

DE PUBLIEKE ZAAK

Waar blijft het respect en waar de bezieling?

Concept 23 December 2002

Weinig mensen lijken persoonlijke conclusies te verbinden aan de uitdagingen, die op ons gezamenlijke bord liggen. We zien de collectieve solidariteit wegebben. We weten dat de legitimiteit van het huidige verzorgingsstelsel wordt ondermijnd. We kennen de allochtonenproblematiek. We maken ons druk over een toename van onverschilligheid, grofheid, agressie en zware criminaliteit. Tegelijkertijd zien we ook de kansen, die voortvloeien uit mondiale integratieprocessen en technologische vernieuwingen. Maar wie heeft de ideeën en de wil om te gaan voor fundamentele verandering?

Vanuit welk nieuw ontwerp of welke politieke visie ook wordt gedacht, de te beantwoorden vragen zijn in hoofdlijnen vrijwel dezelfde. Hoe kan onze samenleving blijven functioneren als samenleving? Hoe kunnen we werken aan een versterking van het maatschappelijk bindweefsel, voorkomen dat mensen massaal afhaken uit het politieke proces omdat zij zich niet serieus genomen voelen? Hoe kan de balans worden hersteld tussen rechten en plichten en tussen vrijheden en verantwoordelijkheden?

Hoe kunnen we ons ambitieniveau optrekken en talentontwikkeling meer aandacht geven? Welke rol is hierbij voor de overheid weggelegd? Hoe ziet het nieuwe burgerschap eruit? Hoe kan aan onze democratie nieuwe inhoud worden gegeven? Welke nieuwe denkmodellen zijn nodig om mensen te binden, te activeren en te inspireren? Hoe kan daarbij worden aangesloten bij de pluriformiteit van achtergronden en opvattingen in onze huidige samenleving?

Van maakbaarheid naar inspiratie

Aanknopingspunten zijn er voldoende. Burgers zijn zelfstandiger en mondiger geworden. De lijdzame en gezeglijke patiënt van weleer is veranderd in een mondige en kritische gebruiker van de gezondheidszorg. De rolverdeling tussen mannen en vrouwen heeft een spectaculaire wending genomen. Zelfs de meest traditionele vrouwenrol - moeder van jonge kinderen - wordt nu door meer dan de helft van de vrouwen gecombineerd met een baan.

Ouder worden staat niet meer gelijk aan bedaardheid en inactiviteit. Ook op latere leeftijd blijven sporten, uitgaan en reizen – maar ook juist inzet voor de medemens - belangrijke componenten van de levensstijl. Jongeren zijn veel hoger opgeleid en sneller wereldwijd. Zij zijn beter geïnformeerd en meer internationaal georiënteerd dan vorige generaties, hebben ook meer

overzicht over wat er zoal "te koop" is. En samenwerkend in bedrijven en stichtingen kijken we met elkaar niet meer automatisch in de richting van de overheid om lastige sociale problemen op te lossen, maar komen we zelf met initiatieven.

"Zelf" blijkt niet per definitie gelijk te staan aan zelfzuchtig. Weliswaar kalft de oude solidariteit af vooral ook omdat we deze "omhoog gedelegeerd" hebben aan de overheid en het maatschappelijk middenveld. Maar tegelijkertijd dient zich een nieuwe, meer individuele solidariteit aan, waarin andere doelstellingen en doelgroepen centraal staan. Terwijl de naastenzorg voorheen verbonden was met dwingende, collectieve normen, voelen mensen zich tegenwoordig veel meer zelfverantwoordelijk. Zij kiezen aan wie of wat zij hun steun betuigen en met wie zij zich vereenzelvigen. Daarbij kijken zij ook naar zichzelf: betrokkenheid bij de ander gaat hand in hand met zelfontplooiing. Minder belangeloos dus, maar niet minder puur.

In het verlengde van deze individuele solidariteit ontwikkelen zich spontane acties, waaruit invloedrijke nieuwe sociale bewegingen kunnen voortkomen. Behalve op mondiale kwesties, zoals armoede, milieu en mensenrechten, richten deze acties zich ook op lokale ontwikkelingen. Of het nu gaat om stille tochten tegen zinloos geweld, initiatieven om de woonbuurt drugsvrij te maken of particuliere investeringen in beloftevolle, kleinschalige projecten. Steeds weer staan individuen op die een halt willen toeroepen aan ontwikkelingen die onze samenleving bedreigen. Of die een bron van inspiratie willen vormen om samen met een buurt of vereniging iets goeds te bewerkstelligen.

De nieuwe informatie- en communicatietechnologieën spelen daarbij een grote rol. Nieuwe bindingen tussen mensen overstijgen fysieke grenzen. Er ontstaat een intensiever sociaal verkeer, dat van een andere aard en reikwijdte is. Waaraan ook nieuwe spelregels ten grondslag liggen. Afstanden worden kleiner, zowel in sociaal als in ruimtelijk opzicht. Tegelijkertijd worden relaties diffuser, complexer en minder voorspelbaar.

Al deze ontwikkelingen vragen van de overheid een andersoortige rol. Aan sturing van bovenaf met een uitgebreid en gedetailleerd instrumentarium bestaat steeds minder behoefte. Een regisserende en inspirerende rol lijkt meer op zijn plaats dan een dirigerende, verzorgende en conserverende. Daarvoor moeten nieuwe visies, ambities, referentiekaders, gebruiken en voorzieningen worden ontwikkeld. Het is deze verandering waarop De Publieke Zaak zich richt.

Respect en bezieling

Respect vormt het bindmiddel van elke samenleving. Wie niet respecteert, wordt niet gerespecteerd. Respect is altijd tussen mensen. Respect van de

burger voor de belangen en gewoontes van de medeburger; respect van groepen van velerlei pluimage voor diezelfde burger en voor weer andere groepen; en tenslotte respect van politici en ambtenaren – veelal samengevat onder de kop “de overheid” - voor de burger en van die burger voor de overheid, op welk niveau dan ook.

Het is die dimensie van onze wisselwerking die het meest onder druk staat. Burgers wantrouwen elkaar, maken zich zorgen over hun veiligheid. Samenhangen worden ondergraven; het gezin, het werk, het verenigingsleven, de kerk of de vakbond bieden niet langer dezelfde vastigheid als tevoren. Politieke processen worden met achterdocht bekeken, organisatiestructuren worden sterk bekritiseerd. En er spreekt weinig respect uit onze gedachten over ambtenaren: “Hoe knipoogt een ambtenaar? Hij doet zijn ene oog open.”

In ons streven naar vrijheid, onafhankelijkheid en een menswaardig bestaan voor elke burger zijn we, zo lijkt het, doorgeschoten. We hameren op onze rechten zonder een evenwicht te zoeken met onze plichten jegens het collectief. De vereiste veranderingen in onze maatschappij zijn groot. Want respect kan je niet van bovenaf dicteren, het moet groeien vanuit een samenleving.

De overheid kan daar wel aan werken. Het ultieme respect, dat een ander je kan betonen, is immers vertrouwen. Zij of hij geeft in feite het eigen lot (deels) uit handen waardoor jij “macht” over die ander krijgt. Om te vertrouwen heb je zelfvertrouwen nodig: je moet kwetsbaar durven zijn. En zelfvertrouwen is uiteindelijk het gevolg van zelfrespect en daarvan ook weer de oorzaak.

Grote verandering behoeft daarom ook bezieling. Het is zaak om gezamenlijke belangen op te lijnen. Gekozen en benoemde bestuurders dienen burgers uit te dagen met de kracht van hun ideeën en hen ook de ruimte te bieden om hun eigen aspiraties in te vullen. Het toekomstperspectief dat zij schetsen mag geen harnas zijn, het moet ruimte laten voor bijstelling “van onderen af”. Zij moeten vonken van inspiratie laten overspringen en er daarna op durven vertrouwen dat burgers op constructieve wijze de gedeelde visie inkleuren en tot leven brengen. In plaats van een paar man op kop van de samenleving zijn er dan velen, die mede inhoud geven aan hun gedeelde toekomst en zich daar ook mede verantwoordelijk voor voelen.

Maar menigeen herkent zich nauwelijks in de hoofdrolspelers: de politici en de ambtenaren van “Brussel” en “Den Haag” tot aan die van provincies, gemeenten en wijken. Om niet te spreken van de toppers op nog grotere afstand, in de Verenigde Naties bijvoorbeeld of binnen de NAVO. Voorlieden

zijn te ver af, te weinig zoals wij. We kunnen hen ook niet bereiken en zelfs nauwelijks beïnvloeden wie op welke stoel komt te zitten. En we kunnen hen pas op termijn, bij verkiezingen en in geval van benoemingen zelfs dan niet, afrekenen op hun daden. Zij zijn daardoor minder gevoelig voor de waan van de dag en dat is goed. Maar vinden we dat ook van de afstandelijkheid die er het gevolg van is?

Velen zien het en klagen erover bij de borrel of op het werk maar voelen zich onmachtig om er iets aan te doen. De Publieke Zaak daagt hen uit, al degenen die ideeën hebben en ook willen bijdragen. Er is niet één juist antwoord maar er zijn wel nieuwe mogelijkheden voor onze samenleving. En het gaat erom die te verkennen.

Richtingen voor nieuwe oplossingen

Welke richtingen staan ons open om op dit terrein passende antwoorden te geven voor een samenleving die gekenmerkt wordt door vrijheid in verbondenheid? Een samenleving waarin we elkaar de ruimte gunnen om eigen keuzes te maken en tegelijk ook bereid zijn om elkaar de hand te reiken. Waarin wij ons niet onmachtig voelen door de omvang van mondiale vraagstukken of de ongrijpbaarheid van plaatselijke politiek en ambtenarij. Waarin wij wel invloed kunnen en willen uitoefenen op onze eigen toekomst en die van anderen. Opdat zwakkeren overeind blijven. Omdat samenspel altijd meer kansen levert dan solistisch gepingel.

Hoewel sommige keuzes vanuit verschillende politieke invalshoeken ongetwijfeld anders gemaakt zullen worden, zijn de gewenste veranderingen naar onze verwachting overwegend "partij-neutraal". De overgrote meerderheid van het Nederlandse volk is ervan doordrongen dat het besturen van onze omgeving anders moet worden aangepakt.

Welke uitkomst de nieuwe verkiezingen ook zullen hebben, de manier waarop we met elkaar vorm en inhoud geven aan onze samenleving zal hoog op de agenda staan. Vanuit deze achtergrond is het idee geboren om een groep mensen bijeen te brengen vanuit alle hoeken van het politieke en maatschappelijke spectrum. Onder de gemeenschappelijke noemer: De Publieke Zaak.

De Publieke Zaak beoogt om de vragen en mogelijke antwoorden scherper op ons gezamenlijke netvlies te brengen. Om zo bouwstenen aan te dragen bij de vorming van een nieuw kabinet maar vooral voor de daaropvolgende fase van uitvoering van een nieuw beleid in en rondom politiek en overheid. Om zo een wenselijke toekomst naar ons toe te halen.

Wat zijn de Grote Vragen die een Antwoord behoeven? Elk van ons heeft een persoonlijk contract met onze gezamenlijke overheid. Daarin zijn onze

wederzijdse rechten en plichten opgenomen: wat wij van de overheid mogen verwachten en wat die overheid, namens ons allen, van elk van ons mag verwachten. Die contracten zijn toe aan een heronderhandeling op vier gebieden:

- **Wat:** wat zou de **rol van de overheid** dienen te zijn in een samenleving die meer aan kan dan vroeger maar ook staat voor nieuwe vragen van een grotere complexiteit en snellere veranderingen dan ooit tevoren?
- **Hoe:** hoe kunnen de **politieke processen** worden verbeterd waarmee wij onze overheid kunnen beïnvloeden of waarmee de overheid ons kan bereiken?
- **Waarmee:** welke **organisatiestructuren** kunnen ons daarbij het beste dienen om behoeften en voorzieningen beter op elkaar af te stemmen?
- **Wie:** hoe **verkiezen of benoemen** wij degenen die namens ons als voortrekkers fungeren? Uiteindelijk moeten wij in een bezield democratie kunnen stemmen met onze voeten: mensen naar voren halen die ons inspireren en die wij vertrouwen maar die wij ook afrekenen op hun daden.

ROL VAN DE OVERHEID: VAN HIËRARCHIE NAAR MAATSCHAP

Wat mag de burger van "zijn" overheid verwachten en wat diezelfde overheid van de burger? Het sociaal contract is toe aan heronderhandeling. Een aantal overheidstaken staat buiten kijf. De kwaliteit van een samenleving wordt bepaald door de sterkte van de vangnetten voor zwakkeren en de overheid moet die kwaliteit namens ons bewaken. De overheid moet ons ook in de touwen houden als wij ter bevrediging van onze individuele behoeften dreigen gezamenlijke belangen uit het oog verliezen – overbevissing zeg maar. En tenslotte moet de overheid zorgdragen voor al die taken – het geweldsmonopolie, de rechtspraak, het markttoezicht – die we onszelf niet toevertrouwen of waar een collectief meer kan dan een 'machteloze' enkeling; denk bijvoorbeeld aan een leger.

Onze samenleving individualiseert echter. Gevoed door een sterk gestegen welvaart, veel hogere opleidingen en ongekende communicatiemogelijkheden stelt de Nederlander hogere eisen aan zijn overheid. We zetten ons massaal af tegen een betutteling van bovenaf: de overheid moet regelen wat nodig is, maar niet meer dan dat en vooral ruimte laten voor de burger.

Diezelfde overheid ziet zich ook geconfronteerd met snellere veranderingen en steeds ingewikkelder vragen, mede door de mondialisering. Elke wezenlijke beleidsvraag bestrijkt meer dan een departement en vereist een zorgvuldige coördinatie, met de bijbehorende vertraging en vervaging. Waar wij dan weer –terecht – over klagen.

Bovendien wordt de overheid als het ware in tweeën gescheurd. In een mondialiserende maatschappij wordt een deel van de taken verplaatst naar "boven", naar Europese en nog verderafgelegen multilaterale instanties. Tegelijk wordt in een individualiserende samenleving de roep sterker om bevoegdheden en verantwoordelijkheden te verplaatsen naar "beneden", naar gemeente- en wijkbesturen, het bedrijfsleven en niet-gouvernementele organisaties (NGO's) zoals milieu- of mensenrechtenorganisaties, en naar de burger vooral. Juist dit spanningsveld vraagt om een fundamentele herbezinning op de rol van de overheid.

