

# Jaarverslag 2004

april 2005

Rob



## **Inhoud**

<b>Voorwoord</b>	5
<b>1. Samenstelling Raad</b>	7
<b>2. Adviezen</b>	9
<b>3. Kabinetsstandpunten</b>	23
<b>4. Activiteiten Raad</b>	27
<b>5. Evaluatie</b>	31
<b>6. Secretariaat</b>	33
<b>7. Financieel overzicht</b>	35
<b>Bijlage I</b> Samenstelling Raad voor het openbaar bestuur	36
<b>Bijlage II</b> Samenstelling secretariaat	39
<b>Bijlage III</b> Overzicht van uitgebrachte adviezen	43



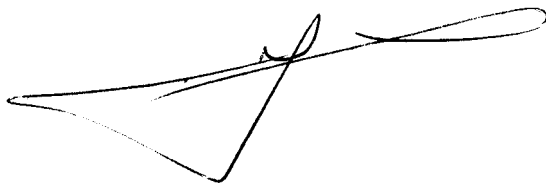
## Voorwoord

Voor u ligt het achtste Jaarverslag van de Raad voor het openbaar bestuur. De Kaderwet adviescolleges schrijft voor in artikel 12 dat iedere adviesraad jaarlijks voor 1 april een verslag doet van zijn werkzaamheden van het voorafgaande jaar. Dat is een goede traditie die het mogelijk maakt dat publiekelijk verantwoording af te leggen over de besteding van publieke middelen. Maar een Jaarverslag is natuurlijk meer dan alleen een financiële verantwoording. Het gaat natuurlijk primair om een inhoudelijke verantwoording.

Daarom kan het uitbrengen van een Jaarverslag een meerwaarde krijgen als er ook iets mee gebeurt. Anders is het een bureaucratische verplichting. In het kader van het proces tot verbetering van de werking van het adviesstelsel is het een goede gedachte het uitbrengen van het Jaarverslag aanleiding te laten zijn tot een evaluatief gesprek tussen de Raad en zijn belangrijkste opdrachtgever.

Veel aandacht en energie van de Raad ging dit jaar naar de verplichte vierjaarlijkse evaluatie die dit maal sterk in het teken stond van de activiteiten in het kader van het project 'Andere overheid' en die gericht zijn op een vernieuwing en een versobering van het adviesstelsel. Vooruitlopend op de uitkomsten van de onderzoeken terzake heeft de Tweede Kamer al besloten tot het doorvoeren van een substantiële bezuiniging op de adviesraden. Die keuze legt wel een hypotheek op de mogelijke plannen tot verbetering van het adviesstelsel. De Raad heeft in samenwerking met de andere adviesraden in ieder geval een aantal voorstellen voorgelegd die kunnen leiden tot een verbetering van de adviesrelatie.

Verder op in dit Jaarverslag kunt u meer hierover lezen.



Prof. dr. J.A. van Kemenade, voorzitter Rob



## **1. Samenstelling Raad**

De samenstelling van de Raad is niet gewijzigd in het afgelopen jaar.

De heer Van Kemenade is voorzitter van de Raad, mevrouw Van der Stoel is vice-voorzitter.

Verder bestaat de Raad uit de dames Van den Berg, Van Bijsterveld en Van de Vondervoort, en de heren Kerckhaert, Korsten, Lankhorst, Michiels, Muller, Verstedden en Zijlstra.

Mevrouw Van den Berg en mevrouw van de Vondervoort zijn tevens respectievelijk voorzitter en vice-voorzitter van de Raad voor de financiële verhoudingen. Met deze dubbellidmaatschappen wordt binnen de adviesstructuur op een goede manier vorm gegeven aan de werkelijkheid dat bestuur en financiën onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn.

Deze constructie, enkele dubbellidmaatschappen en een gezamenlijk secretariaat leidt ertoe dat de spanning die er onvermijdelijk is tussen specialisme en integraliteit beheersbaar wordt gemaakt en dat op een efficiënte manier wordt omgegaan met de middelen ter ondersteuning van de Rob en de Rfv.







## 2. Adviezen

In het afgelopen jaar bracht de Raad negen adviezen uit. Dat is twee meer dan het gemiddelde. Het hogere aantal is te verklaren uit het feit dat de Raad in een aantal gevallen met een zogenaamd briefadvies reageerde op een actuele lopende discussie waaraan overigens strategische aspecten waren verbonden. De Raad hecht zeer aan deze afwisseling van lange termijn advisering en advisering over lopende zaken. De combinatie van die twee maakt het mogelijk dat beide soorten adviezen een meerwaarde krijgen. Wanneer de Raad alleen zou adviseren over strategische vraagstukken loopt hij de kans de aansluiting met de bestuurlijke werkelijkheid te missen en dan dreigen adviezen een te hoog theoretisch gehalte te krijgen. Zou de Raad alleen adviseren over concrete onderwerpen, dan loopt de Raad het gevaar zich te veel door de politieke waan van de dag te laten leiden waardoor de adviezen samenhang en diepgang dreigen te gaan missen.

### **Advies ‘Naar meer herkenbare kandidaten’**

In dit advies beoogt de Raad een antwoord te geven op de adviesaanvraag van 28 november 2003 van de minister voor BVK. Daarin wordt gevraagd te adviseren over de hoofdlijnennotitie ‘Naar een sterker parlement’, waarin het kabinet een wijziging van het kiesstelsel voorstelt. Het doel van deze wijziging is ‘het bevorderen dat meer kamerleden een eigen kiezersmandaat verwerven, waarbij het stelsel zo moet zijn ingericht dat dit leidt tot een versterking van de band tussen kiezers en gekozenen, een sterker parlement, een grotere betrokkenheid van de kiezers bij de landelijke politiek en een revitalisering van het stelsel van politieke partijen’. Het kabinet wil door de kiesstelselwijziging in feite een versterking van de Nederlandse parlementaire democratie bereiken.

De Raad denkt niet dat de ambities van het kabinet uitsluitend door een kiesstelselhervorming worden behaald. Wel denkt de Raad dat een wijziging van het kiesstelsel een bijdrage kan leveren aan een revitalisering van de representatieve democratie. Tevens acht de Raad het waarschijnlijk dat het nieuwe kiesstelsel tot meer herkenbare kandidaten leidt. De Raad verwacht niet dat het kabinetsvoorstel zal leiden tot een fundamenteel hogere opkomst bij de landelijke verkiezingen.

De twee belangrijkste elementen in het kabinetsvoorstel zijn het vergroten van de invloed van de kiezer op de samenstelling van de Kamer en het beschikken over een eigen mandaat door gekozenen. Deze elementen worden met name bereikt door de kiezer twee stemmen te geven: één voorkeursstem op een landelijke lijst en één stem op een regionale kandidaat. Deze regionale kandidaat kan zodoende een eigen mandaat verwerven. Het kabinetsvoorstel voor het nieuwe kiesstelsel is als volgt te typeren. Het is een gemengd stelsel met meervoudige districten, waarbij de stem van de districtskandidaat niet overdraagbaar is. Daarnaast mogen kandidaten niet op de landelijke lijst staan

en districtskandidaat zijn. De twee randvoorwaarden voor een nieuw kiesstelsel zijn evenredige vertegenwoordiging en het aantal kamerzetels van 150. De Raad heeft in zijn beoordeling van het kabinetsvoorstel deze randvoorwaarden ook als uitgangspunt genomen.

De Raad is van mening dat in de hoofdlijnennotitie 'Naar een sterker parlement' te weinig aandacht wordt besteed aan mogelijke alternatieve stelsels. Voor een goede discussie acht de Raad het noodzakelijk dat ook andere kiesstelsels een plaats krijgen in de discussie. Hierbij denkt de Raad in het bijzonder aan de volgende alternatieven, namelijk varianten van kiesstelsels zonder districten en een landelijke lijst, en varianten van gemengde kiesstelsels.

Verder gaat de Raad in op de onverenigbaarheid van kandidaatschappen. In het kabinetsvoorstel is het niet mogelijk zowel kandidaat te zijn op de landelijke lijst als districtskandidaat. De Raad beveelt aan het voorstel van de onverenigbaarheid van kandidaatschappen in te trekken. Volgens de Raad wegen de voordelen van verenigbaarheid van kandidaatschappen zwaarder dan de nadelen.

Voor politieke partijen heeft het kabinetsvoorstel voor een nieuw kiesstelsel verschillende gevolgen. In het model van het kabinet, maar ook in de andere modellen, neemt de invloed van de kiezer ten opzichte van de partij toe. Volgens de Raad moeten politieke partijen dit als kans zien. Een stelsel waarbij de kiezer meer zeggenschap krijgt, zorgt ervoor dat politieke partijen minder invloed krijgen op de samenstelling van de fractie. De Raad vindt het echter ongewenst dat als gevolg van het nieuwe kiesstelsel verschillen zouden ontstaan tussen politieke partijen in de ruimte voor het samenstellen van een evenwichtige fractie.

### **Advies 'Cultuur met een fors postuur'**

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) vraagt de Raad in een brief d.d. 6 december 2002 te adviseren over de organisatiecultuur van de rijksdienst. De minister vraagt de Raad specifiek in te gaan op de wijze waarop de organisatiecultuur van de rijksdienst beter kan sporen met de huidige en te verwachten maatschappelijke ontwikkelingen. Hierbij vraagt de minister tevens om een beknopte beschouwing over het begrip 'organisatiecultuur' in relatie tot de rijksdienst, en om een verkenning van cultuuraspecten die een rol spelen bij de als problematisch ervaren 'verkokering' alsmede om aanbevelingen om die verkokering tegen te gaan.

In lijn met de hoofdstroom in de wetenschap, beschouwt de Raad organisatiecultuur als een gelaagd begrip dat verwijst naar gevestigde houdingen en gedragingen van mensen in een organisatie. De diepste, en moeilijkst te veranderen laag bestaat uit waarden en basisassumpties. Meer aan de oppervlakte is er een laag met helden, symbolen, mythen en verhalen. Tot slot is er

een laag die bestaat uit observeerbare, gevestigde houdingen en gedragingen. De Raad ziet organisatiecultuur bovendien als een essentiële maar moeilijk te manipuleren factor (een zachte factor met harde consequenties). De Raad onderschrijft het belang van organisatiecultuur voor het functioneren en de prestaties van overheidsorganisaties in het besef dat dé organisatiecultuur van dé (rijks-)overheid niet bestaat en dat organisatiecultuurveranderingsprocessen taaie processen zijn die met de nodige prudentie dienen te worden uitgevoerd.

