

Jaarverslag 2000

maart 2001

Inhoud

Voorwoord	5
1. Inleiding	7
2. Werkzaamheden van de Raad in 2000	9
2.1 Uitgebrachte adviezen	9
2.2 Overige activiteiten	13
2.3 Externe contacten	14
2.4 Kabinetsreacties	15
2.5 Overige onderwerpen	17
3. Mensen en middelen	19
3.1 Samenstelling van de Raad	19
3.2 Secretariaat	19
3.3 Financiën	20
Bijlage I	21
Samenstelling Raad voor het openbaar bestuur	
Bijlage II	22
Samenstelling secretariaat	
Bijlage III	23
Overzicht van uitgebrachte adviezen	
Bijlage IV	25
Overzicht van uitgebrachte preadviezen en overige publicaties	

Voorwoord

Voor u ligt het vierde jaarverslag van de Raad voor het openbaar bestuur (Rob). Zoals uit dit verslag blijkt is het een jaar met een hoge productie geweest. Dit ondanks het feit dat gedurende een belangrijk deel van het jaar de aandacht en de energie van de Raad en zijn medewerkers in beslag zijn genomen door de op grond van de Kaderwet adviescolleges verplichte evaluatie. Verderop in dit verslag zal nader worden ingegaan op de resultaten van die evaluatie.

De Raad heeft in het afgelopen jaar gestaan onder voorzitterschap van de heer mr. H.J.E. Bruins Slot. Aan het eind van het verslagjaar heeft hij echter zijn voorzitterschap moeten neerleggen in verband met zijn benoeming tot secretaris-generaal van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.

De leden van de Raad en de medewerkers van het secretariaat hebben zijn vertrek in hoge mate betreurd. In de eerste plaats omdat hij nog maar zo kort het voorzitterschap bekleedde. Snelle wisselingen van het voorzitterschap is voor een Raad nooit goed, zeker niet in zo'n cruciale fase als tijdens een evaluatie. In de tweede plaats echter vanwege zijn inhoudelijke betrokkenheid bij het werk van de Raad en zijn persoonlijke betrokkenheid bij de leden van de Raad en de medewerkers van het secretariaat. Vanaf deze plaats wil ik daarom de heer Bruins Slot van harte bedanken voor de manier waarop hij het voorzitterschap van de Raad heeft bekleed gedurende de verslagperiode.

Aan het eind van dit jaar hebben we ook afscheid moeten nemen van een tweetal leden van de Raad, te weten mevrouw mr. W.L. Gillis-Burleson en de heer prof. dr. C.D. van der Vijver. Ook hen beiden wil ik vanaf deze plaats namens de Raad bedanken voor hun inzet en betrokkenheid bij de werkzaamheden van de Raad gedurende de afgelopen vier jaar.

H.G. Sol, vice-voorzitter Rob

1.

Inleiding

De Raad voor het openbaar bestuur is ingesteld bij wet van 12 december 1996 (Wet op de Raad voor het openbaar bestuur, Staatsblad 1996, nr. 623). De Rob is een adviesorgaan in de zin van de Kaderwet adviescolleges. Deze wet bepaalt in artikel 28 dat iedere adviesraad vóór 1 april verslag doet van zijn werkzaamheden in het voorafgaande jaar. Met het onderhavige verslag voldoet de Raad aan deze wettelijke verplichting.

De Raad vergaderde in het afgelopen jaar elf keer, te weten 13 januari, 10 februari, 9 maart, 13 april, 11 mei, 8 juni, 25 augustus, 14 september, 12 oktober, 9 november en 20 december. Daarnaast werd een aantal malen gezamenlijk vergaderd met de Raad voor de financiële verhoudingen, namelijk op 8 juni en 25 augustus. Deze vergaderingen dienden ter voorbereiding op het gezamenlijk uit te brengen advies over decentralisatie. Tevens is tijdens de laatst genoemde vergadering de evaluatie van beide Raden besproken.

Op 23 juni is een symposium georganiseerd samen met de Rfv over het thema *Rekenschap geven*. De centrale vraag in dit symposium was: *Bevordert meer dualisme volgens het Elzingamodel het afleggen van verantwoordelijkheid richting de burgers oftewel het geven van rekenschap over het gevoerde beleid?*

Daarnaast is op 29 juni het spontaan uitgebrachte advies 'Bestuurlijke samenwerking en democratische controle' gepresenteerd. De Secretaris-Generaal van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft het advies in ontvangst genomen. Tijdens de presentatie werd gereflecteerd op het advies door prof. dr. Th.A.J. Toonen, hoogleraar bestuurskunde aan de Universiteit Leiden en door de heer E. Kalk, directeur van het Instituut voor Publiek en Politiek.

Voor het eerst zijn twee adviezen uitgebracht naar aanleiding van adviesaanvragen gericht aan zowel de Rob als de Rfv. Het betreft hier het advies 'De kunst van het overlaten', naar aanleiding van een brede adviesaanvraag over nieuwe mogelijkheden voor decentralisatie en 'Stilstaan bij het regionaal verkeer en vervoer', naar aanleiding van de vraag commentaar te leveren over het op handen zijnde Nationaal Verkeer- en Vervoersplan.

