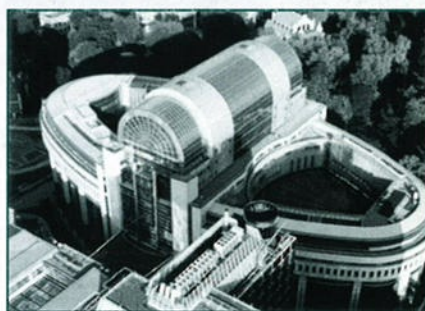


Bestuurskundige Berichten

Januari 2000

Jaargang 15, nummer 1



Stage
in Brussel



ICT in
Den Haag



Toekomst
Defensie



Je trainingspak.



Doe mee aan de Intermediair Competition in Excellence.

Wat ben je waard op de arbeidsmarkt? Om daar meer zicht op te krijgen, organiseert het weekblad Intermediair de Intermediair Competition in Excellence. Kortom, ICE.

Bewijs jezelf als manager in spe, tijdens de praktijkgerichte assessments en managementgames. Je verdedigt je beslissingen en presenteert eigen strategische plannen.

Met als kritische jury de top van het bedrijfsleven.

Het levert je relevante ervaring, een aanvulling op je cv en nuttige contacten op en misschien wel 20.000 gulden voor een summercourse naar keuze.

Om mee te doen aan de Intermediair Competition in Excellence, is je karakter belangrijker dan je studierichting.

Schrijf je in vóór 1 maart 2000. Bel Intermediair (020)

487 58 78 voor meer informatie en het inschrijfformulier. Of schrijf je in via internet: www.intermediair.nl/student/ice.

INTERMEDIAR

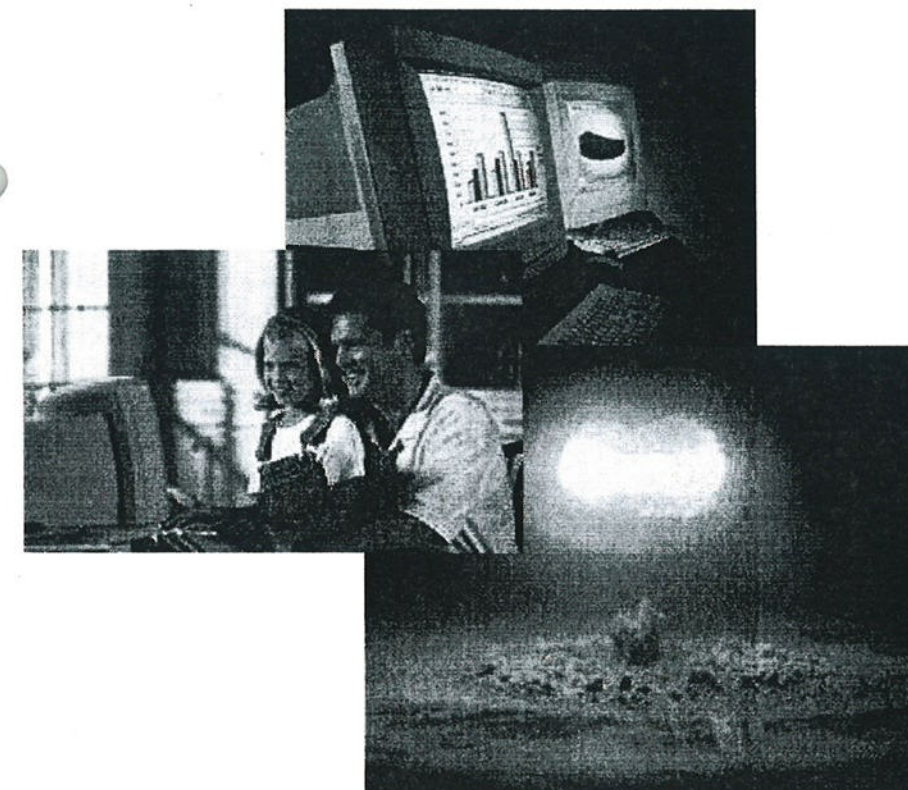
De warming-up voor je loopbaan.

Voorwoord

'Computers' betekent problemen. Wordloopt vast, de muis doet het niet en de helpdesk is niet bereikbaar. Op onze faculteit staan een heleboel nieuwe computers voor studenten. De bottle-neck is echter de printer op de eerste verdieping. De B.I.L.-kamer is al meerdere malen overstroomd door actieve B.I.L.-ers die 'even' een werkstukje komen uitprinten 'want de printer is stuk'. Tja, wat doe je er mee. Als klap op de vuurpijl heb je natuurlijk de Millenniumbug die toch heel wat schade heeft aangericht.