Desondanks wil de Raad handreikingen formuleren om te komen tot een organisatiecultuur van de rijksdienst ‘die beter kan sporen met de huidige en te verwachten maatschappelijke ontwikkelingen’. Meer dan voorheen vraagt de burger om een overheid die gekenmerkt wordt door flexibiliteit, omgevingsgerichtheid, resultaatgerichtheid en samenwerkingsbereidheid (een *FORS-e* overheid). Burgers zijn kritischer en mondiger geworden en de oplossing van maatschappelijke problemen is steeds meer afhankelijk van afstemming, coördinatie en samenwerking, zowel binnen overheidsorganisaties als tussen overheidsorganisaties en maatschappelijke organisaties. Recente zelfdiagnoses van de cultuur van onderdelen binnen de rijksdienst wijzen er echter op dat overheidsorganisaties worden gezien als te weinig extern georiënteerd (of omgevingsbewust), te verkokerd (te weinig interne samenhang en samenwerking), te weinig resultaatgericht, en te star (niet snel in kunnen spelen op nieuwe maatschappelijke ontwikkelingen en problemen).

Inmiddels hebben veranderingen in de organisatiecultuur van onderdelen van de rijksdienst plaatsgevonden. Deze veranderingen konden plaatsvinden binnen de vigerende politiek-bestuurlijke paradigma's, zoals de ministeriële verantwoordelijkheid, het primaat van de politiek, rechtszekerheid, rechtsgelijkheid en rechtmatigheid. Met behoud van het normatieve, rechtsstatelijke kader, zijn veranderingen in de organisatiecultuur van de (rijks-)overheid mogelijk en wenselijk. Grootschalige operaties die erop zijn gericht de kern van de organisatiecultuur van de overheid – het normatieve, rechtsstatelijke kader – te beïnvloeden zijn ongewenst. Dit kader vormt een noodzakelijk anker in een steeds sneller veranderende samenleving. De nadere vormgeving van rechtsstatelijke principes in regelgeving en procedures is echter niet onaantastbaar, zeker wanneer sprake is van bureaucratisme. In dat geval kunnen veranderingen zelfs bijdragen aan verheldering van de rechtsstatelijke principes.

Het zijn onder andere de beginselen van rechtszekerheid, rechtsgelijkheid en ministeriële verantwoordelijkheid die de wijze van werken van overheden ten principale bepalen. Deze beginselen betreffen intrinsieke waarden die worden behartigd door de publieke zaak en vormen de kern van de democratische rechtsstaat waardoor de positie van de burger tegenover de overheid wordt veiliggesteld. Veranderingen in de cultuur zullen dus deze beginselen onaantastbaar laten. De omgevingsgerichtheid van ambtenaren kan worden vergroot door naast het dominante concept van de ministeriële verantwoordelijkheid aanvullend het concept van de maatschappelijke verantwoordelijkheid te introduceren.

De Raad stelt voor om binnen het actieprogramma Andere Overheid een platform op te richten voor cultuurprogramma's binnen onderdelen van de rijksdienst, die zijn gericht op vergroting van de flexibiliteit, omgevingsgerichtheid, resultaatgerichtheid en samenwerkingsgerichtheid. Kennisuitwisseling en 'presteren door leren' zouden daarbij centraal moeten staan.

Ambtenaren moeten zich bewust zijn van het speciale karakter van de publieke dienst. Ambtelijk verantwoordelijkheidsbesef, democratisch besef en rechtsstatelijk besef van ambtenaren, dienen te worden gekoesterd, en onderwerp te zijn van permanente educatie van de ambtenaar.

Het meer FORS functioneren van de overheid kan in principe op een tweetal manieren worden bereikt. In de eerste plaats door 'aan de randen' van de rijksoverheid enkele organisatorische wijzigingen aan te brengen en in de tweede plaats door ambtenaren uit te dagen FORS te gaan functioneren. De omgevingsgerichtheid van de rijksoverheid kan worden verbeterd door het stelsel van ministeriële onderraden, van ambtelijke voorportalen, én van de vaste commissies van de Tweede Kamer meer in te richten op basis van brede maatschappelijke vraagstukken. Ook betere communicatie, vormen van interactief bestuur en uitwisselingprogramma's kunnen de omgevingsgerichtheid van de rijksoverheid verbeteren.

Indien voor maatschappelijke vraagstukken met een hoge politieke prioriteit (in de woorden van de Commissie Wiegel: 'brandende kwesties') een projectminister wordt benoemd, dient deze idealiter te beschikken over een eigen project-organisatie en een eigen budget. Het inbouwen van matrix-achtige aspecten in de organisatie en de werkwijze van de rijksdienst levert een bijdrage aan een grotere flexibiliteit. Dit is wenselijk om te komen tot een betere coördinatie van intersectorale en rijksbrede thema's, zoals ouderenbeleid, veiligheid, technologiebeleid. Dergelijke grote thema's lenen zich bij uitstek voor zogenaamd programmamanagement waarbinnen concrete projecten in samenhang een bijdrage kunnen leveren aan het realiseren van beleidsdoelstellingen.

Het totstandkomen van een rijksbreed HRM-beleid, waarin kerncompetenties van managers en beleidsmedewerkers worden benoemd en gehanteerd is een noodzakelijke voorwaarde om als overheidsdienst FORS te kunnen functioneren. De flexibiliteit kan worden vergroot door de arbeidsmobiliteit te vergroten. Het automatisme van *last-in, first-out*, alsmede het automatisch verlenen van vaste aanstellingen, kunnen hier echter belemmerend werken. Arbeidsmobiliteit kan ook worden vergroot door een uitbreiding van de algemene bestuursdienst naar lagere salarisschalen binnen de rijksdienst en naar functies bij decentrale overheden en bij Europese en andere internationale instellingen. De arbeidsmobiliteit wordt echter begrensd door de wenselijkheid van een collectief geheugen, de behoefte aan specialistische kennis, en de behoefte aan een zekere continuïteit van relaties met beleidsvelden.

Werkbezoeken aan en stages bij doelgroepen van rijksbeleid, decentrale overheden en (semi-)publieke uitvoeringsorganisaties, zijn een nuttig middel om de externe oriëntatie en kennis te vergroten en de uitvoeringsgerichtheid van de beleidsontwikkeling te bevorderen. Ook de omgekeerde beweging is wenselijk.

De mate waarin ambtenaren zich extern oriënteren wordt een belangrijk aspect bij de beoordeling van het functioneren.

Een sterkere externe oriëntatie van de rijksdienst betekent ook een sterkere oriëntatie op 'Europa'. Structurele afstemming van jaarplannen van beleidsdirecties binnen de rijksdienst die zich met eenzelfde intersectoraal vraagstuk van Europees beleid bezig houden, kan bijdragen aan het EU-bewustwordingsproces. Ook werkbezoeken van departementale beleidsdirecties aan Brussel kunnen het Europees bewustzijn binnen de rijksdienst vergroten, evenals het instrueren van nieuwe medewerkers over het belang van 'Europa' voor hun werkgebied.

### **Advies over de concept wetsvoorstellen gekozen burgemeester**

In dit advies geeft de Raad op verzoek van de minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties (BVK) commentaar op het conceptvoorstel Wet introductie gekozen burgemeester en het conceptvoorstel Wet verkiezing burgemeester. In het onderhavige advies heeft de Raad de concrete uitwerking in de beide conceptwetsvoorstellen vergeleken met zijn eindmodel van de eigenstandige burgemeester zoals dat is beschreven in zijn vorige advies, getiteld De gekozen burgemeester: een kwestie van kiezen (november 2003). Voorts geeft de Raad commentaar op een aantal concreet ingevulde onderwerpen en ontwikkelingen die na het verschijnen van het genoemde advies spelen.

Algemene conclusie die de Raad trekt is dat het stelsel op basis van deze voorstellen in de lokale bestuurspraktijk op belangrijke onderdelen niet goed werkbaar zal blijken binnen de geformuleerde randvoorwaarden van collegiaal bestuur en de eindverantwoordelijkheid van de gemeenteraad. Zo constateert de Raad onder meer dat de positie en de bevoegdheden van de burgemeester binnen het college zodanig worden versterkt dat van collegiaal bestuur en van een gezamenlijke verantwoordelijkheid van burgemeester en wethouders niet of nauwelijks meer sprake is. Voorts handhaaft de Raad zijn standpunt dat een recht van zogenoemde gesloten voordracht van wethouderskandidaten door de burgemeester op gespannen voet staat, zo niet strijdig is met het grondwettelijke hoofdschap van de gemeenteraad. Dit omdat de zelfstandige bevoegdheid van de gemeenteraad materieel zodanig wordt ingeperkt dat hij nu niet meer vrij is de wethouders te benoemen.

Ook heeft de Raad kritiek op de toebedachte rol van de burgemeester van "lokaal regeringsleider" en diens bevoegdheden in het kader van de college- en programmvorming en de portefeuilleverdeling van de wethouders. Zaken die volgens de Raad ten volle samen hangen met de zelfstandige positie en bevoegdheden van de gemeenteraad als het direct gekozen volksvertegenwoordigend orgaan van de gemeente.

Als positieve elementen in de voorstellen ziet de Raad de opname van een conflicten-regeling, een kiesstelsel met een twee-rondensysteem en de concrete uitwerking van regels met betrekking tot de integriteit van kandidaten en de campagnefinanciering. Ten aanzien van de concrete uitwerking van de genoemde onderwerpen plaatst de Raad nog wel enige kanttekeningen.

### **Advies over het rapport ‘De schaduwmacht’**

In mei 2004 vroeg de Vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van de Tweede Kamer de Raad commentaar te leveren op het rapport ‘De Schaduwmacht. De invloed van politieke commissies’, van de Tweede Kamerfractie van Groen Links. Begin juni 2004 leverde de Raad zijn commentaar.

De Raad vindt het in principe positief dat de politiek regelmatig gebruik maakt van externe, wetenschappelijke en bestuurlijke expertise, aangezien daardoor de kwaliteit van het politiek-bestuurlijke besluitvormingsproces en van de uiteindelijke besluiten kan worden verhoogd. Wél zijn er verbeteringen mogelijk van de manier waarop de politiek gebruik maakt van externe expertise.