2. Werkzaamheden van de Raad in 2000

2.1 Uitgebrachte adviezen

De Raad heeft in het verslagjaar een tiental adviezen uitgebracht. In chronologische volgorde gaat het om de volgende adviezen:

- *Coördinatie uitvoering* (aangeboden aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in januari);
- *ICT en het recht om anoniem te zijn* (aangeboden aan de minister van Grote Steden- en Integratiebeleid in januari);
- *Staat van de jeugd?* (aangeboden aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in maart);
- *Helder als glas, een pleidooi voor een burgergericht kwaliteitsconcept* (aangeboden aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in juni)
- *Bestuurlijke samenwerking en democratische controle* (aangeboden aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in juni);
- *Meerjarennota emancipatiebeleid* (aangeboden aan de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in september);
- *De kunst van het overlaten, maatwerk in decentralisatie* (aangeboden aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in september);
- *Nota wonen* (aangeboden aan de staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu in oktober);
- *Stilstaan bij het regionaal verkeer en vervoer* (aangeboden aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en aan de minister van Verkeer en Waterstaat in november);
- *Reorganisatie rechterlijke macht* (aangeboden aan de minister van Justitie in december).

In de nota ‘Vertrouwen in verantwoordelijkheid’ is reeds melding gemaakt van het feit dat de Raad een advies gevraagd zal worden over de coördinatie van de uitvoering. De Raad schetst in dit advies twee mogelijke opties, om dieper in te kunnen gaan op het vraagstuk. Enerzijds het uitzetten van een onderzoek, waarbij de Raad kan adviseren over de uitkomsten, anderzijds opteert de Raad voor een meer toegespitste adviesaanvraag. In de kabinetsreactie op dit advies vraagt de minister de genoemde probleemstelling mee te nemen in de uit te brengen adviezen over het decentralisatiebeleid en het integratiebeleid.

In het advies ‘ICT en het recht om anoniem te zijn’ reikt de Raad enige instrumenten aan om te bereiken dat de overheid zowel haar burgers kan beschermen als diensten kan verlenen, waarbij tegelijkertijd de privacy als recht van de individuele burger wordt gewaarborgd. Door het geven van gerichte voorlichting kan het handelingsvermogen van de overheid worden vergroot zonder dat de privacy van de burger wordt aangetast. Bij gegevensuitwisseling tussen

overheidsinstanties moeten alleen gegevens kunnen worden doorgegeven wanneer aan bepaalde criteria wordt voldaan. Dit wordt ontkoppeld koppelen genoemd. Onder nader te stellen condities acht de Raad elektronisch stemmen tot de mogelijkheden te behoren. Schendingen van de privacy behoren te worden beboet.

In het advies over ‘De staat *van* de jeugd?’ gaat de Raad in op het beeld dat rondom de betrokkenheid van jongeren bij het openbaar bestuur leeft. Geconstateerd wordt een opvallende tegenstelling. De jeugd staat hoog op de politieke en maatschappelijke agenda. Tegelijkertijd ergeren jongeren zich aan het feit dat zij niet betrokken worden bij het overheidsbeleid. Wanneer dit wel gebeurt bestaat bij hen het gevoel dat zij niet serieus worden genomen. De Raad geeft een aantal aanbevelingen om de relatie tussen overheid en jongeren te verbeteren. Het is de overheid die het initiatief moet nemen in het benaderen van jongeren op een actieve en persoonlijke manier, buiten de geijkte kaders om met gebruikmaking van de sociale circuits van de jongeren zelf. Bij het betrekken van jongeren bij beleidsvoorbereiding moet worden gezorgd voor actieve begeleiding, ruimte voor eigen inbreng, duidelijk taalgebruik en een snelle doorlooptijd. Differentiatie en specificatie van het gezicht van onderdelen van overheidsorganisaties is nodig om jongeren te interesseren voor de overheid als werkgever. De overheid heeft als werkgever veel te bieden, met name aan een jongere generatie die meer gewend zal zijn aan het combineren van arbeid en zorg. Oudere werknemers bij de overheid kunnen worden ingezet als mentor voor jongere werknemers. Ter voorbereiding op dit advies is in samenwerking met de Stichting *Alexander* in Amsterdam een aantal panelgesprekken gevoerd met groepen jongeren over hun beelden van en ervaringen met de overheid. De resultaten van die panelgesprekken zijn gebundeld in een voorstudie van de Raad getiteld ‘De overheid in beeld’.

In het advies ‘Helder als glas’ is vanuit diverse gezichtspunten naar de kwaliteit van de overheid gekeken. De handreiking die de Raad kan bieden is een ‘burgergericht kwaliteitsconcept’. Dit concept betreft geen visie op de gewenste inhoud van het overheidsbeleid, maar betreft een aantal vereisten die voor een goede invulling van de verschillende functies van de overheid noodzakelijk zijn. Voor burgergerichte kwaliteit is een overheid nodig die duidelijk, verantwoordelijk en aanspreekbaar handelt. Het gaat om het verschaffen van duidelijkheid bij de afwegingen die worden gemaakt; om het uitdragen van een duidelijke visie op de inrichting van de samenleving en om een sterke volksvertegenwoordiging die visie uitdraagt; om consistent ‘nee’ te zeggen wanneer de burger een eigen verantwoordelijkheid heeft en om een duidelijke verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Aan dit advies is toegevoegd een drietal essays van externe deskundigen die gevraagd zijn elk een aspect van het kwaliteitsthema voor hun rekening te nemen. Dit zijn prof. H.G. van Gunsteren uit Leiden, dr. P. Depla wethouder in Nijmegen en de heer W. Breedveld, parlementair journalist uit Koudekerk.