Stimuleren actieve discussie over verplaatsing taken naar "boven"

De G-9, niet langer de OESO, "beslist" over de hoofdlijnen van het macroeconomisch beleid. In Europa bepaalt de Europese Bank het monetaire beleid. De Verenigde Staten nemen een voortouw op het gebied van de internationale veiligheid en lijken zich soms beperkt wat aan te trekken van de mening van onze politieke leiders. Steeds meer verschuiven in onze mondialiserende samenleving de beleidsbeslissingen op het gebied van basisbehoeftes zoals voedsel naar kaders als de FAO en de WTO met zijn

GATT-onderhandelingen, waarop wij in onze goede vaderland ook weer een beperkte invloed kunnen uitoefenen.

Uit de SCP publicatie 'Leeft Europa wel?' van september 2002 blijkt dat de steun voor Europa afneemt onder de Nederlandse bevolking. Tegelijk zitten we in de klem: de EU gaat verder en onze nationale bewegingsvrijheid wordt beperkt door Europese besluiten. En we weten daar verbluffend weinig over. Ter illustratie: de recente "bouwfraude" dient in de eerste plaats aan Europese – niet aan Nederlandse - wetgeving te worden getoetst. Zelfs tijdens de parlementaire enquête en in de media kwam dit nauwelijks naar voren.

Ook in onze discussiebijeenkomsten concentreerden wij ons op de vaderlandse organisatiestructuren. Dat is onjuist maar wel tekenend voor de feitelijke situatie in ons land. Wij praten met elkaar over "Europa", zetten ons af op een overmatige bemoeienis van een ons nauwelijks bekende categorie van bureaucraten, ditmaal betiteld als "Brussel". Maar wat moeten we ermee? Het is te gek voor woorden dat na het besluit tot uitbreiding van de EU nu pas de vraag aan de orde komt op welke wijze de nieuwe "statenbond" zichzelf moet besturen. En dat daarover met volksvertegenwoordigers - in het parlement - noch met burgers een inhoudelijke discussie van enig niveau is gevoerd.

De "blinde vlek" heeft ernstige gevolgen. Veel wetgeving wordt inmiddels in Brussel geproduceerd, we lobbyen niet tijdig en informatie tussen de Nederlandse Europees Parlementsleden en de Kamerleden wordt niet of onvoldoende uitgewisseld. We hebben ons ook nauwelijks afgevraagd welke taken ons land zou kunnen afstaan aan "Europa" of nog verderafgelegen organen om onnodige overlap te voorkomen? Biedt het voordelen om ons internationaal te beperken tot een aantal gespecialiseerde taken, op het gebied van onderzoek bijvoorbeeld of defensie? Zou onze militaire inspanning zich bijvoorbeeld niet moeten beperken tot een enkel legeronderdeel, de marine bijvoorbeeld?

Dergelijke keuzes zullen ongetwijfeld moeilijk zijn en weerstand oproepen. Maar is dat niet juist de taak van de politiek: het maken van moeilijke keuzes. Op basis van een langetermijn perspectief, met bezieling en respect.

Respect is altijd gegrond op een begrip voor de drijfveren van een ander. Hebben wij als contractpartners van "de overheid" daarom niet het recht en de plicht hierover beter geïnformeerd te zijn en moet de overheid niet juist de discussie over dergelijke keuzes bevorderen? Hoe kunnen we het bewustwordingproces versnellen en van onderop binding tot stand te brengen? Hoe verwerklijken we een Europa waarin de burger zich herkent en waarbij hij betrokkenheid voelt?

Stel je voor een tv-spelshow waarin de deelnemers - bijvoorbeeld onze nationale politici en topondernemers - getoetst worden op hun kennis ten aanzien van Europese wetgeving en de nationale doorwerking ervan. Waarom kost een bepaalde auto in Duitsland bijvoorbeeld €20.000 minder dan in Nederland? Waarom is dit nog niet geharmoniseerd en hoelang denken we daarover nog te doen? Of zal dit juist nationale wetgeving blijven en waarom dan wel? Hetzelfde met de benzineprijzen /-accijnzen, maar omgekeerd ook met de hypotheekrente-aftrek waar de Nederlander alleenrecht op lijkt te hebben. Mede hierdoor is de schuldpositie van de Nederlander veel hoger dan gemiddeld in Europa waardoor het consumentenvertrouwen weer moeizamer op gang zal komen.

Als deze show wordt uitgerold in elke EU lidstaat, worden ook de verschillen in beleving ten aanzien van Europa zichtbaar. Nederlanders beschouwen Europa als een extra bureaucratische laag met weinig zichtbare toegevoegde waarde terwijl de Zuid Europese landen het als een welkome aanvulling beschouwen op hun nationale regelgeving. Met als jaarlijkse hoofdprijs voor de Europese winnaar, samen met zijn "eigen" Premier, een half uur spreektijd in het Europees Parlement.

Verplaatsing naar "beneden" in maatschappen

Overheden op alle niveaus begrijpen dat ze het niet alleen meer afkunnen. Zij zien zich gedwongen de antwoorden te zoeken in maatschap: samenwerking of – met het Engelse woord: partnership – met medeoverheden en in toenemende mate ook met grote ondernemingen en hun natuurlijke tegenspelers, de NGO's.

Kunnen wij nog verder gaan met het vormgeven van een toekomst die gebaseerd is op **vrijheid in verbondenheid**? Ook dicht bij huis staat de zekerheid van strakke wet- en regelgeving tegenover de keuzevrijheid van marktinstrumenten – subsidies en onderwijsvouchers bijvoorbeeld – terwijl de grotere zelfverantwoordelijkheid misschien zelfs een beroep mogelijk maakt op vrijwillige afspraken zoals op milieugebied soms al het geval is. Rotondes leiden in het verkeer op basis van één simpele spelregel - links heeft voorrang – tot betere doorstroming en minder letselschade. Het ritsen bevorderde met de fatsoensspelregel om-en-om de doorloop op wegen. Kunnen we ons een maatschappij voorstellen met minder rode stoplichten en meer rotondedenken? Een onderwijs of een gezondheidszorg bijvoorbeeld met meer eigen verantwoordelijkheid?

Per beleidsterrein moet maatwerk worden geleverd: marktwerking – dat wil zeggen private maatschap – alleen als een aantal randvoorwaarden is voldaan, en anders een publieke maatschap waarin de overheid de spelregels bepaalt en bewaakt maar waarin voldoende ruimte blijft voor lokale invulling.

Maatwerk vereist per beleidsterrein

Marktwerking is geen doel op zich. Zelfs binnen een enkele (semi)overheidsorganisatie mogen sommige eenheden nooit en te nimmer worden geprivatiseerd en andere juist wel. Het trefwoord is maatwerk. Een aantal problemen, zoals busvervoer, moet bijvoorbeeld op lokaal niveau worden bekeken, voor andere zoals de energievoorziening dienen anders dan nu Europese maatstaven te gelden. Politiek en overheid hebben ook hier een speciale verantwoordelijkheid: doorschieten, zoals gebeurde bij de NS, is "fout"; te lage of te nationale doelen zijn echter evenzeer fout omdat ze ons kleine land economisch tekort doen.

Maatwerk is prachtig, het speelt in op de behoeften van de individualistischere burger, maar er hangt een prijskaartje aan. Een maatkostuum kost domweg meer. Decentralisatie en kleinschaligheid vertalen zich bovendien bijna onvermijdelijk in een mindere rechtsgelijkheid en rechtszekerheid. Denk alleen al aan het eeuwige verwijt aan gemeenten - zie bijvoorbeeld de Consumentenbond - dat ze verschillen in hun belastingen en hun dienstverlening. Zonder enige twijfel betreft het hier een van de heilige huizen van de politiek: voor de staat is elke burger gelijk aan een ander.

Het gelijkheidsdenken vormt echter tegelijk een van de meest blokkerende elementen in het moderniseren van de publieke sector en een herbezinning is dringend gewenst. Er moeten waarborgen zijn voor een te ver doorschieten en de overheid moet die namens ons allen bewaken. Maar zeker in een Europa waar de vaderlandse grenzen steeds minder tellen en dus vaderlandse gelijkheid een minder relevant begrip wordt, doen wij onszelf serieus tekort met een overmatige voorzichtigheid.

Zoals SER-voorzitter Herman Wijffels het uitdrukte: "Je hoeft niet overal hetzelfde te doen. In het onderwijs hoef je niet alles via het collectief te regelen, je kunt voor sommige zaken burgers ook zelf geld bijeen laten brengen. Je moet er eigenlijk naar toe dat ouders meer vrijheid krijgen om dingen zelf te doen, en dat de overheid de algemene basis verschaft en extra subsidieert waar grote problemen spelen. Dat betekent dus een tamelijk radicale decentralisatie in de aansturing van scholen. Het gaat in feite dus om het opnieuw doordenken van wat de staat moet doen en wat je kan overlaten aan burgers, dat betekent organiseren op hoofdlijnen en veel meer ruimte laten aan burgers. Dat is wat anders dan het overlaten aan de markt. Dat er dan verschillen ontstaan, moet je op de koop toenemen."

De bewaking van de spelregels van de markt mag niet ontaarden in bevoogding. Na Enschede en Volendam, legionella en bouwenquête, Pim Fortuyn en 11 september is er sprake van een zekere ontredding bij de

overheid. Politici struikelen over elkaar met meer-blauw-op-straat, lik-op-stuk en andere manmoedigheden die een schijnzekerheid creëren. Op verschillende ministeries zijn projectafdelingen ingesteld op het gebied van veiligheid; de roep is sterk om in navolging van de Verenigde Staten een superministerie voor de veiligheid op te richten met vergaande bevoegdheden. En dat alles is tegendraads met de maatschappelijke beweging in de richting van een grotere zelfsturing en zelfverantwoordelijkheid van de burger en zijn samenwerkingsverbanden zoals ondernemingen en NGO's.

Private maatschap gebaseerd op zelfverantwoordelijkheid

Marktwerking – dat wil zeggen private maatschap - staat of valt met drie randvoorwaarden en het is aan de overheid om die te bewaken:

- *Redelijk evenwicht tussen vraag en aanbod.* Is dit niet het geval, dan overheersen of de aanbieders of de vragers.
- *Keus uit meerdere aanbieders.* Indien er niet meer dan vijf aanbieders zijn, worden er spelletjes gespeeld.
- *Betrouwbare en toegankelijke informatie.* Zonder dat kan je immers niet vergelijken dus geen keus maken.

Half werk volstaat niet. Er is op een aantal terreinen een zodanige kloof ontstaan met de ideaalsituatie dat de huidige gang van zaken als onwerkbaar moet worden gekenmerkt. Gezondheidszorg, onderwijs, handhaving van openbare orde en veiligheid (politie) schieten tekort. De oplossing moet worden gezocht in een werkelijke prioriteitsstelling. Met op kop geïnspireerde bewindslieden die de "macht" hebben om marktevenwichten te herstellen. Geld natuurlijk maar bijvoorbeeld ook de mogelijkheid om verstarde CAO's te doorbreken en in wisselwerking met het parlement verstikkende regels te ruimen.

Op veel terreinen wordt op dit moment niet voldaan aan de voorwaarden voor marktwerking. De Nederlandse gezondheidszorg zit bijvoorbeeld in grote problemen, vooral door het tekort aan gemotiveerde menskracht. Dat laatste is op zich curieus; zoals een specialist het uitdrukte: "Er wordt in de gezondheidszorg overal over gepraat behalve dit". De doorwerking is rampzalig. Het veld is murw. Er is vanwege geldtekort zo lang 'njet' geroepen op alle vragen, dat mensen ophielden na te denken. Zoals het Pavlovhondje: 't had toch geen zin.

Het evenwicht tussen vraag en aanbod is te ver doorbroken, zowel in de zorgmarkt (te weinig handen aan het bed om kwaliteit te kunnen leveren) als in de arbeidsmarkt (ver achterblijvende salarissen en aanzien om kwaliteit te kunnen aantrekken en vasthouden). Dan krijg je Russische toestanden: zurige aanbieders en ontevreden vragers. Binnen

de ziekenhuizen is de tijdsdruk bijvoorbeeld zo hoog dat de voor goede zorgverlening en studie cruciale denktijd ontbreekt. Bovendien remmen de budgetbeperkingen elk vernieuwend initiatief.

Op dit moment is er ook niet veel te kiezen in de gezondheidszorg.

Veranderen van huisarts is bijna net zo moeilijk als het verwisselen van bank. De huisarts verwijst naar een specialist van zijn keuze; de invloed van de consument is gering. In het voorgestelde basisstelsel vraagt speciaal de hoofdrol die de verzekeraars is toegedacht, om moeilijkheden. Zoals een van onze discussiepartners zei: "De verzekeraar bepaalt straks naar welke arts ik toemoet!" Verzekeraars hadden van oudsher als doel hoge premies en lage uitbetalingen. Uitgaande van die cultuur krijgen ze nu alle kaarten in handen!

Tenslotte wil de mondigere consument meer en betere informatie. De gezondheidszorg loopt op dit punt ver achter. Door de grote weerstand uit het veld heeft de consument nu geen basis om te kiezen: prijs/kwaliteitverhouding. Patiënt noch arts heeft ook enig idee van de werkelijke kosten van een behandeling; zij praten daar nooit over.

Publieke maatschap met ruimte voor invulling

Grote kansen liggen daar, waar we met een mindere regeldichtheid meer ruimte laten aan lokale overheden voor een eigen invulling. Samen met "hun" burgers zijn zij beter in staat om keuzes te maken die passen bij de werkelijke behoeften ter plaatse. Bijvoorbeeld op het gebied van scholen, veiligheid, zorgverlening en inrichting. Bezielde bureaus die zich voor elkaar verantwoordelijk weten, staan pas op als zelfsturing en zelfverantwoordelijkheid in de praktijk van alledag hand in hand kunnen gaan. Zeker als die verantwoordelijkheid gepaard gaat met een "eigen" wijkbudget. Zonder buurmaatschap is er immers geen oplossing voor vraagstukken als veiligheid.

Regelgeving mag dus op de uitgekozen terreinen niet te gedetailleerd zijn. Er moet ook – het is in scherpe tegenstelling met het politiek correcte denken – ruimte zijn voor het gedogen van een eigen inkleuring door de beoogde maten. Gedogen van afwijkingen is een voorwaarde voor snel beslissen in een snel veranderende omgeving. De overheid reageert vrijwel altijd op problemen nadat die zich voordoen. Structuren en spelregels zijn daardoor gemaakt voor gisteren en dus bijna per definitie achterhaald. Alleen indien er een rek in zit, kunnen oplossingen worden geformuleerd die vandaag en met wat geluk ook morgen van toepassing zijn. In onze discussies kwamen wij keer op keer voorbeelden tegen van een dergelijke rek die een onwerkbaar regelgeving werkbaar maakte.

