCRATIE
IS DERHALVE NIET IN DE EERSTE PLAATS
EEN ROEP OM MINDER REGELS, MAAR
EEN MINDER INSTRUMENTELE EN
TECHNOCRATISCHE BENADERING VAN
DE PROFESSIONAL EN WAARDERING
VOOR ZIJN VAKMANSCHAP. ZO'N
BENADERING VRAAGT EEN LOSSERE
TEUGEL.'**

Jan Westert, pagina 7