Het advies 'Bestuurlijke samenwerking en democratische controle' handelt over de samenhang tussen de bestuurlijke samenwerkingsverbanden en de vraagstukken met betrekking tot controle en verantwoording ervan. De Raad adviseert bij het aangaan en vormgeven van bestuurlijke samenwerkingsverbanden uitdrukkelijk rekening te houden met het aspect van de democratische controle. De Raad adviseert daarbij het begrip democratische controle breed op te vatten. Een effectieve democratische controlestructuur betekent dat er naast de integrale belangenafweging door het gekozen bestuur ook directe mogelijkheden tot informatievoorziening, belangenbehartiging en beïnvloedingsmogelijkheden voor alle belanghebbenden zijn en niet alleen voor gekozen representatieve organen. Ter voorbereiding op dit advies is door het bureau B&A een aantal verschillende vormen van bestuurlijke samenwerking in de praktijk onderzocht. De resultaten van deze voorstudies zijn als werkexemplaren bij het secretariaat beschikbaar.

In het advies over de 'Meerjarennota emancipatiebeleid' adviseert de Raad dat het huidige beleid zoals het voorkeursbeleid ten aanzien van vrouwen bij politieke benoemingen evenals het beleid ten aanzien van het benoemen van vrouwen in adviesorganen dient te worden voortgezet. Tevens dienen culturele aspecten onder de aandacht te worden gehouden. De Raad heeft in dit advies diverse aanbevelingen geformuleerd die kunnen leiden tot een groter aandeel van vrouwen in de politiek en het openbaar bestuur, zoals het vergroten van de faciliteiten voor het combineren van een politiek-bestuurlijke functie met zorgtaken, het laten rapporteren door politieke partijen over de participatie van vrouwen binnen de eigen gelederen en het verder laten onderzoeken van de feitelijke participatie van vrouwen in nieuwe vormen van besluitvorming. Een pleidooi voor een wettelijke regeling van het zwangerschapsverlof voor volksvertegenwoordigers is een van de meest concrete aanbevelingen.

In het advies 'De kunst van het overlaten, maatwerk in decentralisatie', kiezen de Raden voor een specifiek decentralisatiebeleid waarbij vorm en inhoud sterk op elkaar worden betrokken. Daarbij hebben zij een algemene voorkeur voor territoriale decentralisatie boven functionele, vanwege de waarde die zij hechten aan integraal bestuur. Een waarde die in een complexe samenleving moeilijk kan worden overschat. De adviesaanvraag was breed en daarom hebben de Raden ervoor gekozen het advies toe te spitsen op een viertal beleidsterreinen, te weten verkeer en vervoer, gezondheidszorg, plattelandsontwikkeling en veiligheid. Naast concrete aanbeveling op elk van deze terreinen pleiten de Raden ervoor aan het begin van iedere kabinetsperiode een of meer speerpunten voor decentralisatie te benoemen. De desbetreffende vakminister mag er dan op worden afgerekend in hoeverre hij of zij die decentralisatie-voornemens heeft gerealiseerd. Bij nieuwe voorstellen tot decentralisatie moet er echter wel voor worden gewaakt decentralisatie vooral te zien als een proces dat zich binnen de overheidskolom voltrekt. Maatschappelijke decentralisatie doet zich ook voor en is zelfs nodig om decentralisatie door de overheid succesvol te laten zijn.

De Raad erkent het belang van het opstellen van een “Nota Wonen” in zijn advies ‘Nota Wonen (ontwerp)’. De rijksoverheid geeft in deze ontwerpnota aan op welke wijze zij invulling denkt te geven aan haar verantwoordelijkheid op het terrein van wonen. De Raad kan zich in opvatting vinden om te kiezen voor een onafhankelijke externe toezichthouder die zowel het inhoudelijke als het financiële toezicht voor zijn rekening neemt. Daarbij adviseert de Raad een toezichtbeleid op te stellen. Het toezichtbeleid geeft richting en inhoud aan de feitelijke uitvoering van het toezicht.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft mede namens de minister van Verkeer en Waterstaat advies gevraagd aan de Rob en de Rfv over de meest wenselijke bestuurlijke en financiële organisatie van het regionaal vervoer. De Rob en Rfv geven in hun gezamenlijke advies ‘Stilstaan bij het regionaal verkeer en vervoer’ invulling aan de vraag hoe binnen deze bestuurlijke structuur de noodzakelijke samenhang in het verkeers- en vervoerbeleid kan worden aangebracht, op een zodanige manier dat in voldoende mate recht wordt gedaan en tegemoet wordt gekomen aan de regionale aspecten van het verkeers- en vervoerbeleid. Flexibiliteit en maatwerk bij interbestuurlijke samenwerking zijn daarbij sleutelbegrippen. De urgentie van de problematiek van het vastlopen van het regionaal vervoer vereist een slagvaardige overheid, het tegengaan van vrijblijvendheid in de samenwerking en overheden die de verantwoordelijkheid hebben en nemen besluiten te nemen indien de samenwerking onvoldoende van de grond komt. Het zijn met name de provincies die hierbij in beeld komen en die ook de zeggenschap dienen te krijgen over eventueel in te stellen regionale mobiliteitsfondsen.

Op de valreep heeft de Raad dit jaar een ongevraagd advies uitgebracht over de ‘Reorganisatie rechterlijke macht’. In dit advies gaat de Raad in op de discussie over de indiening van twee wetsvoorstellen. Te weten de instelling van een bestuur bij de gerechten en een wetsvoorstel tot instelling van een Raad voor de Rechtspraak. De raad vindt het noodzakelijk dat er een ministeriële verantwoordelijkheid is en blijft voor het beheer van de rechterlijke macht, maar vindt dat de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht beter gewaarborgd kan worden als de benoeming van de leden van de Raad voor de Rechtspraak en van de besturen van de rechtbanken een bevoegdheid is van de rechterlijke macht zelf. Tevens wijst de Raad in dit advies op de mogelijkheid van het inschakelen van een onafhankelijk en objectief adviesorgaan bij de beoordeling van het te ontwikkelen financieringsmodel.