In ziekenhuizen is met wat creativiteit en ondernemerszin veel mogelijk. In een kliniek behandelden acht specialisten bijvoorbeeld vijf jaar geleden 480 nieuwe patienten. Op dit moment zijn dat er 750 die per geval bovendien een veel grotere inspanning vragen. Hoewel het beschikbare budget niet werd verhoogd, is de ruimte gevonden door het afstoten van simpele behandelingen en het met behulp van private geldbronnen aantrekken van acht extra specialisten. Voorwaarde was wel dat de raad van bestuur van het ziekenhuis de trekker(s) steunde, onder meer door niet te korten op hun normale budget.

Het hoofd van een Amsterdamse basisschool klaagde hevig over de bemoeizucht en beperkte begrotingsruimte van 'Zoetermeer'. Gevraagd hoe hij het toch overleefde, antwoordde hij lachend: "Dat regel je!" Hij bleek er een schaduwboekhouding op na te houden waarin hij bijhoudt wat er werkelijk binnenkomt en wordt uitgegeven. Op basis van ervaring dicht hij het ene gat met het andere. Alleen bij bouw- en onderhoudsvragen zijn de schotten 'hard'. Overigens, zo zei hij, heeft minister Hermans goed werk gedaan met het aanpassen van de formele regels aan de informele werkelijkheid.

Gedogen is goed zolang het niet te gek wordt. De marges zijn nauw en het is aan de overheid om de touwtjes op dat punt in handen te houden. Dat is geen sinecure: er is immers geen excuus als gedogen tot misstanden leidt. Volendam, Enschede maar ook de zogenoemde witte schimmel – de sluipende nieuwbouw buiten formele plannen om in en om kleine dorpen – en de vastbewoonde vakantiewoningen behoren daartoe.

Waarborgen vereist voor succesvolle maatschap

Maatschap staat of valt met diep vertrouwen. Prioriteitstelling vereist moed. Tezamen vormen zij de fundamenten voor de aanstaande heronderhandeling van het sociaal contract tussen burger en overheid.

Zorgdragen voor sterkere vertrouwensbasis. Vertrouwen heeft een berekende component; calculerende zwartrijders en regelrechte boeven moeten daarom worden afgerekend. Maar diep vertrouwen gaat verder: maten laten elkaars hand niet los, zelfs als dat volgens economische maatstaven logisch zou zijn. Nederland, Polderland biedt daarvoor een uitstekende basis. Nergens hebben maten zich zo betrouwbaar getoond; de sociale akkoorden en de milieuconvenanten, beide uniek, laten daarover geen twijfel.

Dat diepe vertrouwen verschaft ons land de smeerolie om zonder moeizame onderhandelingen en kleine-lettercontracten elkaar de hand te reiken. Daardoor heeft onze samenleving meer dan centralistische landen de

potentie om uiterst flexibel te zijn, om ons voortdurend aan te passen op de snelle ontwikkelingen in onze omgeving. Maar toch is er ook in ons land werk aan de winkel als we deze verworvenheid – het mooie woord is sociaal kapitaal – niet verloren willen laten gaan en ook dat is een taak van de overheid.

Het heeft bijvoorbeeld geen pas dat de rijksoverheid toezicht houdt op de complementaire overheden. Zoals we ook een hekel hebben aan EU toezicht op “ons” handelen. Traditionele vormen van contrôle resulteren in wantrouwen en ergernis. De moeder laat haar volwassen dochter gaan maar wil tegelijk controleren of ze haar tanden wel poetst en op tijd naar bed gaat. Wanneer beleidsverantwoordelijkheden worden gedecentraliseerd of geprivatiseerd, hoort daarbij het toezicht. Weer laat de politiek zich te gemakkelijk inzuigen in een bevoegdheid die was overgedragen aan een ander. Die daar echter via de daartoe gekozen politici – provinciale staten of gemeenteraad – op moeten worden afgerekend.

Het wederzijds vertrouwen tussen overheid en burger groeit op basis van bezieling en respect. Voorwaarde is een wervende langetermijn visie die voldoende ruimte laat voor invulling van anderen af. Die visie moet doorwerken in een overkoepelend beleid dat de beoogde maten inspireert en verenigt. Omdat het hen uitnodigt hun eigen aspiraties op te lijnen met die van de politieke voortrekkers. Zodat zij medeverantwoordelijk willen zijn voor een gezamenlijke toekomst die gebaseerd is op vrijheid in verbondenheid.

Als antwoord op het technocratische en gefragmentariseerde politieke debat dienen ook politieke partijen hun visie en uitgangspunten te verhelderen door een program te maken op hoofdpunten voor de komende tien jaar, waarbij zij ingaan op de trends en hoofdlijnen van de verwachte maatschappelijke ontwikkelingen. De burger moet weten waarvoor zij staan en dat geldt ook de denkbare regeringspartners. Gezamenlijkheid is altijd gebaseerd op een gedeelde richting en een wederzijds vertrouwen. Ter illustratie: een gedetailleerd regeerakkoord is een uiting van wantrouwen tussen beoogde maten in een regeringscoalitie. Eén A4-tje zou op vertrouwen duiden.

Stimuleren van politieke moed

Met welke onderwerpen dient de overheid zich te bemoeien en met welke niet? Waar liggen de prioriteiten? Heeft de overheid, om maar iets te noemen, een actieve of zelfs een leidende rol bij de ondersteuning van sport, cultuur of de opvang van individuele probleemgevallen? Het zijn politieke keuzes die De Publieke Zaak te boven gaan. Het antwoord is aan de politici en de vereiste is moed.

Moed om "apostels" te zijn - leidend en inspirerend - waar het de zwakkeren in de samenleving betreft. Moed ook om onpopulaire keuzes te maken en als voorlieden hun maten voorgaan in plaats van als middenlieden de "stem van het volk" – zeg: opiniepeilingen - te volgen. Om zich niet te laten opzadelen ook met oneigenlijke verantwoordelijkheden of het scheppen van kwaszekerheden bijvoorbeeld op het gebied van de veiligheid. Moed tenslotte om rugdekking te geven aan mensen in het veld of op de departementen als die loyaal invulden wat zij dachten dat de gezamenlijke bedoeling was. Niets is meer demotiverend aan de frontlinie dan een generaal die op het verkeerde moment even niet thuis is.

Over tweehonderd jaar zullen onze nazaten zich afvragen waarom wij zo'n slap antirookbeleid hebben de gevaren algemeen bekend zijn. Zoals een kankerspecialist zei: "Als ik in een taxi stap waarin gerookt is, stap ik eruit en neem een volgende". Het heeft geen pas dat op het terrein van de gezondheidszorg de burger een schijnzekerheid wordt voorgespiegeld omdat er te weinig middelen beschikbaar zijn voor het inlopen van de bestaande achterstanden in zowel zorg- als arbeidsmarkt. Het is ook niet te verdedigen dat, terwijl de filebestrijding tot politieke prioriteit is verheven, welingelichte kopstukken afzien van de beprijzing van het autoverkeer, aantoonbaar de meest doeltreffende en doelmatige beleidsaanpak.

Onder druk van de media en de Tweede Kamer laat VWS zich ook te vaak verleiden tot incidentenmanagement. Te vaak regeert de waan van de dag.

Waarom stellen we, in navolging van De Telegraaf met zijn verkiezing van de Voetballer van het Jaar, niet een prijs in voor de Politicus van het Jaar? Met twee categorieën - bewindspersonen en parlementariërs – en als criteria bezieling en moed? Het zou zinvolle informatie zijn voor zowel burger als politicus zelf. Beter dan de wankele basis die nu veelal ten grondslag ligt aan de samenstelling van kandidatenlijsten door een partij-elite.

Het sociaal contract dat burger en overheid verbindt, moet worden heronderhandeld. Een aantal taken, die de burger individueel niet wil of kan verrichten, blijft het domein van de nationale overheid.

Steeds meer taken verschuiven echter naar Brussel of nog verder weg. Wij weten daarover te weinig. De overheid zou de discussie met en de betrokkenheid van de burger daarin moeten stimuleren.

In eigen land worden tegelijk taken verplaatst naar beneden, in de richting van de burger. De uitdaging is daarbij vorm te geven aan een

gezamenlijke toekomst die gebaseerd is op vrijheid in verbondenheid. Per beleidsterrein moet maatwerk worden geleverd: marktwerking – dat wil zeggen private maatschap - alleen als aan een aantal randvoorwaarden is voldaan, en anders een publieke maatschap waarin de overheid de spelregels bepaalt en bewaakt maar waarin voldoende ruimte blijft voor lokale invulling.

Maatschap staat of valt met diep vertrouwen. Prioriteitstelling vereist moed. Tezamen vormen zij de fundamenteen voor de aanstaande heronderhandeling van het sociaal contract tussen burger en overheid.

POLITIEKE PROCESSEN

De maatschappelijke ontwikkelingen gaan sneller en grijpen dieper in dan waar de politieke en ambtelijke beleidsmakers zich op in hebben kunnen stellen. Bij al deze turbulentie zijn informatie van de beste kwaliteit en een concentratie op speerpunten voorwaarden om politieke invloed te kunnen uitoefenen. De gebruikelijke werkwijzes van "Den Haag" - politiek en ambtenarij - voldoen daar niet aan.

De politiek is reagerend en sterk afhankelijk van informatievoorziening vanuit het bestuur. Gevolg is dat het parlement op dezelfde fragmentarische wijze de politieke vraagstukken behandelt als de departementen deze voorbereiden. Hoofdproblemen komen in opgedeelde en specialistische brokstukken terug. Met als resultaat dat een groot deel van de vermaledijde bureaucratie in het leven is geroepen om te voorzien in de behoeften van steeds specialistischere kamerleden die worden gevoed door steeds verfijndere belangenbehartigers, adviseurs en - niet te vergeten - media.

Dat heeft tenminste drie nadelen: Ten eerste verdwijnt de samenhang. Investering vindt vooral plaats op deelterreinen, niet meer in het politieke overzicht. Ten tweede is de discussie niet herkenbaar voor de burger. En tenslotte is de invloed van parlementaire fracties op de, vaak in onderhandelingen met maatschappelijke organisaties voorbereide, besluitvorming gering.

Deze ontwikkelingen eroderen met name de positie van de volksvertegenwoordiging en vormen drempels voor de betrokkenheid van gewone mensen. Daarom is een vernieuwing van de parlementaire democratie noodzakelijk wil de volksvertegenwoordiging haar positie van hoogste besluitvormend orgaan in onze democratie kunnen blijven waarmaken. Het gaat dan om de fundamentele herbezinning op de politieke processen.

Elke politieke besluitvorming doorloopt – soms warrig en moeilijk herkenbaar - een aantal fasen, van het onderkennen van een vraagstuk via het formuleren van een beleidsplan naar het daadwerkelijk oplossen en, zo nodig, blijvend beheren. Elke fase vereist zijn eigen toetsing van uitkomsten aan de hand van de 3^E-criteria van effectiviteit, efficiëntie en eerlijkheid.

De invulling van de beleidslevenscyclus verschilt van het ene vraagstuk naar het andere. Er is dus steeds maatwerk nodig en het keuzepalet is rijk geschakeerd. De Grote Projecten, zoals de Betuwelijn of de Hoge Snelheidslijn, behoeven bijvoorbeeld een andere onderbouwing en ook een ander draagvlak dan, zeg, wet- en regelgeving over energievoorziening.

Wetshandhaving rond het roken van sigaretten is anders van geaardheid dan treinvandalisme.

Economisch beleid krijgt mede vorm via belastingsmaatregelen en overleg met sociale partners. Een deel van het beleid wordt ook in hoofdlijnen vastgelegd op basis van visies in partijprogramma's en vormt onderdeel van een regeerakkoord. Andere beleidsonderdelen ontspringen ad-hoc, in reactie op acute problemen, of bouwen op een zo breed draagvlak dat zij in feite apolitiek zijn.

Toch zijn er generieke vragen. Willekeurig welk beleidsthema je op je netvlies neemt, steeds komen dezelfde punten naar voren die dringend verbetering behoeven.

Adequate agendering

Vraagstukken komen op de politieke agenda door wetenschappelijke informatie of door incidenten. Die laatste zijn op zich weer vaak het gevolg van ontwikkelingen die al eerder werden voorspeld. De beschikbare informatie wordt echter veelal nauwelijks gebruikt door de politiek verantwoordelijken.

Beter gebruik van kennisonderbouwing

Het fascineert. In een verwetenschappelijkte wereld speelt de wetenschap nauwelijks meer een rol. De regering zou in actie moeten komen op basis van goed onderbouwde rapporten, bijvoorbeeld van binnen- en buitenlandse onderzoeksinstituten of van vaderlandse adviesorganen zoals de WRR en het SCP. Er is ook veel kennis binnen het overheidsapparaat en de analyse van de situatie wordt meestal bijna feilloos gemaakt. Maar dan stopt het vaak. De politiek, die met deze analyses wat zou moeten doen, doet dit niet. Men leest de rapporten niet of onderschat de ernst van de langetermijnontwikkelingen: het kan nog wel even...

Beter agendamanagement

Sommige onderwerpen komen mede daardoor niet, te laat of onvoldoende zwaar op de agenda, zoals tot voor kort de allochtonenintegratie en nog steeds de klimaatverandering. Het betreft hier een gevoelig onderwerp, wij beseffen het. Het functioneren van de Kamer is altijd weer een taboe. Zelfs de grote adviesraden hebben zich er nauwelijks aan "bezondigd". En wanneer je ziet hoe minister Nawijn zijn recente kritiek op het functioneren van de Kamer binnen een paar dagen in moest slikken, krijg je opnieuw de indruk dat de Kamer een soort "zwart gat" is dat alle politieke energie opslokt.

Toch zal ook dit Heilige Huis – want dat is het in onze democratie – het eigen functioneren aan de orde moeten stellen. Het parlement kan bijvoorbeeld – in late navolging van de ideeën die de toenmalige regeringscommissaris

reorganisatie rijksdienst Herman Tjeenk Willink reeds in 1985 opperde - tegenover de troonrede een eigen adres van antwoord opstellen, waarin wordt ingegaan op de maatschappelijke ontwikkelingen en de uitvoering van het beleid. Het adres wordt voorbereid door een commissie van rapporteurs uit alle partijen. Bij onvoldoende reactie van de kant van de regering stelt het parlement zonodig verder onderzoek in.