Als de politiek behoefte heeft aan extern advies, moet zij in eerste instantie een beroep doen op de vaste adviesorganen. Wanneer de politiek na een grondige nut en noodzaak-discussie tóch besluit tijdelijke commissies in te stellen, is maximale openheid geboden en moeten deskundigheid en oordelend vermogen het doorslaggevend criterium zijn bij de benoeming van commissieleden. Tijdelijke commissies zouden openbare zittingen moeten houden. Op dit gebied zouden spelregels moeten worden geformuleerd, zodat tijdelijke commissies geen Schaduwmacht meer zijn.

De politiek en adviseurs moeten niet op elkaars stoel gaan zitten. Uiteindelijk zijn het politici die knopen moeten doorhakken en het lef moeten hebben om adviezen van commissies desgewenst niet op te volgen.

### **Advies ‘De GHORdiaanse knoop doorgehakt’**

Voor het oplossen van sommige veiligheidsvraagstukken is een nationale of zelfs internationale aanpak noodzakelijk. Voor andere veiligheidsvraagstukken geldt dat de gemeenten in een aantal opzichten te klein zijn, terwijl het tegelijkertijd niet voor de hand ligt de oplossing hiervan neer te leggen bij provincie of Rijk. Ten aanzien van rampen en crises is hierbij een centrale rol weggelegd voor de veiligheidsregio's. De Raad heeft in 2003 geadviseerd om te komen tot de vorming van 25 veiligheidsregio's, op de schaal van de politieregio. De regionale veiligheidsbesturen zijn verantwoordelijk voor de voorbereiding van de verschillende betrokken partijen op het optreden bij rampen en crises.

In toenemende mate heeft veiligheid te maken met gezondheid. Omdat de gezondheidszorg zo anders dan de brandweer en de politie is georganiseerd, heeft dit geleid tot een separate adviesaanvraag van de ministers van BZK en Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) aan de Rob en de Raad voor de Volksgezondheid en Zorg (RVZ).

De vraag is hoe de geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen in de veiligheidsregio moet worden georganiseerd en gefinancierd. Anders gefor-

muleerd is de centrale vraag voor dit advies: hoe kan de beschikbaarheid en kwaliteit van gezondheidszorg bij rampen en crises zodanig worden gegarandeerd dat het openbaar bestuur zijn verantwoordelijkheid voor de veiligheid daadwerkelijk kan waarmaken?

Een eerste probleem is het ontbreken van een formele gezagsrelatie tussen het veiligheidsbestuur en de vele private partijen in de gezondheidszorg. De kern van het probleem is daarbij niet het optreden van private partijen wanneer een ramp zich voordoet. Wanneer er sprake is van een acute ramp zetten alle partijen zich naar beste vermogen in. Dat ligt anders wanneer het gaat om de voorbereiding hierop met veel verschillende partijen. Het openbaar bestuur is verantwoordelijk voor deze voorbereiding, terwijl het voor de betrokken private partijen op gespannen voet kan staan met hun reguliere werkzaamheden. Het openbaar bestuur heeft dus wel verantwoordelijkheden, maar onvoldoende bevoegdheden. Dat geldt ook voor de wettelijk geregelde functie van Regionaal Geneeskundig Functionaris (RGF). Die heeft veel taken toebedeeld gekregen, maar geen bevoegdheden.

Een tweede probleem is de onduidelijkheid over de verantwoordelijkheden van de vele verschillende partijen in wat wel wordt genoemd de ‘witte kolom’. Soms vallen organisaties rechtstreeks onder het openbaar bestuur, zoals de GGD, maar voor ziekenhuizen en huisartsen ligt dat anders. Het zijn particuliere organisaties. Ook ongeveer de helft van de ambulancediensten is in particuliere handen. Het is ten aanzien van het oefenen voor en het optreden bij rampen en crises niet zonder meer duidelijk wie waarvoor verantwoordelijk is. En is het verantwoord de meldkamer ambulancezorg – de functie van de meldkamer is cruciaal gebleken bij ongevallen en rampen – bestuurlijk onder het gezag van private partijen te brengen?

Burgers moeten er op kunnen vertrouwen dat de geneeskundige hulpverlening ook bij ongevallen en rampen goed functioneert. Dat is niet vanzelfsprekend. Want nog afgezien van het feit dat er ook in de reguliere acute zorg het nodige te verbeteren valt, moet er bij ongevallen en rampen samengewerkt worden met veel verschillende disciplines. Niet alleen uit de eigen zorgsector, maar ook met brandweer en politie. Daarvoor moet geoefend worden, maar wie betaalt dat? Een derde probleem is dan ook de financiering van de multidisciplinaire voorbereiding op rampen en ongevallen. Het veiligheidsbestuur is wel verantwoordelijk daarvoor, maar heeft niet de noodzakelijke middelen. En in de tarieven voor de gezondheidszorg is geen rekening gehouden met de kosten van deze oefeningen met alle betrokken partijen. Over de wijze waarop de kosten, ook voor het monodisciplinair oefenen in de tarieven verwerkt zijn, bestaat eveneens onduidelijkheid.

De Rob en de RVZ zijn van mening dat het tijd is voor duidelijke keuzes op bestuurlijk, organisatorisch en financieel vlak.

Naast de brandweer (rood) en de politie (blauw) dient de geneeskundige hulpverlening georganiseerd te worden in een herkenbare kolom (wit), waarbij

verantwoordelijkheden, bevoegdheden en middelen hand in hand gaan. Het veiligheidsbestuur gaat over de publieke taken in het kader van rampen en crises. Bestuurlijke vermenging van publiek en privaat is in dat kader ongewenst.

Het veiligheidsbestuur is verantwoordelijk voor de multidisciplinaire voorbereiding op de geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen. De daarbij behorende bevoegdheden – inclusief die van de RGF – dienen wettelijk te worden vastgelegd. Dan is er een basis voor een stevige en herkenbare positie van de RGF in de witte kolom. Een positie die in hoge mate vergelijkbaar dient te zijn met de positie van de regionale brandweercommandant. Profilering en samenwerking zijn twee voorwaarden om tot een herkenbare witte kolom te komen. Daar komt bij dat in de witte kolom het besef moet ontstaan dat de reguliere acute zorg op orde moet zijn om in tijden van rampen en crises adequaat te kunnen optreden. Dat heeft dus prioriteit.

Maatregelen die aan een geprofileerde en samenwerkende witte kolom bijdragen zijn onder meer één GGD per veiligheidsregio, een veiligheidsbestuur dat investeert in goede contacten met partijen in de gezondheidszorg, een competente RGF die beoordeeld wordt op output en prestaties, ambulance-diensten, ziekenhuizen en traumacentra die elkaar op inhoud en professionele standaarden weten te vinden en samenwerken, en huisartsen die structureel betrokken worden bij de voorbereiding op ongevallen en rampen.

Prioriteit heeft ook het oefenen voor rampen en crises. In samenspraak met de verschillende partners in de witte kolom ontwikkelt de RGF daarom kwaliteitsnormen voor het (multidisciplinair) oefenen en trainen.

Anders dan het kabinet kiezen de Raden in ieder geval voor een publieke aansturing van de meldkamer ambulancezorg waar het de acute zorg betreft. Daarvoor is een aantal redenen te geven. Een belangrijk argument is de noodzaak ten tijde van rampen en crises de (drie) meldkamers van politie, brandweer en ambulance eenduidig en in samenhang te kunnen aansturen. Een afwijkende besturing zal namelijk leiden tot een onduidelijke verantwoordelijkheidsverdeling en meer bestuurlijke drukte. De voorstellen van de raden laten de mogelijkheid van de totstandkoming van een ‘zorgmeldkamer’ onverlet.

De raden vinden ook dat het veiligheidsbestuur de noodzakelijke inzet van de private partijen in de gezondheidszorg door een directe financiering moet kunnen garanderen. De kosten van private partijen voor door de RGF geïndeneerde activiteiten in het kader van het multidisciplinair oefenen voor gecoördineerde inzet bij ongevallen en rampen worden door het veiligheidsbestuur rechtstreeks gefinancierd. Het rijk verschafft het veiligheidsbestuur de middelen die voor de verplichte taken nodig zijn. De kosten voor het monodisciplinair oefenen van ziekenhuizen en ambulancediensten dienen bekostigd te worden via geormerkte gelden uit de premieopbrengsten voor de zorgsector.

### **Advies ‘Burgers betrokken, betrokken burgers’**

In de brief van 3 maart 2004 vraagt de toenmalig minister voor BVK, de heer De Graaf, advies over de mogelijkheden van burgerparticipatie voor de versterking van de representatieve democratie. De Raad is van mening dat het



betrekken van burgers bij het beleidsproces een waardevolle aanvulling op het functioneren van de representatieve democratie is. Dit betekent echter wel dat het politieke primaat gewaarborgd dient te zijn. De Raad is van mening dat het politiek primaat inhoudt dat democratisch gekozen organen de uiteindelijke zeggingsmacht hebben over beslissingen in het kader van het publiek belang. De Raad wil daaraan toevoegen dat iedere betrokkenheid van burgers bij het beleidsproces van grote waarde is voor het functioneren van de democratie; hoe groot of hoe klein die betrokkenheid ook is. Het verdient aanbeveling dat overheden deze (partiële) betrokkenheid van burgers beschouwen als een belangrijke bijdrage aan het openbaar bestuur. Het is dan ook van belang dat overheden geluiden van waardering aan participerende burgers laten horen.

De belangrijkste constatering van de Raad in dit advies betreft de vele bestaande initiatieven in Nederland om burgers te betrekken bij het beleidsproces. Nederland mag zich verheugen op een rijke traditie van burgerparticipatie. Deze participatie kwam tijdens de verzuiling vooral binnen de verzuilde organisaties tot uitdrukking. Burgers nemen tegenwoordig echter als individuen en minder in georganiseerd verband deel aan het politieke proces. Deze participatietraditie vindt vooral plaats op lokaal niveau. De traditie is daarmee misschien relatief onzichtbaar voor de centrale overheid, maar dat wil niet zeggen dat zij niet bestaat. Daarbij dient echter aangetekend te worden dat de bestaande vormen van burgerparticipatie nog niet verspreid zijn, en dat vooral daarin kansen liggen voor de overheid. De Raad beveelt daarom aan vooral bestaande initiatieven verder te ontwikkelen en breder bekend te maken in Nederland, en niet buiten proportionele energie te besteden aan het ontplooiën van nieuwe initiatieven.