Voor bestuurskundigen zijn 'computers' en in het algemeen ICT, *Informatie en Communicatie Technologie*, toch wel van belang. De overheid heeft steeds meer met ICT te maken en wij moeten er dus ook aan geloven. Maar wat weet een gemiddelde student bestuurskunde over ICT? Om dit op te lossen gaat deze BB grotendeels over ICT. De redactie is niet zo technisch, u vindt vooral de bestuurskundige in-steek. Voortaan staat in elke BB een verslag van een student die stage loop of studeert in het buitenland. Mirco van Muijen loopt stage bij Max van den Berg in Brussel en schreef een verslag. Van het beste propedeusewerkstuk van 1999 vindt u een samenvatting. Tot slot staan in deze BB een aantal columns en een stuk over overheids-hervormingen in Duitsland.

Joost van Halem
hoofdredacteur



Colofon

Redactieadres: Bestuurskundige Berichten, p/a B.I.L., Postbus 9555, 2300 Leiden, telefoon: 017-5273696, fax: 071-5273979

Hoofdredacteur: J. van Halem
Redactie: Bas van der Bilt, Peter Geluk, Ruud Houdijk, Iris Overduin, Mirco Rossi

Free-lance: Lizet Aufderheide, Frans Jorna, Egbert Hendriks, Mirco van Meijen, Bob Swinkels

Lay-out: Stephan van der Meer
Redactieraad: drs. F. Jorna, dr.

F.M. van der Meer, dr. J. de Vries
Druk: Drukkerij Faculteit der Sociale Wetenschappen

ISSN:0920-5772

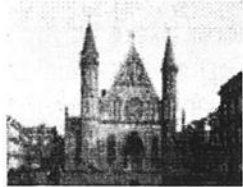
Copyright: 2000 B.I.L.

Bestuurskundige Berichten is een uitgave van de Bestuurskundige Interfacultaire vereniging Leiden (B.I.L.) en verschijnt viermaal per jaar. Het is niet toegestaan zonder toestemming van de redactie op enigerlei wijze het geheel of delen van dit nummer te reproduceren. Waar redacteurs op persoonlijke titel hun mening geven is dit niet noodzakelijkerwijs die van de gehele redactie.

Abonnement: Leden van de B.I.L. ontvangen Bestuurskundige Berichten gratis thuis. Voor niet leden kost een abonnement fl. 25,- per jaar. Dit dient te worden voldaan op bankrekening 56.65.22.357 t.n.v. de B.I.L. Leiden o.v.v. abonnement B.B. of op giro 9200 van de ABN-Amro Leiden o.v.v. B.I.L. rekening-nummer 56.65.22.357; abonnement B.B.

Kopij voor de redactie: Via e-mail (bil@fsw.leidenuniv.nl) of op diskette in Word formaat
Advertenties: Jan Jaap van Halem, 071-5273696

Inhoudsopgave

ICT: hoe en wat?	3
Bas van der Bilt	
 ICT en de Gemeente Den Haag	6
Joost van Halem	
ICT en de toekomst van de grondrechten: wat valt er nog te regelen?	9
Peter Geluk	
ICT Hoera?	13
Frans Jorna	
 Verbouwing in het huis van Thorbecke	14
Regionaal beleid en de provincie besproken aan de hand van een interview met iemand uit de bestuurspraktijk: Drs. Weterings, wethouder en Provinciale Statenlid	
Ruud Houdijk	
Defensie van de toekomst	17
Bob Swinkels	
 Stage in Europa	20
NAAM Mirko van Muijen	
STUDIE Bestuurskunde, 5 ^e -jaars	
STAGE PvdA Eurodelegatie, Max van den Berg	
STANDPLAATS Brussel	
Grondslagen van de Duitse overheidshervormingen	24
Iris Overduin	
Lustrum Logo	25
Lizet Aufderheijde	
Regels? Welke regels?	26
Mirco Rossi	
Enquête	27
Eindelijk een vak geleerd	28
Egbert Hendriks	

ICT: hoe en wat?