Ook de fracties zouden zich strenge interne spelregels kunnen opleggen. Bijvoorbeeld aandacht en tijd 50/50 verdelen over het werken aan projecten en het volgen van de Kameragenda, danwel actualiteit.

Betrokkenheid bij beleidsvorming

De kritische burger moet vertrouwen *kunnen* herkrijgen. Het onbehagen is breed en zit niet zozeer in de politieke processen maar veeleer in de "onbetrokkenheid" van de rijksoverheid bij de burger: "ze" luisteren niet. Daarom roept de burger tegelijkertijd als er iets moet veranderen onmiddellijk: not in my backyard. Ook op lokaal niveau is de afstand tussen burger en bestuur groot. Er wordt verwijtend gesproken over gemeenteraadsleden, die vaak minder deskundig zijn dan bewoners, maar ondertussen deze burgers niet serieus nemen. De politieke structuur past niet bij de burger die veel meer geestelijke bagage heeft dan vroeger.

Het vertrouwen, dat de smeerolie van onze wisselwerking met de overheid dient te vormen, is te vaak zoek. De media wijzen bij voortduring op al dan niet vermeende misstanden. Parlementaire enquêtes nagelen "zondaars" aan de paal. Zodat de Leidse bestuurskundige Theo Toonen kon constateren "dat het vooral bestuurlijke zaken zijn geweest – fraude, mismanagement, integriteitsdiscussies, 'oneigenlijk gebruik' – die in de *Trust Society* van strategisch belang zijn gebleken, ministeries hebben lamgelegd en bewindslieden 'de kop hebben gekost'. Voor het niet realiseren van beleidsdoelen zijn nog maar weinig ministers afgetreden."

In een individualiserende samenleving wil de burger meer dan tevoren serieus worden betrokken bij besluiten die haar of zijn toekomst raken. Eens in de vier jaar telt zijn stem zwaar maar daartussen wordt hij zelden geconsulteerd. We worden ook te ver gedwongen in een politiek keurslijf, moeten kiezen uit een totaalpakket waarin onze persoonlijke prioriteiten verloren gaan in een zee van andere voornemens. Ons stemmen geschiedt nu vaak langs de weg van negatieve keuzebepaling: we kiezen voor het minst slechte pakket en hopen er het beste maar van. Dat is te weinig om de individualistische burger gemotiveerd te houden. Het is ook te weinig om de gekozen politici scherp te houden, te confronteren met hun beloftes en zo nodig af te rekenen.

Een goede beleidsvorming is gebaat bij een werkelijke betrokkenheid van de doelgroepen van het beleid, de toepassing van nieuwe communicatiemiddelen en effectievere politieke omgangsregels. Hoewel Nederland op dit gebied internationaal uitblinkt, zijn er aanmerkelijke verbeteringsmogelijkheden die tot beleid kunnen leiden dat beter dan tevoren voldoet aan de 3E criteria.

Kaderafspraken met doelgroepen

Het proces van de beleidsvorming – de werking van de beleidslevenscyclus – wordt door vele betrokkenen foutief ingeschat. Wanneer een vraagstuk eenmaal op de politieke agenda komt, gaat het vaak hard. De grote slagen van een nieuw beleid worden dan gemaakt. Actiegroepen zijn daar vaak goed in; Greenpeace of Milieudefensie slagen er bijvoorbeeld op milieugebied wonderwel in via de media de politiek te alarmeren en de Stichting Natuur en Milieu is soms uiterst effectief gebleken daarna het estafettestokje over te nemen in de fase van de beleidsformulering. Maar notoir afwezig zijn op dat moment de waarschijnlijke doelgroepen van dat nieuwe beleid: de instituties en de mensen daarbinnen die hun gedrag moeten veranderen. En die graag serieus willen worden genomen.

Er is een Gouden Regel voor de belangenbehartiging: als je wilt meepraten, moet je er vroeg bij zijn en je huiswerk doen. Ondernemingen moeten bijvoorbeeld aanwezig zijn in de beleidsarena op het moment dat de contouren van een nieuw beleid worden geschetst. Zij kunnen dat niet langer overlaten aan belangenorganisaties die vrijwel onveranderlijk te laat positie kiezen en daardoor in een defensieve positie worden gedrongen. De ervaring die met de milieuconvenanten is opgedaan, leert dat alleen dan de grijze cellen echt worden geactiveerd. De denkkraft en de vakkennis vanuit de doelgroepen wordt dan ingebouwd in de beleidsvorming.

Zonder dergelijke kaderafspraken zijn de gedeelde visies vaak niet robuust genoeg om patstellingen bij de daaropvolgende gedetailleerde beleidsuitwerking en praktische uitvoering te kunnen doorbreken. Maatschap – zoals ook in publiek/private partnership – blijkt dan in de praktijk een wassen neus. Creatieve doorbraken worden nooit “zomaar”, zonder hard werken en diep nadenken, gemaakt. Problemen blijken veelal pas na diepgaande studie werkelijk onoverkomelijk. Wetenschappelijke inzichten dienen zich zelden aan op het moment dat het de beleidsmakers dat het beste uitkomt. De medewerkers moeten daarom de mogelijkheid hebben om, als dat nodig is, terug te gaan naar hun “bazen”. Die dan weer toegang hebben tot hun gelijken aan de originele overlegtafel om op basis van de meest relevante inzichten tot een eventuele bijstelling van de kaderafspraken te komen. Zodat de uiteindelijke oplossing de “beste” is qua inhoud en draagvlak.

Het is een ideaalsituatie waar we in Nederland dichterbij zijn dan in andere landen. Onze overheid is erg goed in het polderen met maatschappelijke partners. In het milieubeleid kennen wij bijvoorbeeld veel minder regels dan Duitsland of Frankrijk, de SER biedt – met alle kanttekeningen die erbij zijn te maken – een basis voor zinvolle afstemming die elders ontbreekt. Toch zijn er op dit gebied grote slagen te maken. Er moet ruimte zijn bij de overheid voor werkelijke inspraak en het maken van kaderafspraken. Te vaak zijn de posities te vroeg al te ver ingegraven, te vlug is de beleidsvoorbereiding te technocratisch van aard. Alleen diep vertrouwen, gebaseerd op respect voor de wederzijdse langetermijndoelstellingen en de ervaring van eerdere successen, verschaft de basis voor zo'n wisselwerking. Alleen daardoor ontstaat de ruimte voor het overwegen van alternatieven die kunnen leiden tot doorbraken en nieuwe denkmodellen. Dan is bezieling niet langer een loos woord.

Toepassen nieuwe communicatiemiddelen

We moeten de burger zijn samen-leving teruggeven. Meer ruimte bieden voor plaatselijk particulier initiatief. Actiever betrekken bij zijn eigen straat, buurt, gemeenschap, en meer ruimte creëren voor werkelijke betrokkenheid.

Te vaak lijkt inspraak een wassen neus, een door de wet voorgeschreven formaliteit. Witten praten rond de integratieproblematiek over zwarten zonder naar hen te luisteren. En zo zijn er vele voorbeelden die zich ook uitstrekken tot het functioneren van de politieke partijen. Tot voor zeer kort bood de politieke elite de leden, laat staan niet-leden, niet werkelijk de ruimte hun stem te laten gelden bij belangrijke beslissingen. Dat voorrecht was voorbehouden aan de "partijbaronnen", een titel die doet denken aan de tijden vóór de Franse Revolutie en aan mensen met wie het slecht is afgelopen.

Om ons heen voltrekken de veranderingen zich op dit gebied in een razend tempo. Wat bijvoorbeeld te denken van de plotselinge explosies van meningsuiting over een enkel onderwerp zoals in Seattle en Genua en van de enorme verschuivingen van stemmers die zich niet herkennen in de zittende regenten? Het kan goed zijn dat mensen, bouwend op superieure communicatie via internet en mobieltjes, zich niet langer verenigen in instituties maar aansluiting zoeken bij ad-hoc verbanden – niet single-issue maar single-event. Het vormt een enorme uitdaging om dit soort omslagen tijdiger te signaleren en, zo nodig, tot bijstelling te besluiten.

ICT en internet kunnen en moeten op dit gebied een veel belangrijker rol spelen. **Internetconsultatie** biedt de mogelijkheid om meningen af te tasten maar kan ook resulteren in een grotere betrokkenheid van velen. Zelfs een continu referendum wordt mogelijk.

Schiphol onderhoudt een on line verbinding met omwonenden, waardoor het draagvlak bij deze groep aanzienlijk is vergroot en het bedrijf beter op de hoogte was wat er speelt dan de overheid! Doordat men wensen en opinies wist te bundelen, konden deze krachtig worden uitdragen.

ICT helpt maar is niet voldoende. De drempels voor de fundamentele aanpassing van politieke processen zijn hoog. Er is een enorm overlegcircuit, groot aantal andere ministeries, veel dieptebetrokkenheid van TK-leden en media. Doorbreking kan vrijwel alleen door middel van een gerichte aanpak die ondersteund wordt door een grootschalig **media-offensief**. Het gaat erom lokale initiatieven aan te moedigen en bij gebleken succes uitbundig te vieren. Daardoor kan op termijn de "zin" weer in het veld opbloeien: goed voorbeeld doet goed volgen.

Niet alle verandering kan immers van de politiek komen. Ook de burger moet zich, gevoed door minder hijgerige media, openstellen voor een constructieve beïnvloeding. Respect is altijd gegrond op een begrip voor de drijfveren van een ander.

Het begint met het weten wat een ander doet en waarom. Wat houdt de overheid en de politiek in? Wat betekent het om er te werken? Maar wat weet de burger van zijn overheid? We vertellen zure grappen en lachen erover: "Waarom is er een gele lijn geverfd over de trappen van het ministerie? Daardoor botsen de ambtenaren, die te laat komen, niet tegen hun collega's die te vroeg weggaan." Dat moet verbeteren, vooral via het onderwijs. Burgers - ook heel jonge - moeten leren hoe ze "om moeten gaan" met hun overheid. Overheidsdienaren, van politie-agenten op straat tot ambtenaren achter een loket of een ver Haags bureau, hebben recht op ons respect. Omdat zij namens ons voor ons taken uitvoeren.

De overheidsorganisatie alsmede de politiek moeten ook zelf weer trots uitstralen. Bewindslieden en topambtenaren dienen in woord en geschrift maar vooral door hun gedrag hun waardering uit te dragen. Een goede communicatie is hierbij onontbeerlijk; het voorbeeld van de Belastingdienst noodt tot volgen. Thorbecke waarschuwde echter reeds: vertrouwen komt te voet en gaat te paard. Het is een kerntaak van overheid en politiek om elke dag weer het respect van de burger te verdienen.

Er is daarbij ook een grote rol weggelegd voor de media die bovendien op een aantal punten wezenlijk anders is dan nu. Veel politieke besluiten worden immers bepaald door de media-aandacht die ze krijgen. Journalisten hebben daarmee een sterk sturende rol en zouden, zo werd geopperd, verkozen moeten worden. Te vaak schilderen zij de Kamer als een besluitvormingsmachine terwijl dat in de grote politieke onzekerheid van dit moment slechts een secundaire functie is. Te vaak ook schilderen zij politici

als een toffe meid of een intellectueel en niet als politici die iets denken en nastreven. Ministers worden ook teveel afgeschilderd als - vaak falende - machthebbers en te weinig als procesbestuurders.

De vrijheid van de pers raakt een gevoelig taboe. Maar is het mogelijk om de communicatieprocessen van politiek en burger tot thema te maken terwijl het belangrijkste medium daarvoor beheerst wordt door organen die naar markt wetten luisteren en aan niemand - zelfs de aandeelhouders - dan de eigen beroepsgroep verantwoording afleggen? Aan de andere kant blijft de vraag: waar blijft het respect en waar de bezieling? Zouden wij daarom niet ons respect voor de meest bezielde journalisten tot uitdrukking moeten brengen niet door hen te kiezen maar door het verkiezen van de Parlementaire Journalist van het Jaar? Of de Parlementaire Redacte van het Jaar? Want in een samenleving waar de burger zichzelf serieus neemt, zullen ook de media dat dan doen. Al was het maar omdat die burger meer dan tevoren stemt met zijn voeten, ook in de mediamarkt.

Op het gebied van de grootste uitdagingen waarvoor wij ons gesteld zien - veiligheid, gezondheidszorg, onderwijs - zou er een gemeentelijk **loket voor nieuwe ideeën** moeten zijn waar de burger, en vooral de direct betrokkenen, wordt opgevangen. Het loket kan als een neutrale "makelaar en versneller" het contact tussen burgers en beleidsmakers organiseren. De burger kan met een initiatief bij het loket terecht en wordt geholpen om zijn of haar voorstellen handen en voeten te geven. De ervaringen in landen als Zweden zijn positief, maar ook in eigen land liet het Project Dagindeling zien dat met een beetje Pokon duizend bloemen kunnen bloeien. En dan krijgen vanuit het veld de politieke processen "vanzelf" een nieuwe inhoud en betekenis. Omdat we - burger en overheid - merken dat we met een beetje rotondedenken heel ver kunnen komen.

Effectieve politieke omgangsregels

Ook de politieke omgangsregels behoeven een herbezinning. Wat bijvoorbeeld te denken van het Torentjesoverleg of meer algemeen, de verhouding tussen kabinet en regeringsfracties? Lagere overheden zijn formeel complementair aan de rijksoverheid maar voelen zij zich dat ook? Is de toegankelijkheid voor lobbies te groot of te klein? Mogen trouwens beleidsambtenaren politiek stelling nemen op hun "eigen" terrein? Zou je moeten denken aan de wisseling van de gehele bovenlaag van een ministerie na verkiezingen zoals in veel buitenlandse landen het geval is?

In het huidige systeem van politieke processen is het riskant om de boot te schommelen. Er is een algehele angst om iets te doen, om stilstanden te doorbreken. Ambtenaren krijgen te weinig stuur en soms te weinig rugdekking. Daardoor is er weinig innovatieve kracht in het ambtelijk

apparaat. Partijen zijn vooral applausmachines; te veel mensen zijn voor het realiseren van hun persoonlijke ambities afhankelijk van de partijbonzen.