De Raad merkt op dat ook aan burgerparticipatie negatieve aspecten verbonden zijn. Zo kunnen de kosten die verbonden zijn aan vormen van burgerparticipatie hoog zijn, zowel financiële kosten als kosten in de zin van arbeidsinspanning. Hoewel deze kosten zich in veel gevallen kunnen terugbetalen door betere beleidskwaliteit en een snellere procesgang, is dat niet altijd het geval. Zeker in tijden van bezuinigingen is het de vraag of het rechtvaardig is grote investeringen te plegen in vormen van burgerparticipatie. Bij vormen van burgerparticipatie dient altijd de afweging gemaakt te worden of de (relatief hoge) kosten opwegen tegen de meerwaarde die het instrument biedt in het beleidsproces.

Maar niet alleen de kosten aan burgerparticipatie spelen een rol, ook de tijdsbesteding van de Nederlandse burger speelt een belangrijke rol. Er wordt steeds meer tijd gevraagd van burgers. Zo moet de burger naar verwachting langer gaan werken en de overheid verwacht dat de burger gelijktijdig van hem vrijwilligerswerk en mantelzorg verricht, zodat de tijd die overblijft beperkter wordt. Door de benadrukking van de eigen verantwoordelijkheid wordt meer tijd in beslag genomen van de burger.

Burgers moeten burgers dus de afweging maken of zij hun (beperkte) vrije tijd dan willen gebruiken te participeren in het beleidsproces, of dat zij deze tijd

willen inzetten voor vormen van vrijwilligerswerk en mantelzorg. Daarnaast is het belangrijk te constateren dat niet iedere burger bereid is tijd vrij te maken deel te nemen aan het beleidsproces. De Raad acht het van groot belang dat overheden zich bewust zijn van de afwegingen die burgers maken ten aanzien van hun vrijetijdsbesteding. Als burgerparticipatie veel wordt ingezet kan er bij burgers een participatiemoedeheid optreden. Daarnaast kan het betekenen dat velen zeer weinig participeren en weinigen zeer veel. Het bleek dat bij burgerparticipatie steeds dezelfde mensen weer participeren. Dit wordt de participatieparadox genoemd.

De Raad waarschuwt voor een overregulering door (met name) de Rijks-overheid van de participatie van burgers in het beleidsproces. Tot nu toe zijn veel initiatieven met burgerparticipatie spontaan opgebloeid. Dit is ook de meerwaarde van vormen van burgerparticipatie, omdat juist die spontaniteit de behoeften van burgers weergeeft.

De Raad is echter wel van mening dat de overheid een belangrijke facilitaire rol kan vervullen. Zo hebben overheden een belangrijke taak in het garanderen van de voorwaarden die gesteld zijn aan de verschillende vormen van burgerparticipatie. Daarnaast kan gewezen worden op een belangrijke taak die het Rijk kan vervullen in de rol van informatieverstrekking aan decentrale overheden over vormen van burgerparticipatie en de criteria die daaraan verbonden zijn. Uit deze informatieverstrekking kan, volgens de Raad, een grote stimulerende functie uitgaan.

In dit advies is de Raad ingegaan op de verschillende vormen van burgerparticipatie. De Raad heeft in zijn opsomming van participatievormen niet geprobeerd een uitputtend overzicht te geven. Het overzicht dient veeleer als bron van inspiratie voor overheden om bepaalde vormen van burgerparticipatie binnen hun gemeenschap te introduceren. De Raad heeft gemeend de verschillende vormen van burgerparticipatie het beste te kunnen ordenen naar de fasen uit het beleidsproces. Op die wijze is inzichtelijk op welk moment een bepaalde vorm van burgerparticipatie geschikt is om in te zetten in de Nederlandse situatie.

De Raad wil expliciet wijzen op de mogelijkheid om op landelijk niveau een *deliberative poll* te organiseren in de voorbereiding op het referendum over het Grondwettelijk Verdrag voor de Europese Unie. De Raad wil graag zijn expertise aanbieden in de organisatie van deze *deliberative poll*.

### **Advies ‘Commentaar op de wetsvoorstellen gekozen burgemeester’**

Naar aanleiding van een verzoek van de vaste commissie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van de Tweede Kamer bracht de Raad een nader advies uit over de inmiddels bij de Staten-Generaal ingediende wetsvoorstellen voor de introductie van een rechtstreeks door de bevolking gekozen burgemeester.

De Raad beperkte zich in dit advies tot die elementen uit het wetsvoorstel die nieuw waren of die afweken van de concept wetsvoorstellen.

De Raad constateert met instemming dat in beide wetsvoorstellen een aantal wijzigingen is aangebracht die in de lijn ligt van zijn advies van 19 mei jl. Het betreft hier in het bijzonder:

- de openbaarheid van de vergadering van de raad waarin het voornemen tot ontslag van de burgemeester aan de orde is;
- de mogelijkheid van rechterlijke toetsing van ontslag van de burgemeester op grond van handelen of nalaten dat onverenigbaar is met een integere invulling van het burgemeestersambt;
- een versterking van de rol van de commissaris van de Koningin in het kader van de procedure tot ontslag van de burgemeester door de raad;
- handhaving van de bevoegdheid van het college tot benoeming, schorsing, vervanging en ontslag van de gemeentesecretaris, zij het op voordracht of voorstel van de burgemeester;
- de mogelijkheid van een zogeheten dubbele kandidatuur voor het burgemeestersambt en het raadslidmaatschap in dezelfde gemeente;
- het opnemen van een evaluatiebepaling in het wetsvoorstel.

Het wetsvoorstel Wet introductie gekozen burgemeester bevat ten opzichte van het conceptvoorstel één specifiek nieuw punt waar de Raad op in wil gaan. Het betreft hier de positie van de wethouders in de situatie waarbij sprake is van een tussentijdse burgemeestersverkiezing vanwege ontslag of overlijden van de burgemeester. Op advies van de Raad van State is in het wetsvoorstel een bepaling opgenomen (artikel 42, tweede lid) dat ertoe strekt dat de wethouders aftreden na het aantreden van een nieuw gekozen burgemeester. Achtergrond hiervan is dat de nieuw aangetreden burgemeester de mogelijkheid wordt geboden desgewenst een of meer wethouders te vervangen en zodoende in feite een nieuw college te formeren.

In samenhang met de voorgaande opmerkingen over het recht van voordracht en de portefeuillevverdeling versterkt dit voorstel naar de mening van de Raad opnieuw de intrinsieke spanning die in het voorgestelde model bestaat als het gaat om de relatie tussen de raad en de wethouders enerzijds en de burgemeester en de wethouders anderzijds.

Het voorstel waarbij de wethouders aftreden na het aantreden van nieuw gekozen burgemeester impliceert – ten onrechte – dat sprake is van het college van burgemeester en wethouders als een ‘persoonlijk’ college van de burgemeester. Dit terwijl de bevoegdheid tot benoeming en ontslag van de wethouders berust bij de raad en alleen sprake is van een politieke vertrouwensrelatie tussen de wethouders en de raad.

Voorts gaat dit voorstel voorbij aan het feit dat politieke groeperingen in de raad tijdens de collegevorming afspraken maken over de samenstelling van het college, de portefeuillevverdeling en het uit voeren college- of beleidsprogram op basis van de onderliggende verkiezingsprogramma's. Dit zijn afspraken die voor een volledige raadsperiode worden gemaakt en niet zonder meer vanwege het tussentijds aantreden van een nieuwe burgemeester hun betekenis verliezen.

Dit neemt niet weg dat de Raad niet uitsluit dat een tussentijdse burgemeestersverkiezing consequenties kan hebben voor de samenstelling van het college c.q. de inhoud van het collegeprogramma, mits dit geschiedt met instemming van de gemeenteraad. De Raad ziet in dat verband niet in wat artikel 42, tweede lid toevoegt aan de bevoegdheid van de burgemeester om een of meer wethouders bij de raad voor te dragen voor ontslag.

Het voorgestelde artikel 42, tweede lid kan volgens de Raad om die reden worden geschrapt.

### **Advies IBO rapport ‘Een herkenbare staat’**

In juli 2004 stuurde het kabinet het eindrapport ‘Naar een herkenbare staat’, van de IBO-werkgroep (de ‘werkgroep Kohnstamm’) die onderzoek deed naar ‘Verzelfstandigde Organisaties op Rijksniveau’, naar de Tweede Kamer. Bij die gelegenheid liet het kabinet weten tot januari 2005 ruimte te bieden voor een politieke en maatschappelijke discussie over dit IBO-rapport. Gezien zijn wettelijke taakopdracht mengde ook de Raad zich eind 2004 in deze discussie, door een (ongevraagd) briefadvies over het onderhavige rapport uit te brengen. De Raad meent dat de werkgroep Kohnstamm in haar analyse en aanbevelingen onvoldoende recht doet aan de instellingsgronden en het feitelijk functioneren van Zelfstandige Bestuursorganen (ZBO’s). Zolang niet vaststaat dat ZBO’s ‘niet deugen’ dienen deze niet – zoals de werkgroep-Kohnstamm voorstelt – met een majeure ingreep teruggedrukt te worden door de moederdepartementen, maar dient geïnvesteerd te worden in de kwaliteit van het functioneren van ZBO’s én in de kwaliteit van de departementale aansturing. Daarbij is het essentieel dat ZBO’s structureel en periodiek worden geëvalueerd, waarbij zij hun bestaansrecht moeten bewijzen en hun meerwaarde moeten aantonen ten opzichte van een andere organisatie van de uitvoering van rijkstaken, met name het agentschapsmodel.

De Raad onderstreept samen met de werkgroep Kohnstamm het grote goed van de ministeriële verantwoordelijkheid. Tegelijkertijd meent hij dat bij het beoordelen van de organisatie van de uitvoering van overheidstaken én bij het formuleren van voorstellen om deze organisatie te verbeteren, niet voorbij kan worden gegaan aan aspecten van de feitelijke uitvoeringspraktijk: de aansturing en terugkoppeling, de doelmatigheid, de doeltreffendheid, de transparantie, de klantgerichtheid, de kwaliteit van de dienstverlening, de structuur en werking van toezichts- en verantwoordingsinstrumenten, en de kosten en de baten van het werk van ZBO’s.