Bas van der Bilt

Informatie- en communicatietechnologie (ICT)¹ is voor veel studenten een nieuw begrip. Het is een meer en meer gehoorde term de laatste jaren, ook in het openbaar bestuur. Van het begrip ICT bestaat geen eenduidige definitie. Een brede omschrijving zou kunnen zijn: activiteiten, producten en processen op het gebied van multimedia, simulaties, teleleren en telewerken die op efficiënte wijze voorzien in de informatiebehoefte van gebruikers. Tegenwoordig wordt wel gesproken van een ICT-revolutie: ontwikkelingen volgen elkaar in hoog tempo op, zowel wat betreft innovaties als wat betreft verspreiding binnen de maatschappij. Wat houdt de ontwikkeling nu eigenlijk in en wat is de stand van zaken binnen de overheid?

Na de Industriële Revolutie, die de samenleving drastisch veranderde, is de opkomst van ICT opnieuw een ontwikkeling die voor transformatie zorgt.

Ontwikkelingen en mogelijkheden
Wezenlijk kenmerk van de huidige ontwikkelingen is dat zij elkaar steeds sneller opvolgen. In 1847 begon het met

actueler. Door computernetwerken ontstaan betere mogelijkheden om thuis te werken.

Mogelijke knelpunten

Al met al lijkt ICT dus een keur aan nieuwe kansen te bieden, ook voor het openbaar bestuur. Desondanks brengen de nieuwe ontwikkelingen enkele problemen met zich mee voor de overheid, vooral op het gebied van sturing en handhaving. Door het wegval- len van afstanden wordt het voor be- drijven en burgers makkelijker om het nationale beleid van de overheid te ontlopen. Een voorbeeld hiervan is een fiscaal knelpunt: hoe kan belasting worden geheven over handel via inter- net?

ICT biedt echter niet al- leen kansen maar ook bedreigingen voor de overheid.



ICT-business is 'booming': zo werd in Europa in 1997 een kleine 800 miljard gulden uitgegeven in deze sector (bron:

De toetreding van de overheid tot het World Wide Web verloopt niet geheel vlekkeloos.

European Information Technology Observatory, Eito). Het traditionele rijtje productiefactoren natuur, arbeid en kapitaal lijkt te zijn uitgebreid met een vierde factor: kennis en informa- tie. Deze vierde factor lijkt steeds be- langrijker te worden ten koste van de andere drie. Automatisering is in veel instellingen inmiddels van net zo groot belang als bijvoorbeeld gas, water en elektriciteit.

de telegraaf, zo'n dertig jaar later kwam de telefoon, medio deze eeuw gevolgd door radio en televisie. Het laatste de- cennium heeft zeer veel nieuwe ont- wikkelingen te zien gegeven, zoals nog immer kleiner wordende mobiele te- lefoons en de opkomst van internet en elektronische handel. Met name het gebruik van internet is steeds meer in- geburgerd. Winkelen kan tegenwoor- dig al met de muis in de hand, het huis hoeft niet meer verlaten te worden.

Time-space distantiation

Door ICT gaan begrippen als 'afstand' en 'tijd' een andere betekenis krijgen. Steeds meer kunnen vanaf willekeurige locaties wereldwijde activiteiten wor- den ontplooid. Grote afstanden zijn met één klik van de muis razendsnel te overwinnen. Het World Wide Web maakt informatie-uitwisseling sneller en

De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid signaleert in het rap- port 'Staat zonder land' (1998) dat ver- anderingen in de samenleving ten ge- volge van de ontwikkelingen in ICT tweeërlei zijn. Aan de ene kant stimu- leert ICT internationalisering en schaal- vergroting. Afstanden vallen weg en

culturele grenzen vervagen. Tegelijkertijd lijkt echter ook het belang van het lokale toe te nemen, door angst voor verlies van 'het eigene' en het ontstaan van nieuwe lokale vestigingspatronen op economisch gebied. Beide tendenties zorgen ervoor dat de betekenis van de nationale schaal afneemt.

Den Haag en ICT

In Den Haag lijkt de opvatting dat de invloed van ICT op de samenleving in de 21e eeuw enorm zal zijn te zijn doorgedrongen. Anno 2000 staat informatisering boven aan de politieke agenda. Het kabinet Kok-I had al de ambitie om tot de Europese kopgroep te horen op ICT-gebied. Hiertoe werd het Nationaal Actieprogramma Elektronische Snelwegen in het leven geroepen. Dit programma besteedde onder meer aandacht aan de verbetering van de kennisinfrastructuur en de ontwikkeling van elektronische dienstverlening.