Twee van de adviezen die in 2000 zijn uitgebracht waren niet in het werkprogramma opgenomen. Het betreft hier het advies over ICT en privacy en het advies over jongeren en openbaar bestuur. Deze adviezen waren een doorloop van het voorafgaande werkprogramma.

Het advies over de meerjarennota emancipatiebeleid en het advies over het regionaal verkeer en vervoer en over de conceptnota wonen zijn uitgebracht naar aanleiding van niet van te voren aangekondigde adviesaanvragen. Omdat

tussentijdse adviesaanvragen meestal een meer directe relatie hebben met het beleidsproces, geeft de Raad het uitbrengen van dergelijke adviezen iets meer prioriteit. De adviesaanvragen uit het werkprogramma, die meestal een meer lange-termijnkarakter hebben, schuiven daarmee naar achteren in de tijd. Dit houdt in dat aan de in het werkprogramma genoemde onderwerpen als taakontwikkeling van politie, massaliteit versus maatwerk, en het advies over minderheden dit jaar geen invulling is gegeven.

Tevens zijn er in de loop van het jaar nog een drietal ongevraagde adviezen uitgebracht. Het betreft hier de adviezen over jongeren en het openbaar bestuur, bestuurlijke samenwerking en democratische controle en het advies over de reorganisatie van de rechterlijke macht.

De voorbereiding van adviezen van de Raad heeft plaatsgevonden in werkgroepen. Een werkgroep bereidt een aantal min of meer samenhangende adviezen voor en wordt ondersteund door een klankbordgroep van adviesmedewerkers. Deze wijze van werken bevordert de onderlinge samenhang tussen de adviezen en geeft meer mogelijkheden voor de medewerkers van het secretariaat wederzijds van elkaars kennis en ervaring gebruik te maken.

De werkgroepen zijn onderverdeeld naar thema. Er zijn vier werkgroepen. De eerste werkgroep, bestaande uit de leden Van der Heijden, Langenberg, Sol, Van Montfrans-Hartman, Van der Vijver en Van de Vondervoort, hield zich bezig met adviezen rond het thema "Kwaliteit van bestuur". Deze werkgroep vergaderde in het afgelopen jaar zeven maal. De tweede werkgroep, bestaande uit de leden Van der Vijver, Mastenbroek, Van de Vondervoort, Van Montfrans-Hartman, Gillis-Burleson en Entzinger hield zich bezig met vraagstukken rondom het thema "Bestuur en recht". Deze werkgroep vergaderde 4 maal. De derde werkgroep, bestaande uit de leden Sol, Mastenbroek, Langenberg, Lankhorst en uit drie leden van de Rfv hield zich bezig met het thema "Bestuurlijke relaties". Deze werkgroep vergaderde ook vier maal. De vierde werkgroep, bestaande uit de leden Van de Vondervoort, Entzinger, Van der Heijden, Lankhorst en Gillis-Burleson hield zich bezig met het thema 'Bestuur en democratie' en vergaderde in het verslagjaar zes maal.

Tevens is in het afgelopen jaar meer geïnvesteerd in het informele vooroverleg met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties bij de voorbereiding van de inhoud van de tekst van de adviesaanvraag en bij de voorbereiding van het advies. Dit informele overleg bevordert dat de verwachtingen van adviesvrager en adviseur met elkaar blijven sporen.

2.2

Overige activiteiten

Ter voorbereiding op de uit te brengen adviezen wordt een divers scala aan activiteiten aangewend om de benodigde informatie te verzamelen om tot verantwoorde en onderbouwde advisering te komen.

De meest zichtbare van deze activiteiten is het laten opstellen van preadviezen ten behoeve van de Raad. In het verslagjaar is er één publicatie verschenen. Ter voorbereiding op het uit te brengen advies over de betrokkenheid van jongeren bij het openbaar bestuur, heeft Stichting *Alexander*, zoals hiervoor ook al is gemeld, onderzoek gedaan naar beelden van jongeren over de overheid. De uitkomsten van dit onderzoek zijn een belangrijke *input* geweest voor het Raadsadvies wat in maart 2000 is verschenen.

Daarnaast is door een drietal externe deskundigen een essay geschreven ten behoeve van het advies 'Helder als glas'. Deze zijn opgenomen als bijlage in het advies zelf.

Minder zichtbaar, maar niet minder waardevol zijn de *expertmeetings* die de Raad organiseerde ter voorbereiding van zijn advisering. In het afgelopen jaar gebeurde dit tweemaal. De eerste betrof een gesprek tussen een aantal leden van de Raad en een aantal leden van de Raad voor Verkeer en Waterstaat op 11 september ter voorbereiding van het advies over regionaal verkeer en vervoer. De tweede betrof een *expertmeeting* 'Binding aan Burgerschap', ter voorbereiding van het in het voorjaar van 2001 uit te brengen advies over het verbeteren van participatiemogelijkheden van minderheden.

2.3

Externe contacten

Een adviesraad als de Rob, bestaande uit onafhankelijke deskundigen, bevindt zich op een interessant kruispunt van wegen tussen departementen, Staten-Generaal, belangenorganisaties en wetenschappelijke instellingen. Met al deze organisaties werden contacten onderhouden.

De voorzitters van de Rob en Rfv spraken op 17 mei met de Secretaris-Generaal over de invulling van het werkprogramma. Op 9 november spraken beide Raden met de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over de evaluatie van beide Raden.