De werkgroep Kohnstamm heeft onvoldoende oog voor de *checks and balances* die veel ZBO’s veelal uit zichzelf hebben ontwikkeld én in de praktijk brengen:

### **Advies ‘Nationale coördinatie van EU beleid’**

De Rob buigt zich in dit (ongevraagde) advies over de nationale coördinatie van Europees beleid. Aanleiding is het aanhoudende debat daarover, alsook het voornemen van het kabinet om in het kader van het Project Andere Overheid voorstellen te ontwikkelen die betrekking hebben op de coördinatie van de

Nederlandse inbreng in de EU. Bovendien nopen de uitbreiding van de EU, de totstandkoming van de Europese Grondwet en de eurosceptische omslag in het politieke klimaat tot heroverweging van de wijze waarop Nederland zijn inbreng in de EU organiseert. Het advies richt zich op de interdepartementale afstemming, de rol van het nationaal parlement en de rol van decentrale overheden (gemeenten en provincies) in de fasen van beleidsontwerp en besluitvorming.

De Raad beoordeelt het Nederlandse coördinatiemodel bij uitstek op de volgende procesmatige aspecten:

- politieke sturing en democratische controle;
- openheid;
- temporele kwaliteit.

Ambtelijke coördinatieprocessen vergen politieke visie en prioriteitstelling. Een goed coördinatieproces stelt het parlement in staat tot het uitoefenen van reële controle in alle fasen van de beleidscyclus. Het coördinatieproces moet relevante actoren (bijvoorbeeld decentrale overheden) in staat stellen het proces mede richting te geven. Het proces moet ook transparant zijn en geen doolhof van gremia en procedures. De temporele kwaliteit van de coördinatie duidt op het reactieve dan wel proactieve karakter van het proces. Wordt tijdig geanticipeerd op EU-beleid of worden problemen pas opgepakt als ze zich aandienen?

De Raad acht de interdepartementale coördinatie overwegend reactief van karakter. Er wordt pas gecoördineerd als de Europese Commissie een voorstel indient. Er is weinig aandacht voor de incubatieprocessen die daaraan voorafgaan. De nadruk ligt op de hogere stadia van de Raadshiërarchie (de agenda's van Coreper en Raad). De politieke betrokkenheid manifesteert zich doorgaans ook pas op het einde van het besluitvormingsproces. Tot en met de fase van de Raadswerkgroepen zijn de dossierhoudende departementen betrekkelijk autonoom. Afhankelijke departementen moeten zelf informatie en invloed veilig stellen bij het departement dat de eerstverantwoordelijke is voor het desbetreffende dossier.

Het parlement is pas in een laat stadium en niet intensief betrokken bij Europese besluitvorming. Het heeft weinig aandacht voor het werkplan van de Commissie en nieuwe Commissievoorstellen. Het parlement komt doorgaans pas aan het einde van het besluitvormingsproces in actie wanneer het de geannoteerde agenda's van de Raden van Ministers en de Europese Raad behandelt. Het is geen uitzondering dat het parlement zich pas bewust wordt van Europese besluitvorming als het stadium van nationale omzetting-wetgeving is aangebroken.

De decentrale overheden (provincies en gemeenten) spelen geen rol van betekenis in de eerste stadia van Europese besluitvorming (de Commissiefasen). In de Raadsfasen blijft hun betrokkenheid goeddeels beperkt

tot participatie in de werkgroep BNC (nationaal niveau) en het Comité van de Regio's (Europees niveau). In de implementatiefasen worden zij echter wel direct (Verdragsbepalingen, verordeningen) en indirect (via nationale omzettingwetgeving) geconfronteerd met 'Europa'.

De belangrijkste aanbevelingen van de Raad zijn:

- verzwaar het bestaande coördinatiemodel niet met nieuwe overlegstructuren;
- stap over op een subsidiair coördinatiemodel, waarbij de vakdepartementen primair verantwoordelijk zijn voor de coördinatie met – en informatievoorziening aan – de andere betrokken departementen, voor alle aspecten van beleid (juridisch, financieel, etc.) en in alle fasen van de besluitvorming (van de incubatiefase tot en met de implementatie van EU-beleid);
- maak het ministerie van Algemene Zaken verantwoordelijk voor de centrale sturing en monitoring die in het subsidiaire model de afstemming op departementaal niveau complementeert;
- hevel in overeenstemming hiermee de staatssecretaris voor Europese Zaken over van het ministerie van Buitenlandse Zaken naar het ministerie voor Algemene Zaken;
- versterk de politieke sturing van de nationale EU-coördinatie in alle stadia van de besluitvorming (ontwikkel een strategische visie op de EU en de Nederlandse inbreng daarin, stel regeringsprioriteiten en randvoorwaarden voor ambtelijke coördinatieprocessen vast);
- veranker de overstap naar een subsidiair coördinatiemodel in de ambtelijke cultuur (doorbreek de verkokering en versterk de interdepartementale oriëntatie);
- het parlement moet de subsidiariteitstoets in de Europese Grondwet benutten om zijn Europese oriëntatie te versterken;
- het kabinet en het parlement moeten het jaarlijkse werkprogramma van de Europese Commissie bespreken en mede op basis daarvan eigen prioriteiten stellen;
- versterk de band tussen leden van het nationaal parlement en de Nederlandse leden van het Europees Parlement;
- versterk de ambtelijke ondersteuning van beide Kamers der Staten-Generaal door de oprichting van een EU-expertisecentrum;
- primair verantwoordelijke departementen moeten in alle stadia van de Europese besluitvorming de inbreng van decentrale overheden actief bevorderen, bij voorkeur in flexibele, interbestuurlijke dossierteams (leg dit vast in een Bestuursakkoord);
- decentrale overheden moeten alert zijn op de subsidiariteitstoets die door het nationaal parlement zal worden uitgevoerd.

Ten behoeve van het uitbrengen van dit advies is onderzoek verricht naar de wijze van beleidscoördinatie in enkele andere West-Europese landen door dr. A. Schout van het European Institute of Public Administration te Maastricht.

### 3. Kabinetsstandpunten

In het afgelopen jaar werd door het kabinet op een negental adviezen reacties uitgebracht. Daarmee is de achterstand die was ontstaan in dit en het vorige jaar vrijwel geheel ingelopen.

Op 10 februari al reageerde de minister voor BVK op het de maand daarvoor uitgebrachte advies voor de voorgenomen veranderingen in het kiesstelsel. Een belangrijk punt van discussie tussen de minister en de Rob (en ook de Kiesraad) was de voorgestelde onverenigbaarheid van een kandidatuur op een landelijke lijst en op een regionale lijst. In zijn reactie hield de minister voorslagnog vast aan de voorgestelde onverenigbaarheid, maar de Tweede Kamer deelde het standpunt van de beide adviesraden en in concept wetsvoorstel is de onverenigbaarheid alsnog verdwenen. In dit laatste document wordt ook uitvoerig ingegaan op de positie van vrouwen en minderheden waarvoor de Raad aandacht had gevraagd in zijn advies.

Op 8 april verscheen het kabinetsstandpunt over het advies 'Veiligheid op niveau', 14 maanden na het uitkomen van dit advies. De Raad had geadviseerd de veiligheidsregio's beter te equiperen voor hun taak en een en ander bestuurlijk ook eenduidiger te organiseren. Brandweertaken zouden meer geregionaliseerd kunnen worden, maar de lokale overheid zou weer meer zeggenschap moeten krijgen over de lokale politietaken. De voorgestelde versterking van de regionale brandweertaken nam het kabinet wel over, maar de voorgestelde versterking van de lokale politietaken werd niet overgenomen. Het voorstel van de Raad de meldkamer bij het veiligheidsbestuur onder te brengen heeft de instemming van het kabinet evenals het voorstel wettelijk te regelen wat de minimale taak is van de veiligheidsregio.

Eind april verscheen een reactie van het kabinet op het eveneens in februari 2003 uitgebrachte advies over het regionaal bestuur: 'Legio voor de regio'. De reactie wordt gezet in het kader van de lopende discussie over de wetgeving over de toekomst van de kaderwetgebieden. Het kabinet geeft een pragmatische reactie en wijst op de overeenstemming die inmiddels is bereikt tussen kabinet, provincies, regio's en gemeenten hierover. De Raad had ingestemd met de voorgestelde mogelijkheid van introductie van Wgr-plus gebieden, maar had aangegeven dat deze mogelijkheid niet wenselijk was als het takenpakket van deze gebieden te zwaar zou worden. Dan was de gemeentelijke schaalvergroting aan de orde, omdat bij zo'n zwaar takenpakket rechtstreekse democratische legitimatie van het bestuur geboden is. Dit laatste standpunt werd door de minister niet gedeeld.

Het commentaar van de Rob op het rapport van het kamerlid Duyvendak over de invloed van politieke commissies speelde een prominente rol in het debat van de vaste kamercommissie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

op 24 juni 2004. De nuanceringen die de Raad had aangetekend bij dit rapport werden door de meeste kamerleden gedeeld, evenals het pleidooi van de Raad meer gebruik te maken van de vaste adviescolleges.

Op 8 juli, negen maanden na het uitbrengen van het advies, reageerde de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op het gezamenlijke advies van Rob en Rfv over de binnengemeentelijke decentralisatie. De strekking van dit advies was, dat het een heilloze weg zou zijn centraal richtlijnen vast te gaan stellen voor binnengemeentelijke decentralisatie en dat er oog moest zijn voor de grote variëteit die er in de lokale praktijk al is op dit terrein. Ondanks de adviesaanvraag die anders deed vermoeden, onderschreef de minister het standpunt van de Raden dat centrale richtlijnen een te grote inbreuk zouden betekenen op de lokale autonomie. Binnengemeentelijke decentralisatie is één vorm om burgers meer bij het bestuur te betrekken, maar er zijn veel vormen denkbaar en in gebruik. Welk het beste bruikbaar is kan het beste door de desbetreffende overheid zelf worden beoordeeld.

Op 12 juli reageerde het kabinet op het Rob advies; 'Politiek en media' en op het advies van de RMO: 'Medialogica'. Een gezamenlijk kabinetsstandpunt over deze beide adviezen lag voor de hand, omdat deze beide Raden hun adviezen ook onderling hadden afgestemd. De reactie van het kabinet werd zorgvuldig voorbereid doordat de beroepsgroepen en andere betrokkenen gevraagd werd mee te denken. De Raad spreekt daarvoor graag zijn waardering uit. Het kabinet deelt de analyses van de Raad in zijn advies, maar is terughoudend als het gaat om het volgen van de concrete aanbevelingen. Niettemin heeft dit advies een duidelijke bijdrage geleverd aan het lopende maatschappelijke debat over het functioneren van de media.