De hoofdlijnen van het huidige informatiebeleid van de overheid zijn vastgelegd in het Actieprogramma 'Elektronische Overheid'. Eind 1998 heeft het kabinet met dit programma ingestemd, op voorstel van minister Van Boxtel (Grote Steden- en integratiebeleid). Doel van het programma is een impuls geven aan de overheid voor wat betreft dienstverlening aan burgers en bedrijven. Meer kwaliteit en service, effectiviteit en efficiëntie zijn de speerpunten, te bereiken door een gerichte inzet van ICT.

Het Actieprogramma 'Elektronische Overheid' richt zich gedurende de lopende kabinetsperiode op vier thema's:

- goede elektronische toegankelijkheid;
- betere publieke dienstverlening;
- betere interne bedrijfsvoering achter de overheidsschermen;
- onderzoek naar de gevolgen van ICT voor het openbaar bestuur en de democratie.

In het kader van het eerste punt zijn alle ministeries tegenwoordig on line.



Onder dit punt valt ook de bouw van een internetsite die het met behulp van een gebruikersvriendelijk zoekmechanisme mogelijk maakt om overheidsinformatie op te vragen (www.overheid.nl). De toetreding van de overheid tot het World Wide Web verloopt niet geheel vlekkeloos. Er zijn knelpunten van maatschappelijke en organisatorische aard. Zo is het de vraag welke informatie wel en welke niet op internet geplaatst wordt. Een ander belangrijk knelpunt is de inbedding van de site in de rest van de organisatie, in vaktermen: de aansluiting van front-office op back-office.

Automatisering is in veel instellingen inmiddels van even groot belang als bijvoorbeeld gas en licht.

Onderwijs

De overheid hecht veel belang aan scholing in ICT. Het onderwijs dient in te spelen op de nieuwe ontwikkelingen om in internationaal opzicht de boot niet te missen. Het kabinet maakt zich dan ook sterk ervoor te zorgen dat kinderen van jongs af aan leren hoe om te gaan met moderne informatie- en communicatietechnologie (bron: regeerakkoord Kok-II). Het Actieprogramma 'Elektronische Overheid' moet ertoe leiden dat ergens deze eeuw twaalfduizend scholen, bibliotheken,

musea, archieven en andere dienstverleners met elkaar zijn verbonden via een computernetwerk. Het Nederlands onderwijs kan door ICT actueler, effectiever en aantrekkelijker worden. Het kabinet heeft hier ruim honderd miljoen gulden beschikbaar voor gesteld.

Conclusie

Concluderend kan gesteld worden dat de ICT-ontwikkelingen op vele gebieden nieuwe mogelijkheden bieden. Activiteiten kunnen beter en efficiënter worden uitgevoerd, doelgroepen kunnen beter worden bediend en de ontwikkelingen kunnen zelfs als mogelijke aanleiding fungeren om nieuwe activiteiten te ontplooiën of nieuwe doelgroepen aan te boren. ICT biedt echter niet alleen kansen, maar ook mogelijke bedreigingen voor de overheid: de maatschappelijke veranderingen kunnen raken aan het vermogen van de overheid om in het maatschappelijk verkeer in te grijpen. ICT verdient dan ook een hoge notering op de politieke agenda, wat het gelukkig steeds mer krijgt.

Literatuur

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Staat zonder land. Een verkenning van bestuurlijke gevolgen van informatie- en communicatietechnologie*, Rapporten aan de Regering nr. 54, SDU uitgevers, Den Haag, 1998

Elektronische hulpbronnen:
www.agro.stoas.nl/loes/ptl/ictrap/hfd2.html
www.binnenlandsbestuur.nl/content/itoverheid.htm
bounce.to/obi
www.eict.nl/contents/dromen.htm
www.webwijzer.net

¹ ICT is een term van de laatste jaren; daarvoor werd gesproken van informatietechnologie (IT).



zowel Fulltime als Parttime

Want een goede baan is een kwestie van

=Timing=

uitzendteam

Sta je nog niet bij ons ingeschreven, bel dan voor meer informatie. Voor alle functies geldt m/v.

Kort Rapenburg 2 Leiden tel: (071) 512 16 17

"Sinds afgelopen zomer is Timing in Leiden actief. Een jong en enthousiast uitzendbureau, dat onmiddellijk haar interesse toonde in het Leidse studentenleven. In de tijd van de afkalvende studiebeurs en het BSA biedt Timing banen op maat."

Stap eens binnen op het Kort Rapenburg 2...