Hoe voorkomen we dat we worden geëld door incidenten? De huidige politiek wordt veelal beheerst door kortetermijn denken, al dan niet onder druk van de media. Weinigen voelen zich verantwoordelijk om zaken echt aan te pakken, echt te veranderen. Onderwijs moet in dit alles een veel belangrijker rol spelen.

Verbeterde uitvoering

Het doet het altijd goed tijdens een spreekbeurt in den lande: "Den Haag staat vol met departmenten die in hoge mate efficiënt zijn maar geen idee hebben waar ze mee bezig zijn." Er zit helaas wel een grond van waarheid in. In de vele aanzetten voor het opnieuw ontwerpen van politieke processen is altijd erg veel aandacht uitgegaan naar de doelmatigheidsvraagstukken. Echte inhoudelijke discussies werden meestal vermeden. Het is niet zo erg als er een te kritiseren beleid gevoerd wordt - waarvoor is een gevechtsvliegtuig nodig? - maar de aanschaf moet wel doelmatig gebeuren. En, net als bij Ontwikkelingssamenwerking, een positieve doorwerking hebben op ons bedrijfsleven.

Het koersen op maximaal resultaat met zo min mogelijk middelen had zeker resultaat. De omvang van de collectieve sector is in verhouding tot het bruto nationaal product aanzienlijk gereduceerd en mede daardoor hebben we een gezond bedrijfsleven gekregen. Tegelijk heeft het in het onderwijs, bij de politie, in gemeenten en in de zorg echter geleid tot schaalvergroting; grotere scholen, ziekenhuizen, gemeenten, enz. Het functioneren van dat soort instituties is verder verwijderd van de burger: het gemeentehuis weg uit het dorp, het ziekenhuis weg uit de streek, de school soms ook en politiebureaus verdwenen.

Terwijl de private sector juist steeds meer keuzes liet, bleef de publieke sector wat dat betreft ver achter bij de toegenomen verwachtingen bij de burger. Er is een kloof geslagen tussen de toegenomen verwachtingen van de burger en de prestaties van de publieke sector. Dat is de basis van de maatschappelijke onvrede die zich uit in onze klachten over gezondheidszorg, integratie, onderwijs, vervoer, sociale voorzieningen en veiligheid. Om die kloof te dichten bestaan drie vereisten: goede instrumentatie, adequate sturing en meting, en geloofwaardige handhaving.

Goede instrumentatie

Het tekortschietend beleid is voor een wezenlijk deel terug te voeren op een gebrek aan goede instrumentatie. Met botte schaatsen word je nu eenmaal geen wereldkampioen. Overheidsorganisaties - ministeries, zelfstandige

bestuursorganen en gemeenten - moeten daarom werk maken van het beter toepassen van ICT. De bestaande verkokering werkt door in niet op elkaar afgestemde informatiesystemen, bijvoorbeeld bij de politie, bij de sociale diensten, maar ook bij de verschillende zorginstellingen. Een betere gegevensuitwisseling is echter alleen mogelijk door een **gemeenschappelijke ICT-infrastructuur**.

Ook het **informatiebeheer** moet beter. Foutieve en/of onvolledige gegevens kunnen slecht worden ingezet voor bijvoorbeeld de handhaving van huisvestings- en ruimtelijke ordeningsbeleid, milieubeleid, de aanpak van fraude en het veiligheidsbeleid. Vooral de aanleg van een aantal publiek gecontroleerde basisregistraties - gegevensbestanden die veelvuldig gebruikt worden door de overheid, zoals gegevens over personen, bedrijven, adressen - moet voortvarend aangepakt worden.

Deze ogenschijnlijk technische vernieuwingen kunnen serieus bijdragen aan de oplossing van sluipende problemen. Verpleegkundigen die minder formulieren hoeven in te vullen. Patiënten die zelf hun medisch dossier beheren. Agenten die langer op straat kunnen zijn omdat ze minder tijd verspillen aan de administratie van aangiftes. Omdat burgers via het internet zelf hun aangifte doen. En een sociale zekerheid die effectiever kan worden uitgevoerd als de knoop eindelijk is doorgehakt over welke gegevens nu wel en niet gekoppeld mogen worden en wie dat mag inzien.

Adequate sturing en meting

Goede schaatsen helpen maar je moet er ook op kunnen rijden. De uiteindelijke sleutel voor een effectieve en efficiënte overheid is gelegen in een betere sturing. Bewindslieden maar ook hun topambtenaren dienen te werken op basis van een projectplan of een resultaatplan met duidelijke doelstellingen die open worden gecommuniceerd. Resultaatmeting, zwaar verwaarloosd soms en een bron van frustratie voor velen, kan dienen voor bijsturing of mogelijk, bij nieuwe informatie of gebleken falen, zelfs als inspiratie voor een geheel nieuwe cyclus van beleid. En om de beleidsverantwoordelijken "scherp" te houden, af te rekenen op hun daden.

De politieke en ambtelijke voorlieden zouden zich daarbij kwetsbaarder op moeten stellen; de burger waardeert eerlijkheid en het toegeven van fouten. Maar aan de andere kant moet grove nalatigheid of handelen in strijd met de wet te worden bestraft. Waarom kunnen politici en ambtenaren niet worden vervolgd zoals bleek uit het Pikmeer-arrest en de nasleep van de vuurwerkcramp in Enschede?

Geloofwaardige handhaving

Een van de sleutels voor het herstel van vertrouwen is een superieure handhaving: geloofwaardigheid kan alleen groeien in afwezigheid van

incidenten en afdoende bestraffing van zwartrijders en boeven. Het is echter geen samen-leving van: u vraagt en wij draaien. Wie rechten heeft, die heeft plichten. En moet daarop worden afgerekend. Als de ruimte wordt geboden, mag je van elkaar verwachten, dat die wordt gevuld. En dat het "zeuren" of afschuiven op de overheid ophoudt. De burger moet ook de bereidheid hebben om actief mee te werken aan het tot stand brengen van de voorwaarden voor marktwerking zoals wij die eerder bespraken. Zelfs als dat op korte termijn een nadelige doorwerking heeft. Een groot deel van de te dichte regelgeving waar we collectief over klagen is bijvoorbeeld een direct gevolg van een lobby door een doelgroep die de eigen belangen wilde beschermen.

Als het tekort aan gemotiveerde mensen het hoofdprobleem van de gezondheidszorg is, is het een taak van ondernemende artsen om de instroom van verpleegkundigen te vergroten. Zij kunnen bijvoorbeeld samen met patiënten spreken voor de hoogste klassen van de middelbare school. Of op elke medische faculteit een "aanschouwelijke onderwijsaanpak" in de praktijk brengen door een paar keer per jaar een open dag te organiseren. Als je dan tien (ex)toppers uit de zorg voor de zaal zet, spatten de vonken eraf en komt de instroom vanzelf.

Maar zou je als samen-leving, die het op korte termijn dichten van het tekort aan verplegend personeel van het grootste belang vindt, ook niet een sociale dienstplicht moeten overwegen om de bestaande achterstanden snel en betaalbaar te dichten? Vermoedelijk zouden door de intensieve kennismaking met de zorgverlening een groot aantal mensen na hun dienstplicht vrijwillig bijtekenen voor een baan in de zorg zodat de kortetermijnoplossing blijvende resultaten oplevert.

En moet je ook niet de spelregels op opleidingsgebied op de schop nemen? Bijvoorbeeld de toegang tot de medische opleiding regelen op basis van schoolcijfers en niet door loting. Bijvoorbeeld door de toegelaten studenten af te rekenen op hun resultaten: indien binnen twee jaar geen propaedeuse, is 't einde oefening want de opleidingsplaatsen zijn schaars. Maar aan de positieve kant de presteerders belonen, bijvoorbeeld door het betalen van een marktconforme beloning aan de nu uitgebuite co-schappers.

Organisatiestructuren

Duizenden politieke en ambtelijke organen zijn betrokken bij de onderkenning, beleidsformulering en –uitvoering en het beheer van de zich voordoende vraagstukken. Zij zijn geordend in structuren die beogen de meest wenselijke ontwikkelingen te bevorderen en de minder wenselijke te belemmeren. Het zou toeval zijn als een structuur die, zeg, honderd jaar geleden effectief en efficiënt was, dat nu nog zou zijn.

Ons politiek stelsel is in de negentiende eeuw ontstaan en was er op gericht om de chaos ten gevolge van de industriële revolutie te beheersen. De overheid trok de touwtjes naar zich toe op basis van een zeer gedetailleerde wet- en regelgeving. Het waren de Modern Times, onsterfelijk gemaakt door Charley Chaplin, die ook het grote bedrijfsleven beheersten, met strakke aansturing van bovenaf en weinig aandacht voor het individu.

Ondernemingen voelden de tucht van de markt: wie zijn mensen niet kon motiveren om meer creatief en ondernemend te zijn dan de concurrentie en wie niet de klant voorop stelde, was geen lang leven beschoren. Dat vereiste een enorme cultuuromslag die niet alle bedrijven succesvol maakten.

De overheid is nooit geconfronteerd met een dergelijke concurrentiekracht. Structuren werden weliswaar aangepast maar werden nooit ten principale gewijzigd. Waar het bedrijfsleven lagen elimineerde, hoofdkantoren inkromp, kernprocessen strak trok in de richting van de eigen doelgroepen, bleven de veranderingen bij de overheid beperkt. In een snel veranderende maatschappij zijn de bestaande structuren echter niet langer in staat om afdoende in te spelen op de wisselende vragen van een mondiger en individualistischer burger. De overheid kan echter wel leren van de ervaring van het bedrijfsleven en het zijn belangrijke lessen.

Een volledige structuurvernieuwing werkt niet. De inspanning kost veel energie en leidt tot grote frustraties. Veeleer verdient het aanbeveling door het verleggen van zwaartepunten het huidige stelsel weer op gang te brengen en zo de bestaande hartinfarct te verhelpen. Maar zelfs met zo'n aanpak zou de doorwerking van deze spelregels groot zijn.

Herontwerpen ambtelijk apparaat van onderen af

Een institutie, die op vertrouwen is gegrond, moet zich altijd van onderen af organiseren. Wil de overheid herkenbaar zijn voor "zijn" burger en dicht bij die burger staan, dan is het zaak de menselijke maat terug te brengen in onze wisselwerking. Kleinschaligheid moet echter worden georganiseerd en er is veel fout gegaan in een doorgeschoten drang naar efficiëntie. Bijna op de automaat werd gegrepen naar het wapen van de schaalvergroting en werden de grotere complexiteit en de teloorgang van de factor mens voor lief genomen.

Een specialist vertelde: "Vroeger had je direct contact met de raad van bestuur van het ziekenhuis. Nu loopt dat via tien managers en zie je de raad van bestuur nooit meer. Dat betekent dat ik mijn eigen gang ga en me er niets van aantrek."

Er zijn te weinig verpleegkundigen en zij genieten bovendien een zeer laag aanzien. Net als leraren voor de klas moeten zij allerlei klusjes opknappen waarvoor ze eigenlijk veel te hoog zijn opgeleid. Patiënten voelen zich door hen tekort gedaan. Artsen hebben vaak niet de tijd voor persoonlijk contact. De zorgverleners voelen zich daarom een nummertje. Alleen de menselijke maat kan een oplossing bieden. Onze zegspersoon: "Soms moet ik een paar 'trucjes' uithalen, ze bijvoorbeeld een kerstcadeau geven. Maar ik ken hen ook bij voornaam en de meeste artsen doen dat niet."

Kwantitatieve beperking

De laatste twee decennia heeft de voortdurende financiële nood van de overheid ook te vaak geleid tot "domme" bezuinigingen die niet vergezeld gingen van het afstoten van taken. Er werden ook nieuwe taken toegevoegd zonder de vereiste middelen. Dat kan maar uiterst beperkt. Het is aan de politiek, met ondersteuning van de ambtenaren, om de prioriteiten te stellen. Bijvoorbeeld door toepassing van een eenvoudige spelregel, zoals die nu al geldt voor de financiële discipline: alleen nieuwe taken of afslankingen als daarbij wordt aangegeven welke oude taken vervallen. Als er bezuinigd wordt op de brandweer, kan het zijn dat de brandverordening niet gecontroleerd wordt. Als je meer blauw op straat wil, moet je niet klagen als er te weinig aan terrorismebestrijding wordt gedaan. Boter bij de vis heet dat.

Dat laat onverlet dat "slimme" bezuinigingen vrijwel zeker mogelijk zijn bij een weldoordacht herontwerp van het ambtelijk apparaat van onderen af. De sleutel is gelegen in het straktrekken van de organisatie op de uitvoering van kerntaken. Alle ballast – het kreupelhout dat het bos verstikt – wordt verwijderd. Ongetwijfeld zal dat gepaard moeten gaan met een zinvolle de- en herregulering: regelen wat nodig is maar niet meer dan dat en taken

onderbrengen waar het best voldaan wordt aan de 3E criteria. Mits met verstand en gevoel doorgevoerd kunnen de resultaten verbluffend zijn. De ervaringen in het bedrijfsleven duiden op besparingen op de menskracht in de orde van veertig procent zonder kwaliteitsverlies.

Kwalitatieve verbetering

Belangrijker echter dan kwantitatieve besparingen is een aantal kwalitatieve overwegingen. Zo wordt ons politieke systeem gekenmerkt door een zorgwekkend gebrek aan tegenmacht. Door de partijpolitieke benoemingen en de sterke band tussen Parlement en Kabinet worden debatten zelden op het scherpst van de snede gevoerd en is transparantie ver te zoeken. Ook de traditioneel apolitieke positie van topambtenaren wordt hierdoor in toenemende mate beïnvloed. Zoals een oud-politicus het uitdrukte: "Zonder lidmaatschap van een politieke partij kom je niet erg ver, daarin verschillen we niet meer van België."

Zijn ook de nieuwe, kleinere departementen op hoofdlijnen voldoende flexibel om zich aan te kunnen passen aan de veranderende omgeving? Zijn zij in geval van nood crisisbestendig of maakt de noodzaak van ambtelijk overleg hen te kwetsbaar? Bij een 4-0 voorsprong is iedere voetballer een ster en heb je geen aanvoerder nodig, maar bij 0-1 achter en tien minuten te spelen mag er geen verwarring ontstaan. In ieder geval resulteert de combinatie van gedeelde bezieling en onderling vertrouwen in een toegenomen flexibiliteit. De "eilandjes" lijnen zich op voor het doel dat op dat moment de hoogste prioriteit heeft.