Op 12 augustus verscheen een kabinetsreactie op de drie (gevraagde) adviezen die de Raad uitbracht over de modernisering van hoofdstuk 7 Grondwet. Het kabinet verwijst in zijn reactie naar de gewijzigde politieke omstandigheden en naar de invoering van de rechtstreeks gekozen burgemeester waardoor een standpunt over de ontwikkeling van de dualisering thans niet opportuun wordt geacht door het kabinet. De Raad achtte deze procedurele en niet inhoudelijk reactie uitermate teleurstellend, omdat in de drie adviezen enkele principiële vragen aan de orde werden gesteld over de rol en betekenis van de Grondwet, en enkele onderwerpen werden behandeld die niets met de mogelijke invoering van een gekozen burgemeester te maken hebben. Al deze zaken verdienen een reactie op zichzelf. En dat was ook mogelijk geweest, ondanks de gewijzigde politieke omstandigheden waarnaar verwezen werd.

Op 13 augustus presenteerde het kabinet zijn reactie op het in maart van dit jaar uitgebrachte advies 'Cultuur met een FORS postuur'. De belangrijkste doorwerking van dit advies betreft het besluit van het kabinet de verandering van de cultuur samen met de communicatie tot één van de prioriteiten te benoemen in de rijksbrede takenanalyse. Een gemengde commissie, waarvan



ook mensen van buiten de overheid aan deelnemen, is aan het werk gegaan en zal 'voortbouwend op de treffende analyse van de Rob', de aan de orde gestelde thema's nader concretiseren. Er komt dan ook een meer definitieve reactie later in het proces.

Het laatste standpunt van het kabinet betrof het gezamenlijk met de RVZ uitgebrachte advies 'De GHORdiaanse knoop doorgehakt'. Het advies verscheen in juli, de reactie in december. Het kabinet waardeert de analyse, maar betreft toch vooral het lopende kabinetsbeleid in zijn reactie. Een versterking van de positie van de Regionaal Geneeskundig Functionaris acht het kabinet nodig. Anders dan de Raden laat het kabinet het initiatief bij de regio's zelf en kiest niet voor de toekenning van wettelijke bevoegdheden. Ook ten aanzien van de verantwoordelijkheid van de zorginstellingen voor het leveren van zorg in bijzondere omstandigheden laat het kabinet het initiatief bij de instellingen zelf. In de kabinetsreactie wordt geen oplossing geboden voor het vraagstuk van de financiering van het multidisciplinair oefenen. Het advies van beide Raden om de verwerking van acute zorgmeldingen door een publieke meldkamer te laten geschieden neemt het kabinet niet over.





## 4. Activiteiten van de Raad

In het afgelopen jaar vergaderde de Raad 11 maal, te weten op 7 januari, op 22 januari, 12 februari, 8 april, 13 mei, 10 juni, 8 juli, 9 september, 14 oktober, 11 november en 9 december.

De contacten met de Staten-Generaal hadden dit jaar een sterk inhoudelijk karakter. Dat had als oorzaak dat de Raad adviseerde over lopende discussies in het kader van voorgenomen nieuwe wet- en regelgeving. Tot drie maal toe werd de Raad uitgenodigd door de vaste commissie van BZK in de Tweede Kamer om toelichting te geven op eerder uitgebrachte adviezen.

Op 17 januari was er een ronde tafelgesprek over de voorgenomen invoering van de gekozen burgemeester.

Op 19 februari was er een hoorzitting over de voorgenomen wijzigingen van het kiesstelsel. Ook daarover had de Raad geadviseerd op verzoek van de Minister voor BVK. Tijdens het landelijk congres der bestuurskunde op 18 mei nam secretaris Van Haften deel aan een forum over het nieuwe kiesstelsel.

Op 6 juni was er een hoorzitting over het wetsvoorstel inzake de aanpassing van de Wet gemeenschappelijke regelingen met het oog op de mogelijke invoering van een zogenaamde Wgr plus regio. De Raad had daarover in het jaar 2003 geadviseerd in het advies 'Legio voor de regio'.

Tijdens een bijeenkomst georganiseerd door het Instituut voor Publiek en Politiek in Amersfoort op 13 december nam de secretaris deel als deskundige in een zogenaamd 'Burgerforum' over het nieuwe kiesstelsel.

Ter voorbereiding op een later uit te brengen advies over de toepassing van het gelijkheidsbeginsel in de bestuurlijke praktijk werd door de Raad samen met bureau Strategische Kennis Ontwikkeling (SKO) van het ministerie van BZK op 7 april een brainstormbijeenkomst belegd om deze problematiek nader te verkennen. Na een openingswoord van de minister werd achtereenvolgens het woord gevoerd door de voorzitter van de WRR, prof. mr. M. Scheltema, door prof. dr. A. Hoogerwerf, emiritus hoogleraar Politicologie, door mevrouw dr. J. Hes, freelance onderzoeker, en door burgemeester H. Polman van Noordwijkerhout. De vragen rondom dit thema werden benaderd vanuit een bestuurskundige invalshoek, een juridische invalshoek en een praktijkgerichte invalshoek. De bijeenkomst was bedoeld om nadere informatie te verzamelen om tot een gerichte adviesaanvraag te komen. Die adviesaanvraag werd bij de Raad ingediend op 22 oktober.

Begin 2004 werd het advies 'Cultuur met een FORS postuur' uitgebracht. Om dit advies rijksbreed onder de aandacht te brengen organiseerde de Raad op 6 april een studiemiddag op het ministerie van Economische Zaken. Er werd kritisch gereflecteerd op dit advies door prof. dr. M. van Twist van de Katholieke universiteit Nijmegen. Bij deze bijeenkomst waren in ieder geval vijf S.G.'s van verschillende departementen aanwezig, alsmede de DG Andere

Overheid van het ministerie van BZK. Aan deze bijeenkomst werd ruim aandacht geschonken door de vakpers.

Raadslid A. Korsten lichtte het advies later toe op het rijksbrede Cultuurplatform. Secretariaatsmedewerker P.J. de Jong lichtte het advies toe op enkele interne BZK bijeenkomsten en verzorgde enkele artikelen over dit onderwerp in de relevante vakbladen.

Ook in het IBO rapport 'Een herkenbare staat' dat later in dit jaar werd uitgebracht werd in positieve zin gerefereerd aan dit Rob advies.

De Rob-lezing werd dit jaar voor de tweede maal gehouden en wel op 16 september in Sociëteit De Witte. Indachtig het Nederlandse voorzitterschap van de EU was gekozen voor een daaraan gerelateerd onderwerp. Spreker was prof. mr. F. Andriessen, voormalig lid van de Europese Commissie. De titel van zijn referaat was 'Integratie en differentiatie in de Europese Unie'. Hij analyseerde de bestuurlijke ontwikkelingen in de Europese unie vanuit mondiaal, Europees en nationaal perspectief. Hij gaf daarbij zijn opvatting over enkele actuele punten van discussie rondom de voortgang van de Europese integratie. Co-referent was prof. dr. G. Hofstede, die met name de culturele verschillen binnen de Europese staten belichtte en die zijn referaat desondanks de prikkelende titel had meegegeven 'De Europeaan bestaat'. De heer Hofstede was tot zijn emeritaat in 1993 hoogleraar Vergelijkende Cultuurstudies en Internationaal Management aan de Universiteit van Maastricht.

Eind december presenteerde de voorzitter van de Rob de bundel 'Democratische vergezichten op een bijeenkomst van het managementteam van het Directoraat-Generaal Koninkrijksrelaties en Bestuur van het ministerie van BZK. De Raad is bezig met de voorbereiding van een advies over de representatieve democratie. In dat kader is een zevental wetenschappers gevraagd een essay te schrijven over verschillende aspecten van dit thema. Deze essays zijn gebundeld in bovengenoemde uitgave en als 'kerstgeschenk' aangeboden aan al onze relaties.

De Raad en zijn medewerkers investeren steeds meer in de nazorg voor en de doorwerking van de adviezen. Als vervolg op het advies over bestuur en media bracht de Raad een speciale 'Mediakant' uit waarin reacties op het advies waren gebundeld en verslag werd gedaan van de nadere discussie die wordt gevoerd over de relatie tussen politiek en media. De krant werd in een oplage van 2000 verspreid. Raadslid A. van der Stoep discussieerde met de leden van Nieuwspoor over dit advies. Secretariaatsmedewerker H. van Dijk participeerde in enkele discussiebijeenkomsten bij BZK over dit advies. Op 25 november nam secretaris M.P.H. van Haften deel aan een discussie in het Korzo Theater in en Haag over een theatervoorstelling waarin de relatie tussen politiek en media aan de orde werd gesteld. De Voorlichtingsraad besteedde zijn jaarbijeenkomst aan dit advies en toenmalig Minister De Graaf reageerde op dit advies tijdens een bijeenkomst die werd georganiseerd door de vereniging voor overheidscommunicatie.

De voorzitter van de Raad sprak op 14 oktober met de voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal over de rol van de Eerste Kamer als mogelijk vrager van advies aan de Kaderwet adviescolleges. De Staten-Generaal zijn in deze wet aangewezen als mogelijke adviesvrager. De Tweede Kamer heeft van deze bevoegdheid tot op heden en bescheiden gebruik gemaakt, de Eerste Kamer deed dat nog minder.

Op 26 november organiseerde de Raad in samenwerking met het bureau SKO van het ministerie van BZK een expertmeeting over de mogelijke gevolgende van de toenemende vermindering van binnen- en buitenlandse veiligheid voor het strategisch beleid van de Nederlandse overheid terzake. Prof. M. van Creveld uit Israël was de belangrijkste spreker op deze bijeenkomst. Verder werden voordrachten verzorgd door de heer M.M. Kommer, coördinator Strategie Ontwikkeling van het ministerie van Justitie, de heer P.H.F. van der Made-Hodge, projectdirecteur Actieprogramma Nationale Veiligheid, de heer R.G.C. Bik, korpschef, de heer E.R. Muller, directeur COT en secretaris van de commissie Havermans en door de heer A.J. van Dijk, senior adviseur bij de Rob.