Ook werden in het afgelopen jaar verschillende vormen van samenwerking beproefd met andere adviesraden. Het uitbrengen van gezamenlijk advies met andere Raden, een mogelijkheid waar de Kaderwet adviescolleges nadrukkelijk voor kiest blijkt in de praktijk toch moeilijk van de grond te krijgen. De samenwerking van Rfv en Rob kreeg in het afgelopen jaar steeds beter vorm. Voor het eerst werden de Raden geconfronteerd met een tweetal adviesaanvragen die aan beide Raden gezamenlijk waren gericht. Maar het komt natuurlijk ook door de gezamenlijke lidmaatschappen, het gezamenlijke secretariaat en door het afstemmen van het vergaderritme van beide Raden op elkaar. Zo werd het mogelijk gezamenlijke adviezen uit te brengen over decentralisatie en over de bestuurlijke organisatie van het regionaal verkeer en vervoer. Bij het voorbereiden van dit laatste advies is ook overleg geweest met de Raad voor Verkeer en Waterstaat en bij de voorbereiding van het advies

‘Etniciteit, binding en burgerschap’ is de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling betrokken geweest. Verder is er vier maal per jaar een informeel overleg tussen de secretarissen van de strategische adviesorganen. Zeker in dit evaluatiejaar is dit overleg uitermate zinvol geweest.

2.4

Kabinetsreacties

Op grond van artikel 24 van de Kaderwet adviescolleges is de minister verplicht binnen drie maanden na het verschijnen van een advies beide Kamers der Staten-Generaal in kennis te stellen van zijn standpunt over een gevraagd dan wel ongevraagd advies. Deze termijn blijkt in de praktijk bijna nooit te worden gehaald. Het voorbereiden van een inhoudelijke reactie vergt kennelijk veel meer tijd dan de termijn die daarvoor staat in de Kaderwet adviescolleges. Soms is bijvoorbeeld tijdrovend interdepartementaal overleg nodig. Voor overschrijding van die termijnen kan de Raad begrip opbrengen. Wel is de Raad van oordeel dat veel meer inhoud gegeven zou kunnen worden aan het tweede lid van het eerder genoemde artikel, waarin wordt bepaald dat de beide Kamers der Staten-Generaal gemotiveerd in kennis worden gesteld van de redenen van overschrijding van de gestelde termijn. De Raad zou het zeer op prijs stellen officieel in kennis te worden gesteld van het overschrijden van de wettelijke termijn.

Over de volgende adviezen is in het afgelopen jaar een kabinetsstandpunt verschenen.

Op 28 februari verscheen het kabinetsstandpunt over het advies ‘De overheid de markt in- of uitprijzen?’. Het kabinet wijst er in zijn reactie op dat de criteria die de Raad formuleerde voor de beoordeling of de overheid, bij de uitvoering van een bepaalde taak, meer marktwerking moet gebruiken grote overeenkomsten vertonen met hetgeen hierover in het Regeerakkoord is vermeld. Het kabinet is het niet eens met de Raad dat bij de MDW-operatie sprake is van een eenzijdige concentratie van een keuze tussen markt en overheid. De aanbevelingen die de Raad formuleerde over het toezicht sluiten goed aan bij het standpunt van het kabinet terzake.

Op 1 maart verscheen het kabinetsstandpunt over het tussenadvies dat was uitgebracht over de coördinatie van de uitvoering. Het kabinet suggereert, na de afhoudende reactie van de Raad, dit vraagstuk mee te nemen bij de te verwachten adviezen over decentralisatie en over de participatie van minderheden. Op 3 april verscheen het kabinetsstandpunt over het advies betreffende de bestuurlijke inbedding van de veiligheidsregio’s. Het kabinet heeft met instemming kennis genomen van het standpunt van de Raad dat het nuttig en noodzakelijk is dat de hulpverleningsregio’s zoveel mogelijk samenvallen. Ook het kabinet heeft de wens dat daarbij de provinciegrenzen worden gerespecteerd. Waar dat niet het geval is moet extra aandacht worden gegeven aan de mate van geoefendheid over de provinciegrenzen heen. Het kabinet deelt niet

het standpunt van de Raad dat het mogelijk moet blijven dat er meerdere hulpverleningsregio's zijn binnen één politieregio. Het advies van de Raad is voor het kabinet wel aanleiding in het vraagstuk van de bestuurlijke integratie nadrukkelijk onderscheid te maken tussen bestuurlijke integratie van de drie hulpverleningsregio's en tussen de bestuurlijke integratie van brandweer- en GHOR-regio's.

In zijn reactie op het advies 'Kiezen zonder drempels' merkt het kabinet op het tot de taak van de politieke partijen te rekenen meer bekendheid te geven aan persoonlijke gegevens van de kandidaten. De Raad had voorgesteld hieraan op de stembiljetten aandacht te geven. Het invoeren van een systeem van een meerstemmig kiesstelsel, waarbij aan verschillende stemmen verschillende gewichten worden toegekend, wordt door het kabinet afgewezen omdat dit het stelsel nodeloos zou compliceren.

Op 16 mei berichtte het kabinet dat het meer tijd nodig zou hebben voor de voorbereiding van een standpunt over het advies 'Op het toneel en achter de coulissen', over de regierol van gemeenten. De verwachting was op dat moment dat het standpunt in de tweede helft van dat jaar zou kunnen worden uitgebracht.

Op 21 juni verscheen het kabinetsstandpunt over het advies 'Het bestuurlijk kraakbeen', over de regierol van de provincies. Het kabinet onderschrijft de analyse van de Raad over plaats en functie van de provincie in ons bestuurlijk bestel en erkent dat een andersoortige bestuurlijke rol (meer uitvoerend en beslissend) van de provincie zich slecht verhoudt met de huidige intermediaire rol. Combinatie van verkiezingen voor gemeenteraden en provinciale staten, zoals bepleit door de Raad, wijst het kabinet af. Het kabinet spreekt zich in zijn reactie niet expliciet uit over de aanbeveling van de Raad op een aantal sectoren over te gaan tot decentralisatie van rijksmiddelen.