Beschikt een kleiner ambtelijk apparaat ook over de juiste kwaliteiten om voldoende ondersteuning te bieden aan bewindslieden en parlement? Vaak hebben departementen bij de opgelegde personeelsinkrimpingen gegrepen naar de uitweg van de uitbesteding van essentieel huiswerk – zoals nadenken – uit aan adviesorganen en adviesbureaus. Ook die moeten "fris" worden gehouden bijvoorbeeld door het bestaan van een adviesraad aan een horizonbepaling te binden: elke tien jaar dient de institutie opnieuw zijn bestaansrecht te bewijzen. Ook de zittingsduur van de leden zou aan een maximum zijn gebonden, niet meer dan twee keer vier jaar.

Niet alleen het kabinet maar ook het parlement kan advies inwinnen. Het ware zelfs te overwegen om de primaire adviesrelatie te leggen bij de Kamer. De regering beschikt immers over een uitgebreid ambtelijk apparaat dat scherp moet worden gehouden waar het hoofdlijnen van beleid betreft. Het parlement heeft veeleer een toetsende rol waarbij belangenafwegingen voorop staan. Juist op deze punten kan de inbreng van breed samengestelde adviesraden – vaak afspiegelingen van het relevante middenveld – zinvol zijn.

Er zijn echter andere, grotere vragen. Uitvoering en handhaving worden steeds vaker overgelaten aan zelfstandige bestuursorganen, agentschappen en gouvernementele organisaties en dergelijke. Daardoor worden beleid en uitvoering beter gescheiden maar te vaak zijn de uitvoeringsorganisaties nauwelijks betrokken bij het waarborgen van de "uitvoerbaarheid" van het beleid. Topambtenaren hebben ook waanzinnige agenda's. Het aantal stuurgroepen en commissies, waaraan zij worden verondersteld deel te nemen, is formidabel; de gemiddelde topambtenaar zit in meer dan twintig interdepartementale commissies. Het is uitgesloten dat zij daarin actief meedenken over een "beste" oplossing. Veeleer zal de overgrote meerderheid de besluitvorming afremmen om in eigen huis eerst ruggespraak te hebben.

Naar een cultuur van vertrouwen

Vast staat dat de overheid haar sturende en inspirerende rol is kwijtgeraakt. Om dat te veranderen is een cultuuromslag vereist en die begint per definitie aan de top: goed voorbeeld doet goed volgen. De "contracten" van bewindspersonen en topambtenaren zijn aan herziening toe. De nieuwe trefwoorden zijn focus zoals in kiezen voor een beknopt werkprogramma, afrekenbaarheid zoals opstappen bij niet-presteren, creativiteit zoals in het speuren naar beleidsdoorbraken, en vertrouwen zoals in teamwerk binnen de departementstop en in de richting van de burger.

Speciaal de omslag van een cultuur van wantrouwen tussen politiek en ambtenarij naar een van vertrouwen vraagt gerichte aandacht. Een soms griezelige risicomijding, zich uitend in de verfoeide parafencultuur, zorgt voor een extra rem op veel overheidshandelen. Vaak is de historische reden voor een medeparaaf inmiddels achterhaald. Tachtig procent van het interdepartementale parafencircus zou daarom zonder schade kunnen vervallen. Maar ernstiger is het signaal binnen een departement: bazen willen per eindprodukt controleren of ondergeschikten hun werk wel goed doen, medewerkers delegeren omgekeerd de verantwoordelijkheid voor hun handelen stap voor stap naar boven. Het verlies in termen van tijd en motivatie is groot en wordt vrijwel nooit voldoende gecompenseerd door een betere kwaliteit. Een eenvoudige spelregel – bijvoorbeeld per produkt niet meer dan twee parafen naar keuze te halen bij een collega – zou stellig tot betere prestaties leiden.

De parafen zijn natuurlijk niet meer dan – irritante – uitingen van machteloosheid. Hoe kan het gevoel van het murw-zijn van ambtelijke apparaten ten principalke worden doorbroken? Het is lastig, zo wordt gezegd, om wezenlijke punten op de agenda van de Tweede Kamer te krijgen gezien de preoccupatie met incidenten en kortbaanrijderij. Maar indien de Minister goede en geïnspireerde beleidsvoorstellen voorlegt, bepaalt hij in belangrijke

mate de agenda – niet het oordeel - van de Tweede Kamer. En de sleutel voor ambtelijke moed is vrijwel onveranderlijk de rugdekking van “bazen”, politiek of ambtelijk. “Goede” bazen hebben bijna per definitie goede volgelingen. Omdat zij geen paraaf nodig hebben, omdat zij weten dat als ze een keer “nat gaan”, hun bazen achter hen blijven staan. “Goede” bazen hebben daardoor vrijwel altijd succes, al was het maar omdat minder goede bazen zich omringd weten door onzekere medewerkers. Die daardoor bijna elke onderhandeling “verliezen”. Bezieling en respect zijn machtige medicijnen, ook in ambtelijke kringen.

Naar een Nationaal Projectenakkoord?

Elke langelijnenstructuur – van welke soort dan ook: verticaal, horizontaal, ketens - biedt eenvoudigweg onvoldoende flexibiliteit en aanpassingsvermogen. Er moet te vaak een beroep worden gedaan op – wat wij eerder noemden – rek. Binnen de formele structuren groeien dan informele structuren, met hun eigen wijze van werken. Dat is op zich prima, een stiptheidsactie van de overheid vormt immers de ergste uiting van bureaucratie die een burger kan overkomen.

Op het gebied van de gezondheidszorg loopt de overheid achter de feiten aan met marktwerking. Zoals een van onze gesprekspartners het zei: “Veel artsen verdienen tachtig procent van hun inkomen in twintig procent van hun tijd”. Zij doen dat in privéklinieken die door de overheid mondjesmaat worden getolereerd. De werkelijkheid is de fictie van het formele ver voorbij.

Het antwoord is gevonden in vereïlanding. Hoe we het ook draaien of keren, we zitten als samen-leving gebakken aan meerdere overheidslagen en ook aan meerdere “kokers” die zich toeleggen op specifieke beleidsvraagstukken. De matrix is bovendien niet eenvoudiger geworden door de grotere nadruk op bovenationale besluitvorming – denk vooral aan de EU – en tezelfdertijd de wenselijkheid van het hervinden van een menselijke maat in de vorm van benedengemeentelijke afstemmingen – denk aan wijkraden. Daardoor is de complexiteit sterk toegenomen ten tijde van een maatschappelijke ontwikkeling die om vereenvoudiging riep.

De vereïlanding ademt ook door in de politiek. Volksvertegenwoordigingen – van Europees Parlement en Tweede Kamer tot aan gemeenteraad en wijkraad - zijn gestructureerd in een commissievorm. Die commissies vormen een directe afspiegeling van de departementale indeling. Zij leiden tot overmatige territoriumdrift en – mede gedreven door tijdnood – tot noninterventiegedrag: als jij je niet met mijn toko bemoeit, laat ik jou met rust.

Zo'n vereïlanding kan slecht uitpakken: een eilandjesrijk waar ieder voor zich de eigen belangen dient. Het beeld van de machteloze statenbonden uit het niet zo verre verleden doemt op. Het spel tussen departementen lijkt te vaak te verlopen onder het motto de 'macht van het nee-zeggen.' Veel ambtenaren zijn niet geïnteresseerd in de uitkomst maar in het spel zelf. Dat is tragisch omdat het bewustzijn ontbreekt dat je voor de samenleving als geheel werkt. Het eigenbelang van een koker domineert, de samenhang van beleid wordt te vaak uit het zicht verloren. Er is geen straf op de factor tijd, waardoor de Haagse realiteit zich volledig kan loszingen van de maatschappelijke realiteit. Het resultaat is te vaak een gebrek aan burgergerichtheid, 'het dienende ontbreekt.'

De vereïlanding biedt merkwaardigerwijs echter ook kansen. Kiest ook hier een kabinet voor maatschap op basis van vrijheid in verbondenheid, dan wenkt de toekomst. Het gaat dan immers om de combinatie van bezieling en respect en daarvoor geldt slechts één spelregel: gij zult ambtenaren, volksvertegenwoordigers en burgers verwarmen met de kracht van uw ideeën en met hun betrokkenheid.

De vereïlanding van het overheidsapparaat moet niet worden doorbroken door herorganiseren maar door projectmatig werken. Indien bezielde politici, bouwend op gedeelde langetermijn visies en/of enorme prioriteiten, de kleine organisatieblokjes oplijnen op projectbasis, zullen zij elkaar versterken. Zoals de spelers in een voetbalelftal elkaar versterken door hun samenspel. In het bestuurlijke jargon heet dat een netwerkstructuur. Juist het gebrek aan structuur kan een belangrijke basis verschaffen voor creativiteit en flexibiliteit.

Traditioneel wordt bij het schrijven van regeerakkoorden, net als bij partijprogramma's, gedacht vanuit een indeling in departementen, de oude en degelijke productiefabrieken. Stel echter dat elke vier jaar een Nationaal Projectenakkoord wordt overeengekomen dat voor een belangrijk deel door de bevolking zelf wordt samengesteld. Ons sociaal contract met de rijksoverheid wordt hierin geconcretiseerd. Wij doen dat door als kiezer niet alleen te stemmen over onze politieke kopstukken maar ook door maximaal zes thema's te kiezen die de overheid namens ons de hoogste prioriteit moet geven. Burgers, actief betrokken door bevlogen politieke voorlieden en voorgelicht door NGO's en de media, weten zelf immers het beste welke maatschappelijke vraagstukken om een oplossing vragen.

Een dergelijke aanpak zou andere rolpatronen vereisen. De NGO's en de media richten zich bijvoorbeeld minder op Den Haag en meer op de bevolking. In de aanloop naar de verkiezingen lichten zij het publiek voor over de belangrijkste probleemstellingen. Zij hebben ook een jaarlijkse taak om, samen met hun "achterban", de vorderingen van de projecten te

evalueren en op basis daarvan de politiek verantwoordelijken te informeren. Alle moderne middelen kunnen worden ingezet om de burgers te betrekken.

De politiek ervaart ook een nieuwe dimensie. Na de verkiezingen ontwerpt de minister-president op basis van de gekozen thema's een regeerakkoord-op-hoofdpijnen waarmee de Kamer moet instemmen. Pas daarna vindt de selectie plaats van ministers, die zich kunnen vinden in dit programma. Weer moet de Kamer instemmen met de voorgedragen bewindspersonen. Elk van hen concretiseert vervolgens het eigen deel van het werkprogramma voor zijn periode van vier jaar en geeft duidelijk aan wat de resultaten zijn die hij/zij wil bereiken. Op grond van dat actieplan selecteert hij het team van topambtenaren met wie hij dit wil bereiken.

De departementen op hun beurt waarborgen vanzelfsprekend de continuïteit van de uitvoerende activiteiten van de overheid maar fungeren tevens als kennis- en capaciteitsbron voor de gevormde projecten. Zij recruteren het merendeel van de benodigde projecttrekkers uit een – zware – projectmanagerspool, samengesteld uit alle lagen van de overheid, aangevuld met enkele mensen uit bedrijfsleven, consultants etc. De teams worden samengesteld uit een 'flex force' waardoor de vaste departementsbezetting aanzienlijk kan worden gereduceerd.

De voordelen van zo'n projectaanpak zijn aanzienlijk. Maatschappelijke en sociale problemen worden integraal en onafhankelijk van ministeries - lees kokers - aangepakt en opgelost. Burgers worden jaarlijks in plaats van eens per vier jaar actief betrokken bij de landelijke politiek. De politiek heeft ook in de verkiezingstijd spannende onderwerpen – niet allen "poppetjes" - om over te praten. Partijen moeten ons als kiezer immers verleiden om hun prioriteiten ook de voorkeur te geven. De burger heeft ook een zware stem in de vorming van een regeerakkoord dat daarmee uit het schemerduister van de Haagse achterkamers wordt getrokken. En tenslotte, omdat het kabinet wordt afgerekend op de realisatie van het Nationaal Projectenakkoord, kunnen ministers concreter op resultaten worden aangesproken.

Ook het ambtelijk apparaat profiteert. Door de nadruk op 'flex forces' op ministeries wordt de roulatie van medewerkers bevorderd, ook tussen departementen. Daardoor ontstaat een veel interessanter loopbaanperspectief voor ambitieuze ambtenaren en dus minder verloop van talent. Projectmanagers die "klussen klaren" worden niet alleen verantwoordelijk voor het maken van beleid of het maken van een plan voor de uitvoering. Zij zijn ook verantwoordelijk voor alle stappen van het proces en worden afgerekend op resultaat.

Naar een kernkabinet?

Heel weinig onderwerpen van enig belang worden op dit moment door een

enkel ministerie afgehandeld. Onveranderlijk hebben studiegroepen gewezen op de wenselijkheid om de kwaliteit van de beleidsvorming te verbeteren door een beperking van het aantal departementen en een heroriëntatie van die departementen op de voornaamste maatschappelijke uitdagingen die wij gezamenlijk vaststellen. Dit zou kunnen resulteren in een herindeling in vijf tot zes departementen bijvoorbeeld:

- Duurzame Ontwikkeling
- Ruimtelijke Kwaliteit
- Samenlevingskwaliteit
- Regels en Handhaving
- Positie in de Wereld.

Elk van deze departementen is bememd door een klassieke bewindspersoon; de werkterreinen worden bovendien weerspiegeld in de nieuwe thematische onderraden van de ministerraad. Daarnaast bestaat het kabinet dan uit drie tot vier projectministers om de Nationale Projecten aan te pakken. Zij zijn de hoofduitvoerders van de prioriteiten die het kabinet zich in wisselwerking met de Tweede Kamer heeft gesteld. Je zou zelfs kunnen overwegen om de operationele zaken op een bepaald beleidsterrein onder te brengen bij een lijnminister die geen deel uitmaakt van een kernkabinet. De projectminister – wel lid van het kernkabinet – heeft dan de handen vrij voor het voorbereiden en tot uitvoering brengen van een actieplan dat na, zeg, één jaar bij de Tweede Kamer wordt ingediend. Slechts bij onoverkomelijke verschillen van inzicht zou een beroep worden gedaan op de voltallige ministerraad.