De secretaris van de Raad sprak in het afgelopen jaar met alle directeuren van de wetenschappelijke instituten van de politieke partijen over de positie van de adviesraden en over mogelijke adviesthema's voor de Raad in de komende jaren.



## 5. Evaluatie

In dit jaar was opnieuw aan de orde de op basis van de Kaderwet adviescolleges verplichte vierjaarlijkse zelfevaluatie van de adviesraden die zijn ingesteld op grond van deze wet.

Ter voorbereiding daarop hadden dertien Raden een gezamenlijke opdracht verleend aan enkele onderzoekers van de Erasmus Universiteit te Rotterdam een methodiek te ontwikkelen om de doorwerking van strategische advisering te kunnen meten. In deze tijd wordt van alle publieke instellingen gevraagd verantwoord met de hen toegekende publieke middelen om te gaan, en ook adviesraden hebben de plicht 'waar voor hun geld' te leveren.

De onderzoekers concluderen dat doorwerking in het geval van strategische advisering veelal kwalitatief van aard is en zich over een langere periode kan uitstrekken. Er zijn verschillende soorten adviezen te onderscheiden en ook verschillende categorieën mogelijke doelgroepen. Dat levert in al die gevallen zeer verschillende mogelijke vormen van doorwerking op. Verder kunnen de Raden de doorwerking optimaliseren door een goede procesgang van het advies en door het gebruik maken van systemen van kwaliteitszorg.

In het kader van het Project Andere Overheid heeft het ministerie van BZK als doelstelling opgenomen een vernieuwing en versobering van het adviesstelsel. Met het oog daarop heeft het ministerie de Universiteit van Tilburg gevraagd de doorwerking van strategische advisering te meten. De uitkomst van dit onderzoek was een kwalitatief rapport over de functie van strategische advisering. Met name werd ingegaan op het moeizame proces van advies vragen en reactie leveren op de adviezen. In veel gevallen bleek de relatie tussen adviesvrager en adviesgever stroef te verlopen.

Om in dit kader tot verantwoorde keuzes te komen vroeg het ministerie de Raden hun evaluatie zodanig te vervroegen dat de resultaten meegenomen zouden kunnen worden bij de verdere beleidsvoorbereiding in het kader van dit project. In overleg met het ministerie werd een handleiding ontwikkeld zodat de evaluaties onderling wat meer vergelijkbaar zouden zijn dan vier jaar geleden.

De Rob (en Rfv) vonden het van belang dat in deze evaluatie de vergelijking zou worden gemaakt tussen de situatie nu en die van vier jaar geleden. Om die reden en omdat de evaluatie werd vervroegd hebben de Raden ervoor gekozen bureau B&A Beleidsrendement in te schakelen voor het uitvoeren van de evaluatie. Dit bureau deed de evaluatie vier jaar geleden ook en was dus goed ingevoerd in de positie en de situatie van de Raden en was zeker in staat de gewenste vergelijking te maken.

De algemene conclusie van het rapport van B&A Beleidsrendement was dat de Rob in de afgelopen vier jaar actief en over de gehele breedte van zijn functioneren verbeteringen heeft doorgevoerd. De impact van de advisering is verbeterd en de Raad heeft een zekere status binnen het openbaar bestuur. De

afnemers herkennen de adviezen, deze worden kwalitatief als degelijk beoordeeld. En de belangrijkste adviesvragers, het ministerie van BZK en de Tweede Kamer zien een blijvend belang in onafhankelijke en deskundige advisering over het openbaar bestuur. Wel blijven er wensen. Zo zou de Raad een nog belangrijker speler in het maatschappelijk discours kunnen zijn. De adviesrelatie met BZK is, ondanks lichte verbeteringen, nog steeds moeizaam. In het algemeen vinden de ondervraagden dat het advieswerk, richtinggeverder, strategischer en sensitiever zou moeten zijn. De Raad zou actiever de latente vraag moeten opzoeken en zich minder afhankelijk moeten opstellen van het departement als het gaat om het ontvangen van adviesaanvragen. Een actieve betrokkenheid van de relevante partners uit het beleidsveld in de voorbereidende fase van advisering wordt wenselijk geacht.

De Raad gaf in zijn reactie op deze onderzoeksresultaten aan tevreden te zijn dat zijn intensiveringen en streven naar kwaliteitsverbeteringen niet onopgemerkt zijn gebleven. Desondanks blijft het noodzakelijk kritisch te kijken naar het eigen functioneren. In het najaar is de Raad gestart met een interne bezinning op het formuleren van een heldere focus die richtinggevend kan zijn voor het selecteren van adviesonderwerpen en voor de inhoud van de desbetreffende adviezen.

Afgezien van de evaluatie van de afzonderlijke Raden speelde in het afgelopen jaar ook de bezinning op het functioneren van het adviesstelsel in zijn geheel. De verzamelde voorzitters van de strategische adviesraden spraken hierover in het afgelopen jaar tot twee maal toe met toenmalig minister De Graaf voor BVK, te weten op 18 maart en op 9 september. Op 9 november richtten 14 adviesraden zich tot deze minister met een gezamenlijk schrijven waarin zij hun visie op de toekomst van het adviesstelsel uiteen zetten en waarin zij enkele suggesties deden voor verbetering.

In deze brief concludeerden de Raden dat de veranderingen in de relatie tussen overheid en samenleving ook consequenties hebben voor de positionering van de strategische adviesraden. Deze kunnen functioneren als de ogen en oren van de overheid in de samenleving. Daartoe zouden zij meer dan tot nu toe de verantwoordelijkheid moeten nemen voor de eigen programmering. Een verbetering van de relatie met het adviesvragende departement is nodig. Grote bovensectorale adviesorganen zingen zich los van hun beleidsomgeving. Sectorale advisering blijft nodig maar meer samenwerking en gezamenlijke advisering is wel wenselijk. Er zou een grotere terughoudendheid aan de dag gelegd moeten worden bij het instellen van eenmalige colleges.

De wettelijke regeling voor het houden van een landelijk referendum over de EU grondwet voorziet in de instelling van een zogenaamde referendumcommissie. De leden van deze commissie worden benoemd door de Tweede Kamer op voordracht van een aantal adviescolleges, waaronder de Rob. De Rob heeft het proces van voorselectie van kandidaten voor de referendumcommissie georganiseerd en geëördineerd.



## 6. Secretariaat

Sinds het begin van het jaar wordt door het secretariaat maandelijks een elektronische nieuwsbrief verzorgd. Het laatste nieuws uit de Raden en betreffende de raadsleden en het secretariaat wordt hierin vermeld, de activiteiten van de Raden worden besproken en nieuwe publicaties van de Raden kunnen vanaf de nieuwsbrief worden geraadpleegd.

De bijzonder adviseur van de Rfv, G.IJ. Batelaan verzorgde een interne cursus voor alle medewerkers van het secretariaat om de kennis van de financiële verhoudingen te actualiseren en op peil te houden. Dit is niet alleen van belang voor de advisering door de Rfv maar ook voor de advisering door de Rob. Bestuur en middelen vormen twee zijden van dezelfde medaille. Door met beide aspecten rekening te houden krijgt de advisering van de Raden een meerwaarde.

De samenstelling van het team bleef in het afgelopen jaar ongewijzigd. De functie van office manager werd opgeheven waardoor het voor deze functionaris, mevrouw S.M. Gabriel-Willemsen, mogelijk werd dat zij van de FPU-plus regeling gebruik kon gaan maken.

Aan het eind van het jaar werd ook afscheid genomen van de medewerkers R.G. Daniëls en G.IJ. Batelaan die beiden van de reguliere mogelijkheid tot FPU gebruik maakten.

In het kader van de professionalisering van het secretariaat werd op 25 maart door alle medewerkers een cursus 'Provocerend adviseren' gevolgd. Het gaat erom te trachten buiten de gevestigde kaders te treden en zo originele en baanbrekende advisering te bewerkstelligen. Eén cursus is daarvoor uiteraard niet genoeg, maar het blijkt wel dat de alertheid van de medewerkers op een vernieuwende aanpak is gegroeid.

De medewerkers van het secretariaat zijn formeel in dienst van het ministerie van BZK. Alle arbeidsvoorwaarden zijn ook op hen van toepassing. Het ministerie stelt zijn expertise ten aanzien van ondersteuning bij het personeelsbeleid ter beschikking van het secretariaat. De medewerkers van het secretariaat kunnen gebruik maken van alle faciliteiten ten aanzien van opleiding en ontwikkeling.

Voor het goed functioneren van de Raad is het van belang dat de medewerkers van het secretariaat zo veel mogelijk participeren in de voor de Raad relevante netwerken.

Medewerker P.J. de Goede is voorzitter van de redactie van het blad Bestuurswetenschappen. Medewerker P.W. Tetteroo zit in de redactie van Bestuursforum. G.J. van den Nieuwenhuijzen zit in het onderzoekskoördinatoren overleg van het DG Koninkrijksrelaties en Bestuur. En A.J. van Dijk doet hetzelfde bij het DG Veiligheid.

Medewerker P. de Jong zit in de Kring Water van de Vereniging Bestuurskunde en medewerker B.F. Steur is lid van de kring Europa van dezelfde vereniging.

Op het ministerie van Binnenlandse Zaken werd een ingrijpende reorganisatie van de stafdiensten uitgevoerd. Dit had ook enige consequenties voor het secretariaat. Dit maakt nu deel uit van de Concern Staven van het ministerie. De secretaris maakt deel uit van het managementteam van de Concern Staven. In het kader van de reorganisatie en van het cultuurprogramma LEO voerde het ministerie van BZK een tevredenheidsonderzoek uit onder de medewerkers. De uitkomsten van dat onderzoek waren voor het secretariaat aanleiding een dag uit te trekken voor interne bezinning op het eigen functioneren. De geïsoleerde positie van het secretariaat levert enkele knelpunten op. De zelfstandigheid van de Raad vereist echter een zekere afstand tot het departement. Er is een proces in werking gezet om beter te leren omgaan met de beperkingen die deze positie meebrengt.

**7.****Financieel overzicht**

Salarissen	€ 874.080,97
Vacatiegelden Rob en Rfv	€ 143.365,44
Exploitatie uitgaven	€ 255.770,45
<b>Totaal</b>	<b>€ 1.273.216,86</b>

Rob

## Bijlage I

### Samenstelling Raad voor het openbaar bestuur

Voorzitter



de heer **prof. dr. J.A. van Kemenade**,  
oud-commissaris van de Koningin in de provincie  
Noord-Holland.