Op 12 juli zond het kabinet zijn standpunt over het Rob-advies 'ICT en het recht om anoniem te zijn' aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal. Het kabinet ondersteunt de instrumenten die de Rob voorstelt, zoals minimalistisch gegevensbeheer, ontkoppeld koppelen, periodiek verstrekken door de overheid van gegevensoverzichten en voorlichting die conform of als aanvulling op de eisen zoals die door de Wbp worden gesteld, de privacy van burgers waarborgen. Tevens onderschrijft het kabinet de stelling van de Raad dat burgers ook zelf verantwoordelijkheid hebben bij het beschermen van hun privacy. Het middel van elektronisch stemmen door het kabinet, in navolging van de Rob, gezien als aanvulling op en niet als vervanging van bestaande mogelijkheden om te stemmen.

Op 14 juli meldde het kabinet aan de Tweede Kamer dat het kabinetsstandpunt over het Rob-advies 'De staat van de jeugd' voor een deel zal worden geïntegreerd in het kabinetsstandpunt over het RMO-advies 'Aansprekend burgerschap' en dat een apart kabinetsstandpunt zal worden voorbereid over

het deel van het advies dat gaat over de rol van de overheid als werkgever. Het streven van het kabinet was erop gericht deze standpunten uit te brengen voor het eind van het jaar 2000.

Het kabinetsstandpunt over het Rob-advies ‘Tussen staat en electoraat’ van 26 oktober 1998 werd op 27 september 2000 gezonden naar de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal. Dat dit standpunt zo lang op zich heeft laten wachten is toe te schrijven aan het feit dat het kabinet eerst de politieke partijen wilde raadplegen over de aanbevelingen van de Raad. De Raad stelt deze zorgvuldige voorbereiding van het standpunt van het kabinet op hoge prijs. Tevens liet het kabinet enkele onderzoekers van de Rijks Universiteit Leiden aanvullend onderzoek doen naar het rekruteringsvraagstuk..

Het kabinet deelt de opvatting van de Raad dat politieke partijen een onmisbare functie vervullen in ons politiek-bestuurlijk bestel, zij het dat deze functie permanent aan verandering onderhevig is. Deze onmisbaarheid rechtvaardigt een voorwaardenscheppend beleid van de zijde van de overheid. Subsidiëring van politieke partijen wordt door het kabinet daarom gerechtvaardigd geacht. Een subsidiëring, mede op basis van ledentallen om een prikkel te hebben op ledenwerving, wil het kabinet bekijken bij de komende evaluatie van de Wet subsidiëring politieke partijen. Het kabinet is van oordeel dat het politiek systeem redelijk open en toegankelijk is, de Rob was daarover in zijn advies wat minder positief, en dat de herkenbaarheid van volksvertegenwoordigers onder andere kan worden gediend door de verkleining van het aantal statenleden, een voorstel dat thans reeds voorligt.

2.5

Overige onderwerpen

Evaluatie

Overeenkomstig artikel 28, derde lid van de Kaderwet adviescolleges heeft de Raad een evaluatie uitgevoerd over de periode januari 1997 tot juli 2000. De B&A groep heeft een onafhankelijk onderzoek uitgevoerd ten behoeve van deze evaluatie. De Raad heeft dit onderzoek tezamen met zijn eigen visie op zijn functioneren gebundeld tot een publicatie en deze in november aangeboden aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

De kernvraag van de evaluatie was ‘Heeft de Rob ertoe gedaan?’ Uitkomst volgens de Raad is dat er wel de nodige veranderingen moeten gaan plaatsvinden. De veranderopgave van de Raad bestaat erin dat hij meer scherpte zal moeten brengen in de keuze van de adressanten van zijn adviezen, een scherpere selectie zal moeten toepassen bij de keuze van de onderwerpen die hij in behandeling zal willen nemen en de focus die richtinggevend zal moeten zijn voor de inhoud van zijn adviezen nader zal moeten preciseren. Daarnaast wordt geconstateerd dat ook de relatie met het “moederdepartement” BZK problematisch is. Deze relatie roept het beeld op van “verweesdheid”. Ook voor BZK ligt er dus een veranderopgave.

De Raad geeft aan dat hij van mening is dat het een taak is van de Staten-Generaal

/18/

zich af te vragen waarom in de afgelopen periode van de bevoegdheid om advies te vragen geen gebruik is gemaakt, terwijl dit de uitdrukkelijke wens was van de Staten-Generaal.

Over de samenwerking met de Rfv heeft de Raad ook enkele opmerkingen. Naar het oordeel van de Raad is de medewerking die door de Rfv is verleend aan de totstandkoming van diverse adviezen zeer waardevol geweest. Voortgaande samenwerking tussen beide Raden wordt zeker zinvol geacht. Een gezamenlijk voorzitterschap is daarvoor niet strikt noodzakelijk. Wel is het wenselijk de figuur van dubbellidmaatschappen te handhaven. Belangrijk is wel dat er aandacht moet blijven voor de mogelijke te zware belasting van de leden die in beide Raden zitting hebben.

Het kabinetsstandpunt over de evaluatie wordt begin 2001 verwacht. Wel is er in het verslagjaar zowel op ambtelijk als op bestuurlijk niveau al enige malen contact geweest ter voorbereiding van de vaststelling van dit standpunt.