De hoge maatschappelijke prioriteit voor veiligheid dient weerspiegeld te worden in de instelling van een landelijke veiligheidsdienst voor binnen- en buitenland die wordt aangestuurd door een projectminister. Alle uitvoerders - politie, leger, andere mogelijke veiligheidsdiensten - dienen altijd ondergeschikt te blijven aan het bevoegd gezag. Binnen het kader van de nationale veiligheidsdienst valt een landelijke recherche, vergelijkbaar met de Amerikaanse FBI, voor georganiseerde en grote criminaliteit. De overige veiligheidsdiensten worden opnieuw ingedeeld op basis van specialisaties in plaats van op geografische gronden en bestaande belangen.

Het is alleszins voorstelbaar en waarschijnlijk dat nu gescheiden takenpakketten die logisch bij elkaar horen – leger en politie bijvoorbeeld – in deze herkristallisering van “Den Haag” worden samengevoegd. De huidige departementen zijn ingericht als functionele kolommen op een enkel vakgebied. Een andere doorsnede – bijvoorbeeld langs de as van

eindproducten en eindverantwoordelijkheden – leidt net als in het bedrijfsleven stellig tot betere resultaten. Het ministerie van Economische Zaken kan zich bijvoorbeeld toespitsen op de thema's marktwerking en vernieuwing. Het behoeft geen nader betoog dat deze onderwerpen ook elders, bijvoorbeeld bij onderwijs en gezondheidszorg, van wezenlijk belang zijn.

Een kernkabinet concentreert zich op strategische hoofdlijnen en op de Nationale Projecten. Het delegeert de operationele uitvoering op andere terreinen aan lijnministers. Daardoor kan wellicht een eind worden gemaakt aan het heersende noninterventieprincipe. Het ontbreekt de bewindslieden nu aan tijd en ondersteuning om zich alle bijzonderheden van elk dossier eigen te maken. Zij blijven steken in algemeenheden of moeten een te groot beroep doen op hun intuïtie. Daardoor is het onder de huidige omstandigheden een fictie te geloven in de eenheid van het kabinetsbeleid: te veel leden van het kabinet weten nauwelijks wat er besloten is en kunnen het desgevraagd niet navertellen aan de keukentafel. Het heeft geen zin dergelijke pretenties vol te houden, zeker niet omdat het de ministeriële verantwoordelijkheid uitholt. Het ware op dit moment beter de eerstverantwoordelijke bewindspersonen af te rekenen op hun beleid en de anderen daarvan te vrijwaren. Of te kiezen voor een kernkabinet waar de eenheid van beleid wel inhoud kan krijgen. Het zou onze voorkeur hebben.

Naar een nieuwe taakverdeling binnen het parlement?

Wanneer het openbaar bestuur van onderen af - vanuit de burger dus - wordt vormgegeven, moet elke hogere laag zijn toegevoegde waarde bewijzen. Dat geeft aanleiding tot wezenlijke vragen die wij lang hebben ontlopen. Zijn gemeentes te groot om de brug te slaan naar "hun" burger? En zijn zij juist op veel andere terreinen niet te klein? Bij de woningbouw, de infrastructuur aanleg en de gezondheidszorg wordt nu al vaak gekozen voor regionale samenwerking-van-onderen-af. Wat is de toegevoegde waarde van de provincie en is die op alle gebieden even wezenlijk om een integrale bestuurslaag met inbegrip van gekozen volksvertegenwoordigingen op de been te houden?

Betekent het ook niet dat de Eerste Kamer zou verdwijnen? Zoals het nu gaat, zijn daarvoor uitstekende argumenten te noemen. Het betreft echter een uiterst gevoelige materie. De volksvertegenwoordiging is immers het hoogste besluitvormend orgaan, het forum voor de maatschappelijke opinie en de controle op de macht. Zij houdt zich bezig met drie taken:

- *Agenderen*: het stellen van de maatschappelijke prioriteiten
- *Wetgeven*: het goedkeuren van wetten

- *Controleren*: het goedkeuren van besluiten, het controleren van de regering (en het eventueel naar huis sturen), het evalueren van de bereikte resultaten en het terugkoppelen naar een herschikking van prioriteiten.

Hoewel de laatste kabinetsperiode extreem was, heerst bij veel mensen-op-afstand het beeld van een mengeling van dorre beroepsbestuurders en dilettanten, die er nauwelijks in slaagt om evenwichtig en helder de emoties van burgers - ook die van minderheden - te kanaliseren. Kortebaanrijderij - incidentenjagerij, politiek "gedoe" - en supergedetailleerde wetgevende arbeid overschaduwden veelal de andere taken. De tijd ontbreekt daardoor voor echte wezenlijke discussie. "Wij" nemen daardoor afstand: het is allemaal te bestuurlijk, te duf, te weinig gedreven en nauwelijks visionair. Te weinig vooral van "ons".

Het kan echter ook anders. De volksvertegenwoordiging moet terug naar haar kerntaken, dat is het vertegenwoordigen van het volk. Daarom is het zinvol na te denken over een nieuw model, waarbij de splitsing in twee kamers weliswaar gehandhaafd blijft maar sprake is van een hernieuwde taakverdeling:

Kamer A: Agenderen en controleren

Deze kamer fungeert als in de eerste plaats als de vijver voor het maatschappelijk debat. Daarbij wordt weliswaar richting gegeven aan wetontwikkeling maar worden geen wetsontwerpen in detail besproken. De kamer is samengesteld uit een mix van de traditionele politieke partijen - zeg: tweederde van het ledental - en zogenaamde thematische leiders - zeg: eenderde. De laatste worden gekozen op basis van hun visie en kennis over bepaalde thema's zoals veiligheid of gezondheidszorg. Hun zittingsduur wordt beperkt in de tijd.

Bij verkiezingen stemt de burger dus op twee kandidaten, een politieke en een thematische. Om een meer open discussie te bevorderen, waarin de geïnteresseerde burger zich kan herkennen, moeten de politieke partijen een grotere diversiteit van meningen toestaan binnen hun geledingen. Hiermee kan dan ook de kiesdrempel verhoogd worden.

De betrokkenheid van de kiezer bij het inhoudelijke debat wordt ook versterkt wanneer Kamer A maakt veelvuldig gebruik van openbare hoorzittingen waar deskundigen uit binnen- en buitenland hun visie geven voorafgaand aan de politieke discussie ten principale tussen bewindslieden en volksvertegenwoordigers. Ook ambtenaren kunnen op uitnodiging van de kamer als deskundige optreden waarbij de rol

van de bewindspersoon beperkt is tot die van procesbewaker en kwaliteitsbewaker van zijn staf. Deze hoorzittingen zijn toegankelijk voor de media.

Kamer B: Wetgeven

Deze kamer ziet er op toe dat de besluiten van Kamer A op juiste wijze in de wet terecht komen. Hoewel de samenstelling qua politieke kleur gelijk is aan Kamer A, wordt bij de voordracht van kandidaten een sterk accent gelegd op hun wetstechnische en bestuurlijke kwaliteiten.

Bij het nadenken over de taken van de volksvertegenwoordiging moet wellicht ook de werkwijze onder de loupe worden genomen. Zijn onze politieke organen te log en te detaillistisch? Hebben zij bijvoorbeeld niet te veel leden? Juist kleine fracties, die niet gespecialiseerd kunnen zijn, zien zich gedwongen beleidsvoorstellen meer te toetsen aan hun beginselen. Zij moeten hun gezonde verstand gebruiken en het overzicht bewaren in de onderlinge afweging van prioriteiten. En dat is geen slechte basis: zij zijn herkenbaar en toegankelijk voor de burger. De menselijke maat terug in de politiek: misschien moet het aantal kamerleden worden beperkt tot 100.

VERKIEZEN OF BENOEMEN

Maatschap bouwt op bezieling en respect. Bezieling ontstaat doordat elk individu zijn aspiraties – de waarden die zij of hij in het leven wil nastreven – kan herkennen in die van de maatschap. Die waarden zijn per definitie eigen. Een overheid kan ze niet opleggen. Ze zijn veeleer verankerd in geloof, politieke voorkeur, beleving van schoonheid of vriendschap. Ze kunnen elkaar wel versterken: met anderen gedeelde waarden scheppen een overwaarde die ons individueel kan verwarmen.

Respect aan de andere kant behoeft normen. Het zijn de gedeelde fatsoensregels waaraan de maten zich gebonden weten. Ze bieden een houvast waardoor zwakkeren weten dat er een vangnet is en sterkeren dat van hen een samen-spel wordt verwacht. De normen vormen een ondergrens – onze grondrechten – die de overheid namens ons dient te bewaken.

De Maatschap Nederland heeft behoefte aan zulke waarden en normen. Zij leggen een fundament van spelregels onder ons maatschappelijk verkeer. Een deel daarvan is vastgelegd in wet- en regelgeving. Een veel groter ander deel is niet formeel vastgelegd. Ze vormen een onderdeel van onze cultuur: de manier waarop we met elkaar omgaan. Zowel waarden als normen ontwikkelen zich in de tijd. Oudere heren nemen hun hoed af als zij een ander groeten. Jongeren bezigen bijvoorbeeld taal die door ouderen als uiting van vervagend normbesef wordt gezien; zijzelf “gaan met hun tijd mee”.

Waarden en normen worden verbijzonderd in de groepen waarvan elk van ons deel uitmaakt. Bij die verfijning mogen zij nooit wegnemen van de waarden en normen van het grotere geheel. Zij kunnen daar echter wel aan toevoegen. Binnen een goed voetbalelftal weten we elkaar bijvoorbeeld op een eigen wijze te vinden. We kennen de regels van ons sociaal verkeer en ze vormen een wezenlijk bestanddeel van onze gezamenlijke “lol”. Dat geldt idealiter ook in de maatschap die wij met onze burens hebben. Wij hechten met hen aan dezelfde waarden, bijvoorbeeld de identiteit of de geborgenheid die onze omgeving uitstraalt en die ons verwarmt als wij ‘s avonds thuis komen. Onze gedeelde normen “dicteren” ons om op elkaars kinderen te passen of de buurt een beetje op orde te houden.

Naar buurmaatschap

Buurmaatschap vormt daarom de basis voor betrokkenheid – met het mooie woord: participatie. Het is het kernprobleem van de democratie in een samen-leving waarin mensen afhaken omdat zij denken dat “de politiek” hen niet ziet staan of ze best in staat zijn hun eigen boontjes te doppen.

Betrokkenheid gaat ook vooraf aan integratie: als de juiste voorwaarden bestaan voor participatie, dan volgt integratie.

Betrokkenheid groeit van onderen af en kan niet van bovenaf worden gemanaged, zoals dat nu bij vele inspraakprocessen het geval is. Zoals eerder, toen wij spraken over de organisatiestructuur van de overheid, moet betrokkenheid ook vanuit het veld – in dit geval: de burger - worden vormgegeven. De vereiste cultuuromslag is groot maar de basisspelregels zijn eenvoudig:

In de eerste plaats geldt: *zonder voortrekkers geen participatie*. Werkelijke betrokkenheid krijgt gestalte door de inzet van een aantal initiatiefnemers in de woongemeenschap die bereid zijn zich te geven. Zij inspireren tot deelname en hebben ook een voorbeeldfunctie. De overheden – de gemeente voorop - moeten hen daarbij steunen en stimuleren.

In de tweede plaats geldt: *zonder emotie geen participatie*. Buren moeten houden van de buurt waar ze wonen. Zij moeten daarom de ruimte hebben die omgeving zelf in te kleuren: het moet hún buurt zijn. En die buurt mag niet te groot zijn, ergens tussen de drie- en vijftienduizend huishoudens.

De kern van elke democratie is gelegen in het stemmen met de voeten: als een bepaalde ontwikkeling een meerderheid niet bevalt, geven zij hun stem aan een ander. Steeds meer wordt daarbij de persoon van de kopstukken van belang. Zij moeten fungeren als de bezielers die vonken laten overspringen op hun omgeving. Mensen willen zich herkennen in hun kandidaat en willen door die kandidaat herkend worden, met inbegrip van hun individuele behoeften. De hamvraag is: wie representeert mijn waarden?

Er is daarom een derde spelregel: *geen partijpolitiek op wijkniveau*. De wijkraad bestaat uit democratisch gekozen voortrekkers uit de wijk en worden gekozen los van de politieke partijen. Buurtbewoners moeten zich kunnen vereenzelvigen met hun vertegenwoordigers. Den Haag is daarvoor te ver weg maar tegelijk worden gemeentelijke verkiezingen in toenemende mate gedomineerd door nationale kopstukken. De betrokkenheid met de eigen buurt wordt daardoor ondergraven. We kennen onze kandidaat niet en hebben ook geen idee of die ons, met onze alledaagse problemen, wel kent. Dat is niet goed en we beginnen, getuige de opkomst van plaatselijke of leefbare lijsten zonder sterke nationale bindingen, te stemmen met onze voeten.

Participatie kan worden gefaciliteerd. Goed onderwijs is bijvoorbeeld een voorwaarde voor participatie. Door in dit onderwijs plaats in te ruimen voor het Nederlandse cultuurgoed en de inrichting van de staat, ontstaat de basis voor een emotionele binding met het Nederlander benevens wijkgenoot zijn.

De ervaring in bijvoorbeeld de grote nieuwbouwwijk Leidse Rijn wijst ook op de goede resultaten van zogenoemde "mogelijkmakers" die in de wijk burgers helpen de weg te vinden bij het oplossen van hun problemen. En – een terugkerend punt in alle woonbeleid wereldwijd – het hebben van een eigen huis versterkt de motivatie tot participatie.

Zelf-gericht onderwijs, beginnend op de kleuterschool, kan kinderen een culturele achtergrond bieden waarin ze zich thuis kunnen voelen en verankerd weten. De eigen, Nederlandse identiteit krijgt vorm in staatsinrichting, geschiedenis, maar ook in culturele achtergronden: wie was Van Gogh, wat is de Nachtwacht en wie schilderde hem, tot en met de uitslag van "de" finale van 1974.

Deze identiteitsbewustwording kan een aanzet krijgen op nationaal niveau maar komt tot leven op wijk- en straatniveau. Het onderwijs dient daarop in te spelen door het aanbieden van een per school toegespitst leerpakket. Ieder kind moet zich geborgen weten in een eigen, gekende en geaccepteerde culturele identiteit. Vanuit die grotere zekerheid is het – ook later als volwassene – beter in staat en bereid om andere culturen te accepteren en te waarderen. Wanneer de eigen identiteit onduidelijk is, zal een ander sneller als bedreiging worden gezien.