Vice-voorzitter



mevrouw **A.L.E.C. van der Stoel**,  
stadsdeelvoorzitter Amsterdam-Binnenstad.

Leden



mevrouw **A. van den Berg**,  
oud-burgemeester van de gemeente Bergen op Zoom;



mevrouw **mr. dr. S.C. van Bijsterveld**,  
universitair hoofddocent Rechtswetenschappen aan de  
Universiteit van Tilburg;



de heer **drs. F.A.M. Kerckhaert**,  
burgemeester van de gemeente Hengelo (Ov.);



de heer **prof. dr. A.F.A. Korsten**,  
hoogleraar Bestuurskunde aan de Open Universiteit  
Nederland en bijzonder hoogleraar Bestuurskunde van de  
lagere overheden aan de Universiteit Maastricht;



de heer **drs. P.A. Lankhorst**,  
adviseur Jeugdbeleid en Jeugdzorg;



de heer **prof. mr. drs. F.C.M.A. Michiels**,  
hoogleraar Bestuursrecht, in het bijzonder omgevingsrecht  
aan de Universiteit Utrecht;



de heer **prof. mr. dr. E.R. Muller**,  
hoogleraar Conflictbeslechting aan de Universiteit Leiden;



de heer **drs. C.J.N. Versteden**,  
oud-griffier van de provincie Noord-Holland;



mevrouw **A.G.M. van de Vondervoort**,  
waarnemend burgemeester van de gemeente Drechterland;



de heer **prof. mr. S.E. Zijlstra**,  
hoogleraar Staats- en Bestuursrecht aan de Vrije Universiteit.

Secretaris : de heer **drs. M.P.H. van Haften**.

## Bijlage II

### Overzicht van uitgebrachte adviezen

- Nationale coördinatie van EU-beleid: december 2004  
een politiek en proactief proces
- Commentaar op het rapport ‘Een herkenbare staat’ december 2004  
van de werkgroep-Kohnstamm
- Commentaar op de wetsvoorstellen gekozen burgemeester december 2004
- Burgers betrokken, betrokken burgers november 2004
- De GHORdiaanse knoop doorgehakt. Herkenbare geneeskundige juli 2004  
hulpverlening bij ongevallen en rampen in de veiligheidsregio  
(*Gezamenlijk uitgebracht met de Raad voor Volksgezondheid & Zorg*)
- Commentaar op het rapport ‘De Schaduwmacht’ juni 2004
- Commentaar op conceptwetsvoorstellen gekozen burgemeester mei 2004
- Cultuur met een FORS postuur maart 2004  
Rijksdienst tussen rechtsstaat en flexibiliteit
- Naar meer herkenbare kandidaten januari 2004  
Reactie op ‘Naar een sterker parlement’
- Andere openbare lichamen in de Grondwet, december 2003  
Advies modernisering hoofdstuk 7 van de Grondwet deel III
- De gekozen burgemeester: november 2003  
een kwestie van kiezen
- Binnengemeentelijke decentralisatie september 2003  
(*Gezamenlijk uitgebracht met de Raad voor de financiële verhoudingen*)
- Politiek en Media september 2003  
Pleidooi voor een LAT-relatie
- Trias informatica juli 2003  
ICT en overheid in vogelvlucht
- Legio voor de regio, februari 2003  
Bestuurlijke antwoorden op regionale vraagstukken

- Veiligheid op niveau, februari 2003  
Een bestuurlijk perspectief op de toekomst van de veiligheidsregio's
- Provincies en gemeenten in de Grondwet, december 2002  
Advies modernisering hoofdstuk 7 van de Grondwet deel II
- Presteren door leren, oktober 2002  
Benchmarken in het binnenlands bestuur
- Het openbaar bestuur in de Grondwet, mei 2002  
Advies modernisering hoofdstuk 7 van de Grondwet deel I
- Partners in veiligheid, van verantwoordingsbocht naar april 2002  
lokale verantwoordelijkheid
- Bestuurlijke inbedding veiligheidsregio's april 2002
- Primaat in de polder, nieuwe verbindingen tussen politiek maart 2002  
en samenleving
- Advies wetsvoorstel bestuur in stedelijke regio's januari 2002
- Water in orde, Bestuurlijk-organisatorische aspecten december 2001  
van integraal waterbeleid
- Advies Evaluatie Kaderwet Adviescolleges december 2001
- Steden zonder muren, Toekomst van het grotestedenbeleid november 2001  
(*Gezamenlijk uitgebracht met de Raad voor de financiële verhoudingen*)
- Taakontwikkeling politie juli 2001
- Advies Voorontwerp Wet elektronisch bestuurlijk verkeer juni 2001
- Etniciteit, binding en burgerschap april 2001
- De cultuur van dualisering maart 2001  
(*Gezamenlijk uitgebracht met de Raad voor de financiële verhoudingen*)
- Reorganisatie rechterlijke macht december 2000
- Stilstaan bij het regionaal verkeer en vervoer november 2000  
(*Gezamenlijk uitgebracht met de Raad voor de financiële verhoudingen*)
- Advies ontwerp Nota Wonen oktober 2000



- De kunst van het overlaten, maatwerk in decentralisatie september 2000  
(*Gezamenlijk uitgebracht met de Raad voor de financiële verhoudingen*)
- Advies over de meerjarennota emancipatiebeleid september 2000
- Bestuurlijke samenwerking en democratische controle juni 2000
- Helder als glas; een pleidooi voor een burgergericht kwaliteitsconcept juni 2000
- Staat *van* de jeugd? De relatie tussen jongeren en de overheid maart 2000
- ICT en het recht om anoniem te zijn januari 2000
- Op het toneel en achter de coulissen, de regiefunctie van gemeenten december 1999
- Samen werken aan veiligheid, de bestuurlijke inbedding van de veiligheidsregio's december 1999
- Het bestuurlijk kraakbeen december 1999
- Bijzondere opsporingsdiensten juni 1999
- Retoriek en realiteit van het integratiebeleid maart 1999
- Kiezen zonder drempel, het kiesstelsel geactualiseerd februari 1999
- De grenzen van de Internetdemocratie december 1998
- De overheid de markt in- of uitprijzen? december 1998
- Tussen staat en electoraat; politieke partijen op het snijvlak van overheid en samenleving september 1998
- Wijken of herijken: nationaal bestuur en recht onder Europese invloed september 1998
- Illegale Blijvers april 1998
- Bestuurlijke betrekkingen tussen kabinet, VNG en IPO april 1998
- Op de handhaving beschouwd; toezien op een versterkte en uitvoerbare lokale handhavingstructuur april 1998

/42/

- Dienen en verdienen met ICT; over de toekomstige mogelijkheden van de publieke dienstverlening april 1998
- Op de grens van monisme en dualisme november 1997
- Integriteit, een zaak van overheid en bedrijfsleven oktober 1997
- Verscheidenheid in vervlechting; bestuurlijke instrumenten tussen proces en institutie oktober 1997

## Bijlage III

### Overzicht van uitgebrachte preadviezen en overige publicaties

#### Preadviezen

- B.F. Steur, H. van Dijk en G.-J. van den Nieuwenhuijzen december 2004  
(redactie), *Democratische vergezichten, Essays over de representatieve democratie in Nederland*
- Auke J. van Dijk (redactie), *Laag voor laag, Aspecten van regionalisering* november 2003
- Auke J. van Dijk, *Veiligheidsconstructie, Een maatschappelijk perspectief op de taakontwikkeling van de politie* mei 2001
- Stichting Alexander, *De Overheid in beeld, Beelden van jongeren aangaande de overheid als instituut en de overheid als werkgever* maart 2000
- D.M. Berkhout e.a., *De provincie in het vizier, Opstellen over het Nederlandse middenbestuur* december 1999
- S.A.H. Denters e.a., *De regiefunctie in gemeenten* december 1999
- L.F.M. Besselink en R.J.G.M. Widdershoven, *De juridische gevolgen van Europese integratie voor het nationaal beleid* september 1998
- A. Zuurmond e.a., *Dienstverlening centraal, De uitdaging van ICT voor de publieke dienstverlening* april 1998
- O.J.D.M.L. Jansen, *Bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving, bestuur en politie* januari 1998

#### Overige publicaties

- Verslag van de tweede Rob-lezing februari 2005  
*Integratie en differentiatie in de Europese Unie*
- Werkprogramma 2005 november 2004
- Evaluatie van de Rob 2000 - 2004 september 2004
- Jaarverslag 2003 maart 2004
- *Trias Informatica, Verslag van het symposium, 26 november 2003* januari 2004

- Verslag middagconferentie 28 februari 2003  
*Grondwet en openbaar bestuur* november 2003
- Verslag van de eerste Rob-lezing  
*Crisis en vernieuwing* november 2003
- Werkprogramma 2004 september 2003
- Verslag mini-symposium  
*Grondrechten in veiligheid, Zoektocht naar een balans* september 2003
- De Druppel. Zes jaar adviezen van Rob en Rfv – CD-rom maart 2003
- Jaarverslag 2002 maart 2003
- Verslag congres, *Na Paars: Een nieuwe sturingslogica?* november 2002
- Werkprogramma 2003 september 2002
- Varen onder dezelfde vlag – Videoproductie april 2002
- Jaarverslag 2001 april 2002
- Werkprogramma 2002, Advieskader 2002 - 2005 september 2001
- Jaarverslag 2000 maart 2001
- Verslag symposium,  
*Decentralisatie: De kunst van het overlaten* januari 2001
- Evaluatie van de Rob 1997 - 2000 november 2000
- Werkprogramma 2001 september 2000
- Jaarverslag 1999 maart 2000
- Werkprogramma 2000 september 1999
- Jaarverslag 1998 maart 1999
- Werkprogramma 1999 september 1998
- Verslag symposium, *De gezondheidstoestand van het Nederlandse openbaar bestuur; Ziek of gezond?* maart 1998
- Jaarverslag 1997 maart 1998

- Verslag studiemiddag, *Sturingsinstrumenten en hun context. De modernisering van het bestuursinstrumentarium bij (financiële) decentralisatie* september 1997
- Werkprogramma 1998 september 1997

Rob