Website

De gezamenlijke *website* van de Rob en Rfv trekt steeds meer bezoekers. Ook het aantal adviesaanvragen dat wordt gedaan middels deze website loopt gestaag op. Het aantal telefonische bestellingen van uitgebrachte adviezen loopt daarentegen merkbaar terug. De website werd door geïnteresseerden gemiddeld 5000 maal per week bezocht.

Ook is in het afgelopen jaar nadrukkelijk meer aandacht geweest voor de externe positionering van de Raad. Door middel van regelmatige publicaties in de relevante vakbladen werden de adviezen van de Raad breder onder de aandacht gebracht.

3. Mensen en middelen

3.1 Samenstelling van de Raad

De samenstelling van de Raad ondervond in het afgelopen jaar een viertal wijzigingen. Met ingang van 1 juli trad mevrouw A. van den Berg, oud-burgemeester van Bergen op Zoom toe tot de Raad. Mevrouw Van den Berg is tevens voorzitter van de Raad voor de financiële verhoudingen. Door middel van dit dubbellidmaatschap kan de synergie tussen de werkzaamheden van deze twee verwante Raden worden vorm gegeven. De heer mr. H.J.E. Bruins Slot, voorzitter van de Raad, werd benoemd tot secretaris-generaal van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen en zag zich om die reden genoodzaakt het voorzitterschap van de Raad neer te leggen aan het eind van het jaar. Aan het eind van het jaar traden de leden Gillis-Burleson en Van der Vijver terug als leden van de Raad.

3.2 Secretariaat

Het afgelopen jaar was het eerste volledige jaar waarin het secretariaat fungeerde voor Rob en Rfv gezamenlijk. De Raad is van oordeel dat met de samenvoeging van de secretariaten een goede zet is gedaan. De organisatie is daardoor minder kwetsbaar geworden, de werkzaamheden werden afwisselender en de aanwezige expertise kon voor beide Raden worden ingezet. Dat heeft het uitbrengen van gezamenlijke adviezen ook vergemakkelijkt.

Wel waren er in het afgelopen jaar ook weer veel personele wisselingen op het secretariaat. De spanningen op de arbeidsmarkt, met name in de overheidsfeer, doen zich ook hier gevoelen.

De heer drs. H.J. Bouwknecht aanvaardde een functie bij het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de heer Halbersma vertrok naar de gemeente Leeuwarden en de plaatsvervangend secretaris drs. S.P.M. Vroonhof aanvaardde een betrekking bij de gemeente Den Haag. Voor hem in de plaats werd benoemd als plaatsvervangend secretaris de heer mr. G.A. van Nijendaal. Deze was reeds werkzaam als senior beleidsmedewerker bij het secretariaat. Met het aantreden van de heren mr. dr. C.O. Lingbeek en drs. A.J. van Dijk konden twee vacatures voor beleidsmedewerker worden vervuld.

De administratieve sectie werd versterkt door de komst van de heer W.A. Draaijer. Mevrouw M.J. Polderman-Zuijdwijk, die gedurende lange tijd wegens arbeidsongeschiktheid uitgeschakeld is geweest kon tegen het eind van het jaar haar werkzaamheden weer voor een deel hervatten.

De secretaris nam in het afgelopen jaar regelmatig deel aan het directeuren-netwerk van BZK en aan het overleg van het managementteam van de centrale stafdiensten van het departement. Op verzoek van het IPO nam hij zitting in de commissie Bleker die het IPO zal adviseren over een vernieuwing van de provinciale bestuurscultuur.

3.3**Financiën**

Bij de instelling van de Raad voor de financiële verhoudingen was besloten eventuele overschotten uit het budget van de Rfv terug te boeken naar het gemeentefonds. Deze afspraak verloor haar zin op het moment dat de secretariaten van Rfv en Rob werden samengevoegd. Daarom is besloten tot een laatste terugboeking naar het gemeentefonds, waarmee de relatie tussen het budget voor de Rfv en het gemeentefonds nu definitief is verbroken.

In onderstaand overzicht wordt het uitgavenniveau van het afgelopen jaar weergegeven.

Vacatiegelden leden en voorzitters*	<i>f</i>	235.694,46
Personeelslasten secretariaat	<i>f</i>	1.320.674,15
Overige personeelskosten	<i>f</i>	36.992,78
Reis- en verblijfskosten	<i>f</i>	16.789,13
Overige exploitatiekosten	<i>f</i>	198.011,11
Werk door derden	<i>f</i>	468.473,63
Totaal	<i>f</i>	2.276.635,26

* Het deel van dit bedrag bestemd voor de Rob bedroeg: *f* 211.076,76

Bijlage I

Samenstelling Raad voor het openbaar bestuur

- voorzitter : de heer **mr. H.J.E. Bruins Slot**, (tot 1 januari 2001)
hoofddirecteur Informatie Beheer Groep;
- vice-voorzitter : de heer **prof. dr. H.G. Sol**,
decaan faculteit Techniek, bestuur en management aan de
Technische Universiteit Delft;
- leden
- mevrouw **A. van den Berg** (vanaf 1 juli)
oud-burgemeester van Bergen op Zoom
- de heer **prof. dr. H.B. Entzinger**,
hoogleraar migratie- en integratiestudies aan de Erasmus
Universiteit Rotterdam;
- mevrouw **mr. W.L. Gillis-Burleson**, (tot 1 januari 2001)
directeur Legato opleidingen;
- de heer **prof. mr. P.F. van der Heijden**,
hoogleraar arbeidsrecht aan de Universiteit
van Amsterdam;
- de heer **drs. P.A. Lankhorst**,
adviseur Jeugdbeleid en Jeugdzorg;
- de heer **drs. P.J. Langenberg**,
hoofd afdeling Strategie & Beleid dIVV,
gemeente Amsterdam;
- de heer **ing. E.M. Mastenbroek**,
oud-commissaris van de Koningin
in de provincie Limburg;
- mevrouw **G.W. van Montfrans-Hartman**,
procesmanager Boer & Croon;
- de heer **prof. dr. C.D. van der Vijver**, (tot 1 januari 2001)
directeur Stichting Maatschappij,
Veiligheid en Politie, Dordrecht;
- mevrouw **A.G.M. van de Vondervoort**,
senior adviseur bij Deloitte & Touche Bakkenist;