ICT en de Gemeente Den Haag

Joost van Halem

De gemeente Den Haag is een internationale stad van diplomatie, recht en bestuur. Met 450.000 inwoners is de op drie na grootste stad van Nederland toch geen grauwe stad maar wordt zij juist gekenmerkt door het vele groen. Ministeries, ambassades, hoofdkantoren van onder andere Shell en Aegon en vele internationale instellingen, Den Haag is niet alleen een woonstad maar ook een werkstad. Hoe gaat een grote stad als Den Haag om met Informatie en Communicatie Technologie? Wat is het beleid, wat is de realiteit?

- Een interview met Fert van den Erenbeemd -

De Gemeente Den Haag heeft een zogenaamde I-visie. Drie ambities staan centraal: informatiseren aan de basis, informatiseren van de Gemeentelijke Organisatie en informatiseren ter versterking van de Haagse identiteit.

Fert van den Erenbeemd is programmaleider van de gemeentelijke I-visie. Na een studie Culturele Antropologie in Leiden werkt hij nu al 10 jaar bij de gemeente. Hij houdt zich binnen de bestuursdienst als senior concern adviseur bezig met gemeentebrede onderwerpen en heeft zich eerder bezig gehouden met Toekomstproject Den Haag 2025.

Studenten bestuurskunde moeten steeds meer weten over informatisering. Is informatisering echt zo belangrijk voor een onderdeel van de overheid als de gemeente Den Haag.

"Informatisering is heel belangrijk. Het is een maatschappelijk fenomeen, hoewel het begrip informatisering wel breed is. Vooral het gebruik van het internet in steeds meer huishoudens leidt tot een nieuwe dynamiek. De overheid móét er wel aandacht aan geven. In het dienstverleningsproces is de gemeente verplicht het te gebruiken wil ze efficiënt en effectief zijn. Intern gemeentelijk gebruik is logisch want kennismanagement wordt steeds belangrijker".

Hoe gebruiken jullie ICT in de dienstverlening naar de burger toe? "ICT wordt vooral gebruikt op participatiegebied. De gemeente wil ook producten gaan aanbieden via het

Informatisering is heel belangrijk, het is een maatschappelijk fenomeen.

web. Een stap verder zou zijn dat er vraaggericht gewerkt gaat worden. Stel dat een burger een huis wil kopen. Door middel van ICT zou je hem alles wat met die vraag samenhangt kunnen aanbieden: Makelaars, informatie over de betreffende wijk, vergunningen et cetera. Je zou de vergunningsaanvraag naar de burger kunnen laten komen, in plaats van de burger langs

alle loketten te laten gaan. Via het project het 'Glazen Stadhuis' wordt gemeentelijke informatie op zeer grote schaal ontsloten voor de burger. De website biedt nu vooral informatie aan. In de volgende fase zullen transactieprocessen ook mogelijk zijn. Er is een project bezig dat over 4 jaar elektronisch stemmen of in ondertrouw gaan mogelijk moet maken. De helft van de dienstverlening gaat dan over het web. ICT wordt zo bijna *core-business* van de gemeente. De gemeentelijke organisatie moet hier wel op ingesteld zijn. Breed genomen zal ICT alles doorsnijden. Op sommige directoraten zullen flexibele kantoren komen zodat ambtenaren geen vaste werkplek meer hebben. Ook telewerken - nu al steeds meer gebruikt - gaat uitgebreid worden."



ICT lijkt tegenwoordig een toverwoord. Zijn er voor Den Haag taken waarvoor ICT bewust *niet* gebruikt wordt?

"Identificatie bij ICT-gebruik is technisch en juridisch nog niet rond. ICT zal ook niet alles kunnen vervangen. Het contact tussen de sociale dienst en een cliënt gaat nu bijvoorbeeld voor de helft op aan administratief werk. Door dit te automatiseren heeft de dienst meer tijd vrij om de cliënt aan het werk te krijgen. Dit persoonlijke contact is niet te vervangen door computers. In algemene zin is de grondhouding echter dat voor alle processen ICT gebruikt kan worden. Menselijk contact verbetert juist door ICT. Het virtuele ondersteunt zo het fysieke. Een voorbeeld hiervan is de 'Microsoft Street' in Londen. Een straat in Londen is aangesloten op een soort intranet. In plaats van individualisering

Dit systeem toegepast op een studentenflat heeft mogelijkheden op het gebied van scriptiehulp, of als het bier op is, het zoeken naar bier, dat vast nog wel ergens te vinden is.

door ICT-gebruik heeft dit tot gevolg gehad dat het wederzijds contact verbeterd is. Zo werden via het intranet afspraken gemaakt over kinderoppas en kregen mensen met gelijke interesses via het web contact met elkaar. Dit systeem toegepast op een studentenflat heeft mogelijkheden op het gebied van scriptiehulp of, als het bier op is, het zoeken naar bier dat vast nog wel ergens te vinden is.