Naar herkenbare voortrekkers

Niet alleen op wijkniveau maar ook "hoger" willen wij ons steeds meer kunnen vereenzelvigen met onze politieke voortrekkers. Daardoor wordt ook de kwaliteit van de taakuitoefening van de colleges – kabinet, gedeputeerde staten, B&W, ook Europese Commissie – sterk beïnvloed door de mate waarin binnen de politieke partijen geschikte kandidaten naar voren kunnen schuiven. Hun persoon komt daarbij steeds sterker in de schijnwerper te staan; de moord op Pim Fortuyn en het recente aftreden van Paul Rosenmöller vormen daarvan wrange illustraties.

De burgers moeten simpelweg meer te zeggen krijgen. Om die reden dienen publieke functionarissen, die er voor de burgers toe doen, door hen te worden gekozen. In dat concept past de gekozen burgemeester maar ook de gekozen commissaris van de koningin, minister president en voorzitter van de Europese Commissie. Velen wijzen op de bezwaren. Verkozen voorlieden zouden bijvoorbeeld meer geneigd zijn tot het volgen van de kiezer. Waardoor zij misschien weglopen voor impopulaire beslissingen of populistische keuzes maken. En daardoor verworden tot middenlieden: generaals die tussen hun troepen lopen, zeer gezien maar zonder dat er enige richting van hen uitgaat. Er is ook geen "neutrale" voorzitter die in politiek woelige situaties de nuchterheid en het evenwicht kan bewaren. Die ook professionele bestuurskwaliteiten kan meebrengen die bij gekozen

bestuurderen niet altijd gewaarborgd is. Het zijn redelijke argumenten maar zij wegen niet langer op tegen de bezwaren van de afstand tot de burger.

Vrijwel zeker moeten wij zelfs overwegen nog veel verder te gaan. Bijvoorbeeld door de direct gekozen minister-president zijn eigen kabinet te laten samenstellen. Bijvoorbeeld door, bouwend op het Nationaal Projectenakkoord, voor een nieuw kabinet eerst de ministers te recruter en dan pas samen met hen een regeerakkoord op te stellen. Bijvoorbeeld door topambtenaren voor een ministersperiode te benoemen.

Vrijwel zeker moeten wij ons ook bezinnen op de wijze waarop onze kandidatenlijsten tot stand komen. In feite kiezen wij immers geen volksvertegenwoordigers maar leden van de partijdemocratie. Het is in zekere zin een curieuze situatie: de burger mag stemmen maar niet kiezen. Ook al geven velen een voorkeursstem aan een eigen geluid binnen een politieke partij, dan nog is deze persoon gebonden aan de fractiediscipline. Die politieke partijen worden geleid door een elite die de structuur van de partij en de partijgang bepaalt. Dit leidt tot vervreemding en verlies van inhoud. Slechts weinigen voelen zich op hun gemak binnen de hiërarchie van de partij, laat staan dat zij er door worden aangetrokken. De schimmige partijfinanciering, met terugkerend rumoer in de gretige media, draagt bij aan het ongemak dat vooral de zwevende kiezer voelt. Eenduidige spelregels over een louter publieke en transparante zijn wenselijk.

De vervreemding van de kiezer wordt versterkt door het gekonkel tijdens een kabinetsformatie. Het zijn de hoogtijdagen van de democratie en ze laten bij de burger-op-afstand vooral de smaak van vriendjespolitiek en dat nog van de mindere soort. Het is van tevoren nauwelijks duidelijk wie de kar trekken in geval een partij tot een coalitie toetreedt. De minister-president valt soms te raden maar de benoeming van ministers is een soort tombola. Partijen zijn uiterst voorzichtig met het benoemen van mensen die zijn ministeriabel achten. Worden die ministers eenmaal benoemd, dan komen zij – meer nog dan de kamerleden - in een lastige spagaat. Behalve aan hun persoonlijke overtuiging zijn zij gebonden aan zowel de standpunten van hun partij als de besluitvorming van het collegiale bestuur.

Een politicus moet authentiek zijn en voorbeeldstellend en - het mag duidelijk zijn - dat is voor kamerleden en bewindspersonen geen eenvoudige taakstelling. Waarom dan op partijen stemmen? Zou het niet beter passen in een samen-leving die zoekt naar rolmodellen - waarin kiezers zich willen vereenzelvigen met hun volksvertegenwoordiger - om te stemmen op personen? Om de politiek dichter bij mensen te brengen, moeten wij ook serieus willen nadenken over een nieuw kiesstelsel dat in de richting gaat van een districtachtig stelsel, zoals het Duitse. In dat model brengen de kiezers een stem uit op een politieke partij én op een specifieke kandidaat.

Die kandidaat heeft vaak sterke wortels in de regio en maken ook partijlozen een kans om in de volksvertegenwoordiging te worden gekozen. Ook in Zweden is het mogelijk om meerdere stemmen uit te brengen per kiesronde. De kiezer bepaalt daardoor veel meer dan in het Nederlandse stelsel de personele samenstelling van het parlement.

In een nieuw kiesstelsel kunnen ook andere aanpassingen worden overwogen. Zoals het verhogen van de kiesdrempel en het verzwaren van voorkeursstemmen. Zoals het wijzigen van de berekening van de kiesdeler, bijvoorbeeld door niet langer uit te gaan van 1/150 van de uitgebrachte stemmen maar van 1/150 van de kiesgerechtigden. Bij een opkomst van 50 procent is dan de helft van de zetels onbezet. De vrijgevallen salarisposten kunnen worden ingevuld met mensen die contacten onderhouden met niet-kiezers of, desgewenst, met andere deskundigen.

Aantrekken en behouden van talent

Er zijn ook wezenlijke vragen die op dit moment nauwelijks op de agenda staan maar die voor het goed functioneren van de democratie van levensbelang zijn. De antwoorden zullen verschillen tussen colleges en volksvertegenwoordiging – Tweede Kamer, provinciale staten, gemeenteraad en Europees Parlement.

Zijn partijen bijvoorbeeld in staat om werkelijk talent aan te trekken, op te leiden en te motiveren? Selecteren zij de werkelijke kanjers en is hun screening voldoende om de knoeiers te laten afvallen? Worden de kandidaten goed voorbereid op hun taak en adequaat begeleid? Zijn hun beloning en ontplooiingsmogelijkheden aantrekkelijk genoeg om op termijn een goede instroom te waarborgen? Is er een wezenlijk carrièreperspectief na uittreding?

Het antwoord op deze vragen is te vaak ontkennend. Politici schuiven in het algemeen vanuit de Tweede Kamer door naar een staatssecretariaat of ministerschap. Een goed kamerlid is echter lang niet altijd de beste bewindspersoon. Velen ontberen daarvoor de benodigde politiek inhoudelijke en bestuurlijke vakkennis. De soms absurde verjongingsdrift plaatst een aantal van hen ook in een positie van – te – grote verantwoordelijkheid. Omgekeerd is een succesvolle bewindspersoon niet automatisch een goed kamerlid. Te vaak worden zij hoog op de lijst gezet bij nieuwe verkiezingen. Bedanken zij voorafgaand aan de verkiezingen of achteraf voor de eer, dan hanteren de media te snel het zwarte potlood.

Bij het samenstellen van de verkiezingslijsten prevaleren partijpolitieke carrièrepaden en netwerken boven inhoudelijke argumenten voor kandidaten. Te velen van hen zijn bovendien partijlid uit

carrièreoverwegingen; de zeer geringe loyaliteit in de richting van “gevallen” leiders en de applausmachines tijdens politieke congressen – veelal uitgelegd als tekenen van grote eensgezindheid - vormen daarvan soms wrange illustraties. Vooral de partijbaronnen gaan daarbij voor de hoogste trede. Op gemeenteraadsniveau speelt steeds vaker het probleem dat het bijna onmogelijk is om de plekken in te vullen. Kwantiteit, niet kwaliteit, geeft dan de doorslag bij het presenteren van de kandidatenlijst.

Wie goed kan communiceren naar kiezers toe - met passie en visie – weet niet noodzakelijkerwijs veel van organiseren. Het is ook niet noodzakelijk noch wenselijk dat er grote aantallen organisatiedeskundigen in de volksvertegenwoordiging zitten. Het zou daar vooral moeten gaan om de communicatie van de grote lijnen en de keuzes daarin, niet om de techniek van de organisatie. Voor dat laatste doel is het veeleer zaak om de deskundigheid bij het beslissingsproces op een transparante manier te betrekken. Bijvoorbeeld door bij belangrijke beleidsbeslissingen te kiezen voor een vorm van parlementaire enquête vooraf in plaats van achteraf.

De zelfstandige rol van uitvoerende instanties en die van de bureaucratie kunnen daarbij worden erkend en zichtbaar gemaakt in de parlementaire procedures. Na een debat op hoofdlijnen worden ambtenaren en uitvoerders in het openbaar gehoord over de technische mogelijkheden en onmogelijkheden. Daarna volgt de politieke besluitvorming. Ook het instellen van deskundigenpanels op deelonderwerpen die het parlement snel en in het openbaar van advies voorzien, wordt mogelijk gemaakt.

Speciale aandacht is vereist voor de positie van het individuele Kamerlid. Dwars door de partijen heen is de tendens zichtbaar dat het Kamerwerk voor velen niet uitnodigend is om zich kandidaat te stellen. Dat geldt voor mannen en vrouwen die betaalde arbeid en de verzorging van kinderen willen combineren. Deeltijdmogelijkheden zijn er niet maar waarom eigenlijk niet? Waarom niet werken in duo's met een nadruk op teamverband? Zoals dat elders ook gebeurt; de overheid vervult op dit gebied een voortrekkersfunctie.

Willen wij een goede bezetting, dan is een grotere waardering voor het kamerlidmaatschap vereist. Die waardering moet zich uiten in een betere salariëring. Om goede mensen aan te trekken moeten zij kunnen rekenen op een adequate ondersteuning die bijvoorbeeld zichtbaar wordt in een hoger onderzoeksbudget. Zij moeten beschikken over een voldoende infrastructuur: de professionalisering van het kamerlidmaatschap krijgt geen vorm door het optuigen van de partijpolitiek, maar juist door het vak van volksvertegenwoordiger te bevorderen. Een terugkeergarantie in een vroegere werkkring dient gepaard te gaan van een maximale ambtstermijn.

Ook de inhoud speelt een rol bij het verhogen van de aantrekkelijkheid van het kamerlidmaatschap. Kamerleden moeten bijvoorbeeld lid kunnen zijn van het Europees Parlement. Het zou velen voldoening bieden en geeft tevens de beste garantie op informatie-overdracht. Zouden ook niet enorme reserves van talent en ervaring worden aangeboord indien "specialisten" – mensen met een diepe kennis op een enkel gebied – de mogelijkheid hebben om maar een paar dagen per week politicus te zijn op hún terrein? Bijvoorbeeld een arts wiens missie het is het geluid van een goede gezondheidszorg in de Kamer te vertolken, maar die daarvoor niet alles inleveren en bovendien met de algemene politiek niet veel van doen heeft? Vergelijkbaar met Amerika waar men in bepaalde beroepen soms een paar jaar ontwikkelingshulp doet of andere vormen van vrijwilligerswerk. Het maakt de politiek ook persoonlijker en minder "een baantje".

En hoe betrekken wij de inzichten van de groepen in onze samenleving - ouderen en migranten - voor wie de jachtige en typisch Nederlandse vergadercultuur eerder belemmerend dan uitnodigend werkt? In de politiek heerst teveel de monocultuur van bureaucratische specialisten. Wil de volksvertegenwoordiging een afspiegeling zijn, dan moet ze zich omvormen tot een pluriforme cultuur waarin verschillende soorten mensen mee kunnen doen aan de besluitvorming.

Hoe verder?

De Publieke Zaak is begonnen vanuit een enorme ambitie. Het wil een vuur aanwakkeren in onze samenleving. Dat vuur moet anderen verwarmen, hen meeslepen. Zodat het – misschien langzaam maar wel onstuitbaar – oplaait en latere generaties zich kunnen koesteren in de gloed.

Wij hebben gekozen voor het vertellen van een verhaal. Het is geen nieuw verhaal, veel stukjes werden eerder verteld en bouwen op een breed draagvlak. Het is wel een goed verhaal dat wij willen vertellen.

Een goed verhaal moet groeien. Ergens, bij een kampvuur, vertelt iemand het een eerste keer. Er moeten anderen zijn, die luisteren en gefascineerd zijn. Als zij verder trekken, elk naar een volgend kampvuur, moeten zij het verhaal willen doorvertellen. Zij zullen het inkleuren met hun eigen kleuren. Zij zullen ook de anderen bij dat vuur aankijken en het verhaal toesnijden op hen.

Als de eerste vertellers het verhaal weer horen en worden herinnerd aan hun vroegste vertellingen, zullen zij het wellicht nauwelijks herkennen: het is "ons" verhaal geworden. En nog weer later, als het verhaal duizend keren is doorverteld en aangepast door steeds nieuwe generaties, zullen de voorlieden en maten van die tijd nog steeds het verhaal "leven" omdat het de kern vormt van hun maatschapscontracten.

Er is durf voor nodig om bij die eerste kampvuren op te staan. Misschien wil er wel niemand luisteren en het verhaal is waarschijnlijk ook nog niet voldoende doordacht. Vertellers moeten kwetsbaar durven zijn. Uitgewerkte verhalen – handleidingen, zeg maar – hebben ook weinig wervends. Om mensen aan het denken te krijgen, moeten er losse einden zijn, die uitdagen tot nadenken en hopelijk tot het verder knopen aan het gezamenlijke verhaal.

Die losse einden waren er in onze discussiebijeenkomsten, dat verwijt kan De Publieke Zaak niet treffen. We wezen op onze blinde vlek waar het Europa betrof en de nog verder afgelegene multilaterale besluitvormingsgremia. Wat bijvoorbeeld te denken van de Europese verkiezingen: moeten we ooit overgaan tot een directe verkiezing van het Europees Parlement en hoe herkennen we ons in de kopstukken in de Europese Commissie? Veel vragen bleven ook onbesproken. Zijn bijvoorbeeld onze verkiezingsafspraken nog wel de goede? Waarom een Eerste Kamer die wordt samengesteld via Provinciale Statenverkiezing? En waarom dan niet de wijkverkiezing als basis voor de gemeenteraad in een grote stad? Hoe verhogen wij de democratische legitimiteit van bovengemeentelijke samenwerkingsverbanden met soms grote bevoegdheden maar met beperkte, indirecte publieke verantwoording? Wat is de toekomstige rol van de provincie?