Bijlage II

Samenstelling secretariaat

- Secretaris : drs. M.P.H. van Haften
- Plaatsvervangend secretaris : drs. S.P.M. Vroonhof MPM
(tot 1 november 2000)
mr. G. A. van Nijendaal
(vanaf 1 november 2000)
- Beleidsmedewerkers : drs. H.J. Bouwknecht (tot 1 november 2000)
drs. R.G. Daniëls
drs. H.S. Halbersma (tot 1 mei 2000)
mr. G.A. van Nijendaal (tot 1 november 2000)
mw. dr. M.W.M. de Vries
drs. B. de Vries
mr. dr. C.O. Lingbeek (vanaf 1 september 2000)
drs. A.C. van Dijk (vanaf 1 september 2000)
- Secretaresses : W.A. Draaijer (vanaf 1 juni 2000)
mw. A. Kalpoe (vanaf 1 augustus 2000)
mw. M. van Oosten-Kooistra
mw. M.J. Polderman-Zuijdwijk

Bijlage III

Overzicht van uitgebrachte adviezen

- | | | |
|-----|--|----------------|
| 1. | Reorganisatie rechterlijke macht | december 2000 |
| 2. | Stilstaan bij het regionaal verkeer en vervoer
<i>(Gezamenlijk uitgebracht advies met de Raad voor de financiële verhoudingen)</i> | november 2000 |
| 3. | Advies ontwerp nota wonen | oktober 2000 |
| 4. | De kunst van het overlaten, maatwerk in decentralisatie
<i>(Gezamenlijk uitgebracht advies met de Raad voor de financiële verhoudingen)</i> | september 2000 |
| 5. | Advies over de meerjarennota emancipatiebeleid | september 2000 |
| 6. | Bestuurlijke samenwerking en democratische controle | juni 2000 |
| 7. | Helder als glas; een pleidooi voor een burgergericht kwaliteitsconcept | juni 2000 |
| 8. | Staat van de jeugd? De relatie tussen jongeren en overheid | maart 2000 |
| 9. | ICT en het recht om anoniem te zijn | januari 2000 |
| 10. | Op het toneel of achter de coulissen
De regiefunctie van gemeenten | december 1999 |
| 11. | Samen werken aan veiligheid | december 1999 |
| 12. | Het bestuurlijk kraakbeen | december 1999 |
| 13. | Bijzondere opsporingsdiensten | juni 1999 |
| 14. | Retoriek en realiteit van het integratiebeleid | maart 1999 |
| 15. | Kiezen zonder drempel, het kiesstelsel geactualiseerd | februari 1999 |
| 16. | De grenzen van de Internetdemocratie | december 1998 |
| 17. | De overheid de markt in- of uitprijzen? | december 1998 |
| 18. | Tussen staat en electoraat; politieke partijen op het snijvlak van overheid en samenleving | september 1998 |

/24/

19. Wijken of herijken: nationaal bestuur en recht onder Europese invloed september 1998
20. Illegale Blijvers april 1998
21. Bestuurlijke betrekkingen tussen kabinet, VNG en IPO april 1998
22. Op de handhaving beschouwd; toezien op een versterkte en uitvoerbare lokale handhavingsstructuur april 1998
23. Dienen en verdienen met ICT; over de toekomstige mogelijkheden van de publieke dienstverlening april 1998
24. Op de grens van monisme en dualisme november 1997
25. Integriteit, een zaak van overheid en bedrijfsleven oktober 1997
26. Verscheidenheid in vervlechting; bestuurlijke instrumenten tussen proces en institutie oktober 1997

Bijlage IV

Overzicht van uitgebrachte preadviezen en overige publicaties

Preadviezen

1. Stichting Alexander, *De overheid in beeld, Beelden van jongeren aangaande de overheid als instituut en de overheid als werkgever* maart 2000
2. D.M. Berkhout e.a., *De provincie in het vizier, Opstellen over het Nederlands middenbestuur* december 1999
3. H.M. de Jong, *De regiefunctie in de gemeenten* december 1999
4. L.F.M. Besselink en R.J.G.M. Widdershoven, *De juridische gevolgen van Europese integratie voor het nationaal beleid* september 1998
5. A. Zuurmond e.a., *Dienstverlening centraal, de uitdaging van ICT voor de publieke dienstverlening* april 1998
6. O.J.D.M.L. Jansen, *Bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving, bestuur en politie* januari 1998

Overige publicaties

1. Evaluatie van de Rob 1997-2000 november 2000
2. Werkprogramma 2001 september 2000
3. Jaarverslag 1999 maart 2000
4. Werkprogramma 2000 september 1999
5. Jaarverslag 1998 maart 1999
6. Werkprogramma 1999 september 1998
7. Verslag symposium, *De gezondheidstoestand van het Nederlandse openbaar bestuur; ziek of gezond?* maart 1998
8. Jaarverslag 1997 maart 1998
9. Verslag studiemiddag, *Sturingsinstrumenten en hun context. De modernisering van het bestuursinstrumentarium bij (financiële) decentralisatie* september 1997
10. Werkprogramma 1998 september 1997