De verantwoordelijkheid van de gemeente is in dit alles een grijs gebied. ICT is een instrument van de overheid om een goede samenleving te bereiken. Ze kan voorbeelden stellen en mensen uitdagen om ICT te gebruiken. Het uiteindelijke doel is dat het ICT-gebruik een eigen dynamiek krijgt."

Wat is er door ICT de afgelopen 15

jaar veranderd binnen de gemeente?

"De dienstverlening en het administratieve proces zijn verbeterd. Pas nu gaat de gemeente echter fundamenteel aan de slag met ICT. De veranderingen de afgelopen 15 jaar zijn niet te vergelijken met wat er de komende jaren gaat gebeuren. Een goed voorbeeld hiervan is Residentie.net. De gemeente gaat al haar burgers gratis een internetverbinding geven.

De organisatie van burgers kan hierdoor radicaal veranderen. De gemeente weet niet wat er hierdoor op haar afkomt. Er kunnen krachten ontstaan waar de gemeente serieus rekening mee moet houden. Zowel taken als organisatie van de gemeente kunnen veranderen. Stel dat burgers via het internet een coalitie vormen die een gezondheidscentrum in een wijk willen. Financiering regelen ze, er is breed draagvlak en er moet alleen nog een vergun-

ning komen van de gemeente. Zelfs als dit niet strookt met het bestemmingsplan is het lastig om die vergunning dan te weigeren. De meer fundamentele vraag is hoe de gemeente dan omgaat met zo'n ontwikkelkracht."

Beveiliging van ICT is een groot probleem. Als het Pentagon er al moeite mee heeft, in hoeverre is het voor de Den Haag een onderwerp?

"Het is zeker een onderwerp. De vraag is wat een reëel ambitieniveau is. Er is nooit 100% garantie, ook nu worden dossiers gestolen. ICT kan dit zeker niet dichttimmeren. Voor het technische gedeelte wordt wel externe kennis ingehuurd. Gedraglijnen moeten worden opgesteld, juridische consequenties uitgewerkt. Over het algemeen wordt er echter niet veel zelf geïnitieerd maar wordt er vooral aangesloten bij bre-



dere (rijks-)initiatieven."

Computers hebben ontzettend veel mogelijkheden. Toch gebruikt bijna iedereen z'n computer alleen maar om teksten te typen en te e-mailen. Hoe worden computers en ICT gebruikt in het dagelijks werk van ambtenaren?

"Een groot deel van de ambtenaren heeft toegang tot het gemeentelijke intranet. Zij kijken echt niet alleen op dit intranet naar het aanbod van de bedrijfskantine. Raadstukken worden bijvoorbeeld elektronisch opgeslagen en ook het opstellen van stukken gebeurt gedeeltelijk elektronisch. Handtekeningen moeten natuurlijk met de hand worden gezet. Er is sprake van een glijdend proces om alles steeds meer elektronisch te laten doen. Omdat de directie personeel, organisatie en informatie waar ik in zit zich strategisch met informatiebeleid bezighoudt wordt ICT wel het meest gebruikt in deze directie."

Hoe zorgt de gemeente ervoor dat alle medewerkers de ontwikkelen op ICT-gebied bijhouden?

"In principe wordt ICT-gebruik decentraal bevorderd. Elke afdeling bepaalt bijvoorbeeld zelf wie welke opleidingen krijgen. Met geld kan er natuurlijk wel worden gestuurd. Als voorzitter van het gemeentelijke *I-manager-overleg* zorg ik er wel voor dat de gemeente voldoende *I-ruggegraat* heeft. Ik bevorder opleiding, vorming en expertiseopbouw. De schaarste op de arbeidsmarkt is natuurlijk wel een probleem. Extern mensen vinden met re-

levante kennis is moeilijk."

Computers en mobiele telefoons zijn duur en moeten na een paar jaar weer vervangen worden. Hoe houdt de gemeente Den Haag dit - financieel - bij?

