



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

> Retouradres Postbus 20011 2500 EA Den Haag

Raad voor het openbaar bestuur
t.a.v. de heer J. Wallage
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

**Kennisontwikkeling voor
Openbaar bestuur en
Veiligheid**
Strategische
kennisontwikkeling

Schedeldoekshaven 200
2511 EZ Den Haag
Postbus 20011
2500 EA Den Haag
www.minbzk.nl

Contactpersoon
Boudewijn Steur
T (070) 426 7258
boudewijn.steur@minbzk.nl

Datum 14 december 2009
Betreft De toekomst van de bestuurlijke inrichting van Nederland

Kenmerk
2009-0000680689

Sinds 1848 is de bestuurlijke inrichting van Nederland nagenoeg hetzelfde gebleven. Het Huis van Thorbecke bestaat nog altijd uit de drie verdiepingen: gemeente, provincie en Rijk. Uiteraard heeft het Huis wel opknapbeurten gehad (zoals de dualisering van het gemeente- en provinciebestuur) en er is ook wel het een en ander aangebouwd (zoals de samenwerkingsverbanden en Brussel), maar van een grondige renovatie is tot op heden geen sprake geweest. De discussie of de huidige bestuurlijke indeling van Nederland wel volstaat of dat er – gegeven de maatschappelijke en politiek-bestuurlijke ontwikkelingen – nu toch niet een nieuw huis ontworpen moet worden, zwelt de laatste jaren meer aan. Daarnaast zijn de organisatie en het functioneren van het openbaar bestuur momenteel onderwerp van het ambtelijke heroverwegingsproject dat tot taak heeft te zoeken naar mogelijkheden voor kostenbesparingen in de collectieve sector.

Daarom willen wij u verzoeken ons op een aantal punten te adviseren over de noodzakelijke veranderingen in de bestuurlijke inrichting van Nederland. In dit advies willen wij u specifiek vragen naar de spanning tussen een optimale schaal voor het realiseren van maatschappelijke opgaven en de nabijheid van de overheid tot haar burgers. De onderstaande adviesaanvraag hebben wij opgesteld tegen de achtergrond van de adviesaanvraag van de Eerste Kamer.¹ Hierna zullen wij allereerst ingaan op algemene aspecten, waarna wij ons richten op de aspecten van de schaal en vervolgens op de aspecten van nabijheid.

Algemeen

Diverse commissies hebben zich al over de vraag van de bestuurlijke inrichting van Nederland gebogen. Om de discussie tot dusver over de bestuurlijke organisatie in Nederland goed in beeld te krijgen, willen wij u vragen in uw advies een integraal oordeel te geven over de belangrijkste rapporten die de afgelopen 5 jaar zijn verschenen (zie bijlage I). Dit sluit goed aan bij uw eigen ambitie als Raad een functie te vervullen als institutioneel geheugen.

Bij dit oordeel willen wij u vragen in ieder geval de volgende aspecten mee te nemen. In de eerste plaats de probleemschets die door de afzonderlijke commissies

¹ Brief Eerste Kamer aan de Raad voor het openbaar bestuur, d.d. 14 mei 2009 (kenmerk 144002u/YTB/LS)

wordt gemaakt. In de tweede plaats de oplossingsrichtingen die de commissies schetsen. In dit verband vernemen wij graag wat naar de mening van de Raad de belangrijkste dilemma's zijn die in deze rapporten naar voren komen. En ten slotte het oordeel van de Raad over de vraag waarom de oplossingsrichtingen van deze commissies niet hebben geleid of hebben kunnen leiden tot grondige veranderingen in de bestuurlijke organisatie van Nederland.

Datum
14 december 2009
Kenmerk
2009-0000680689

Schaal

De laatste jaren is de discussie over de optimale schaal voor het realiseren van maatschappelijke opgaven onder meerdere vlaggen gevoerd: bestuurskracht, bestuurlijke drukte, decentralisatie en territoriale schaalgrootte. Uiteraard heeft dat geleid tot de kritiek dat de zoektocht naar een 'heilige schaal' zinloos is, omdat één optimale schaal niet bestaat. Hoewel deze kritiek terecht is, ontslaat die ons niet van de plicht na te denken over de vraag hoe de bestuurlijke organisatie efficiënter en effectiever ingericht kan worden.

Daarom willen wij u de volgende vragen voorleggen:

- Beschikken gemeenten tegenwoordig over voldoende bestuurskracht om hun medebewindstaken uit te voeren? En beschikken zij over voldoende bestuurskracht om nieuwe medebewindstaken op zich te kunnen nemen?
- Wat is ervoor nodig om lokale overheden in staat te stellen gedecentraliseerde taken effectief uit te voeren? En wat is nodig voor een efficiënte uitvoering van gedecentraliseerde taken door lokale overheden?
- Is het huidige middenbestuur op de huidige bestuurlijke opgaven toegesneden en wat voor soort middenbestuur ziet u in de toekomst?
- Is een andere manier van opschaling in Nederland denkbaar? Zo kent Duitsland het onderscheid tussen *Kreise* en *Gemeinde*, waar de laatste dan primair gemeenschapstaken heeft?
- Welke mate van taakdifferentiatie bij lokale overheden (en bij het middenbestuur) is nodig en wenselijk?
- Welke mate van institutioneel-bestuurlijke differentiatie bij lokale overheden (en het middenbestuur) is nodig en wenselijk?