"In het bedrijfsproces ligt gewoon vast



dat elke computer om de drie jaar vervangen wordt. Mobiele telefoons worden niet gemeentebreed aangeboden aan ambtenaren. Bij de invoering van de flexibele werkplek zal er natuurlijk

wel iets gebeuren met laptops en mobiele telefoons."

Net als vele overheidsinstellingen heeft Den Haag een mooie website. Waarom hebben jullie die website?

"De start van de website past binnen het maatschappelijke proces dat iedereen zich er laat zien. Het volgen van de trend heeft zeker een rol gespeeld. Het doel was te communiceren over wat de gemeente biedt en wie ze is. Het was slechts een extra medium om zich te presenteren en zat in de hoek van de voorlichting.

De website is nu een instrument dat strategisch benut wordt. Sinds een jaar is er sprake van een I-visie. Het internet wordt nu ook echt gebruikt om beleidsdoelstellingen te bereiken. Naast de algemene I-visie heeft bijvoorbeeld ook het stadsbeheer een eigen I-visie. Het is ooit begonnen met het collegeprogramma 1998 waarin geconstateerd werd dat er visie nodig was op

ICT-gebruik. Er bleken al initiatieven te zijn binnen de gemeente en stad Den Haag. De relevante initiatieven zijn toen gebruikt als begin, het gevolg is de huidige I-visie."

Ambtenaren hebben een druk bestaan en de volgende afspraak van Fert van den Erenbeemd staat al weer voor de deur. Voor de laatste vraag 'Wat is de toekomst voor de gemeente Den Haag op het gebied van ICT?' verwijst hij, geheel passend binnen het onderwerp van het interview, naar het internet: www.denhaag.nl. Na nog een CD-ROM te hebben meegekregen over de I-visie verlaat ik het enorme stadhuis van Den Haag. Ik ben benieuwd wanneer dit soort interviews daadwerkelijk via het internet plaats kan vinden.

ICT en de toekomst van de grondrechten: wat valt er nog te regelen?

Peter Geluk

Stel u wilt een e-mailje sturen aan een van de bestuursleden van de BIL (bereikbaar via bil@fsw.LeidenUniv.nl), met daarin uw mening over het huidige beleid van de vereniging. Als u deze e-mail verstuurt via een telefoonlijn, valt zij tijdens het transport onder het telefoongeheime zoals dat in artikel 13 van de Grondwet is vastgelegd. Maar als u uw e-mail via de kabel zendt, moet u het doen met de minder vergaande bescherming die het recht op privacy u geeft. En wat betreft uw mening is niet duidelijk welk beschermingsregime geldt. Valt uw mening onder de bescherming die voor de drukpers geldt, of onder de minder vergaande bescherming die het betreffende artikel 7 in het derde lid biedt aan de zogenaamde 'overige verspreidingsmiddelen'?

De afgelopen dertig jaar heeft informatie- en communicatietechnologie (ICT) er wereldwijd voor gezorgd dat ver weg steeds makkelijker en sneller dichtbij wordt. Mede als gevolg van de snelle opkomst van Internet vindt op steeds grotere schaal grensoverschrijdende communicatie plaats. Het ontstaan van een informatie-samenleving heeft grote veranderingen tot gevolg, ook met betrekking tot de rol van de overheid. De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) wees in zijn rapport 'Staat zonder land' (1998) op drie gevolgen van de opkomst van ICT, die de rol van de overheid beïnvloeden:

- Dematerialisering: digitale informatie is niet gebonden aan een bepaalde fysieke drager of plaats.
- Internationalisering: de informatie-samenleving is een open samenleving, waarbinnen informatie zeer snel tot in vele hoeken van de samenleving kan

doordringen: economische en sociale ontwikkelingen vinden steeds meer hun oorsprong in bronnen die buiten het bereik van de nationale overheid liggen.

- Technologische turbulentie: de ontwikkelingen in ICT, het maatschappelijk gebruik ervan en de sociale en juridische problemen die zij oproepen, zijn in hoge mate onvoorspelbaar en kennen een hoge omloopsnelheid.¹

De Nederlandse overheid heeft oog voor deze gevolgen van ICT, en de mogelijke consequenties die deze gevolgen hebben vanuit wetgevingsperspectief. Dit heeft inmiddels onder ander geleid tot de nota 'Wetgeving voor de elektronische snelweg'.