Nabijheid

De discussie over schaal, taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden gaat over structuur. De andere kant van de medaille gaat over de vraag hoe ver of hoe dicht bij de overheid van de burger (en het bedrijfsleven) komt af te staan. Hoe wordt, met andere woorden, de rechtsbetrekking en de interactie tussen de lokale overheid en de diverse gemeenschappen waaraan de gemeente dienend is, vormgegeven? Net zo als er niet één optimale schaal is voor de realisatie van maatschappelijke opgaven, bestaat er ook geen optimale vorm voor de relaties tussen overheid en samenleving. Wel vragen van wij u met ons mee te denken hoe deze relatie zo democratisch en interactief mogelijk kan worden georganiseerd. Daarom willen wij u de volgende vragen voorleggen:

- Hoe kan nabijheid tussen burgers en bestuur worden behouden of zelfs worden versterkt bij schaalvergroting van het lokale bestuursniveau? Kan hierin worden voorzien door bijvoorbeeld een actief dorpen-, kernen- of wijkenbeleid en door lichte vormen van binnengemeentelijke decentralisatie? Daarbij kan gedacht worden aan de Britse *parish councils*. Wat kan een actiever burgerparticipatiebeleid (ook met behulp van de nieuwe media) hieraan bijdragen? Of het maken van een onderscheid tussen de *frontoffice* en *backoffice* van gemeenten?

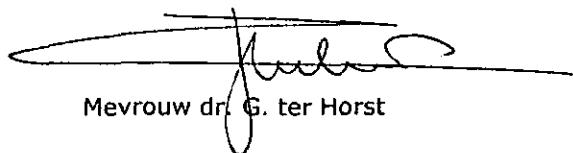
1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12

- Op welke wijze kan de volksvertegenwoordiging in een opgeschaalde gemeente zo ingericht worden dat zij professioneel haar taken kan vervullen, zonder dat dit ten koste gaat van de representativiteit en de diversiteit van de volksvertegenwoordiging en de aantrekkingskracht van het ambt van volksvertegenwoordiger?
- Welke democratische verantwoordingsinstrumenten zijn mogelijk bij bestuurders?
- Welke rol kan de elektronische overheid bij spelen bij de vormgeving van de relatie tussen burger en overheid?

Datum
14 december 2009
Kenmerk
2009-0000680689

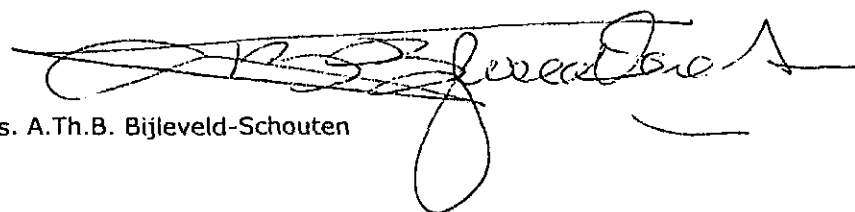
Wij willen u verzoeken de specifieke kennis en inzichten van de Raad voor de financiële verhoudingen en de Raad voor de Maatschappelijke ontwikkeling te betrekken bij uw advies. Graag ontvangen wij uw advies vóór 1 april 2010. Dit in het licht van de besluitvorming in het voorjaar van 2010 over de brede heroverwegingen, waaronder die met betrekking tot het openbaar bestuur.

DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES,



Mevrouw dr. G. ter Horst

DE STAATSSCRETARIS VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES,



drs. A.Th.B. Bijleveld-Schouten

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10

Bijlage I
Overzicht van rapporten

Datum
14 december 2009

Kenmerk
2009-0000680689

- Raad van State, *Decentraal moet tenzij het alleen centraal kan*;
- Commissie Nijpels, *De stille kracht. Over de noodzaak van stadsregio's*;
- Commissie d'Hondt, *Vertrouwen en verantwoorden. Voorstellen voor decentralisatie en bestuurskracht*;
- Commissie Lodders, *Ruimte, regie en rekenschap*;
- Commissie Oosting, *Van specifiek naar generiek. Doorlichting interbestuurlijk toezicht*;
- Commissie Van Aartsen, *De eerste overheid*;
- Commissie Kok, *Advies Commissie Versterking Randstad*;
- Commissie Bovens, *Wil tot verschil. Gemeenten in 2015*;
- Discussienotitie Ministerie van BZK, *Maatwerk in het middenbestuur*;
- Stuurgroep Brinkman, *Anders gestuurd, beter bestuurd*;
- Commissie de Grave, *Je gaat erover of niet*;
- Stuurgroep Eenhoorn, *Advies Stuurgroep verkenning decentraal belastinggebied*;
- Commissie Brinkman, *Verbetering van democratische controle op intergemeentelijke samenwerking*;
- Commissie Alders, *Interbestuurlijk toezicht herijkt, toe aan nieuw zicht op overheden*;
- Commissie Geelhoed, *Op schaal gewogen, regionaal bestuur in Nederland in de 21ste eeuw*.

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10