In deze nota ziet de regering als een van de nieuwe hoofdtaken voor de overheid, het waarborgen van een aantal fundamentele waarden en normen in een elektronische omgeving. Hierbij gaat het volgens de nota om de be-

scherming en regeling van grondrechten, het verzekeren van rechtshandhaving en het bieden van rechtzekerheid. Uitgangspunt daarbij is: 'wat off-line geldt, moet ook on-line gelden'.²

Of de grondrechten voldoende worden beschermd in een samenleving waarin ICT een grote rol speelt, vraagt om nader onderzoek. Vandaar dat de regering begin dit jaar de 'Commissie Grondrechten in het digitale tijdperk' heeft ingesteld. Deze commissie moet de regering voor 1 mei 2000 advies uitbrengen over de aanpassing van de bestaande grondrechten en de wenselijkheid van de vaststelling van nieuwe grondrechten in het kader van ICT.

Gevolgen voor de huidige grondrechten

Dat ICT vragen oproept over de grondrechten zoals ze nu zijn geformuleerd, blijkt uit het volgende:

ICT maakt het mogelijk om op een eenvoudige wijze - eventueel anoniem - discriminatoire uitlatingen te doen op een wereldwijde schaal. In Nederland is echter in juni '99 een man aangehouden in Amsterdam die discriminerende teksten via Internet verspreidde. Meer in het algemeen gesteld heeft de vrijheid van meningsuiting (artikel 7) als keerzijde dat via Internet ook gedachten en gevoelens kunnen worden verspreid die op zijn minst discutabel en soms zelf verwerpelijk kunnen worden geacht. Een vraag naar Nederlands recht is bijvoorbeeld, hoever 'ieders verantwoordelijkheid volgens de wet' reikt.

Een ander discussiepunt met betrekking tot artikel 7 is al aangehaald in de inleiding. Als men een mening uit via Internet, onder welke categorieën van uitingsmiddelen in artikel 7 van de Grondwet valt dan deze meningsuiting? Het wordt helemaal gecompliceerd als je bedenkt dat boodschappen via Internet een gemengd karakter kunnen hebben: tekst, geluid en bewegende beelden gelijk.

LUNCH - BORREL - DINER
 AFSTUDEERBORRELS EN RECEPTIES
 SMAKELIJKE DAGSCHOTELS
 REDELIJKE PRIJZEN
 UNIEKE LIGGING EN TERRAS
 FREE CARDS
 LEESTAFEL MET ACTUELE LEESMAP
 VLOTTE BEDIENING

DAGELIJKS GEOPEND VANAF 10.30 UUR
NIEUWE RIJN 19 - TELEFOON 071-512 53 70

Afstudeer- en promotieborrels

TOT ZIENS. TOT EINSTEIN



Commissie Grondrechten in het digitale tijdperk

Een ander grondrecht, het recht op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (privacy, artikel 10, 11, 12 en 13), staat door ontwikkelingen als Internet ook ter discussie. Voor de meeste Internetsurfers is het niet duidelijk welk privacyrisico men loopt bij het gebruik van Internet, bijvoorbeeld bij het verstrekken van creditcardgegevens. Van groot belang zijn ook de mogelijkheden die ICT biedt voor de koppeling van gegevensbestanden (met name persoonsgegevens). De belangrijkste bedreiging van de privacy in de huidige samenleving bestaat dan ook uit de vele mogelijkheden voor verzameling en verwerking van persoonsgegevens, zonder medeweten van de betrokkenen.

Met betrekking tot het communicatiegeheim, zoals vastgelegd in artikel 13 van de Grondwet, valt al gauw op dat de opsomming van de beschermde transportmiddelen -brief, telefoon en telegraaf- incompleet is. Voortschrijdende ontwikkelingen hebben geleid tot nieuwe transporttechnieken en communicatievormen die niet onder deze wet vallen, zoals e-mail, draadloze telefonie en fax. Het is hierom dat onder mailtjes van veel organisaties staat: 'hieraan kunnen geen rechten ontleend worden'.

Met de komst van virtuele universiteiten komt de vrijheid van onderwijs en het recht op onderwijs aan de orde.

Ook virtuele verenigingen leiden tot een elektronische dimensie van het recht op vereniging, vergadering en betoging.

Deze voorbeelden maken duidelijk dat onze grondrechten in een informatiemaatschappij in een nieuwe licht komen te staan en wellicht herformuleerd dienen te worden.

Nieuwe grondrechten?

Ook moet de vraag worden gesteld naar nieuwe grondrechten. Bijvoor-

'Wat off-line geldt, moet ook on-line gelden.'

beeld een grondrecht met betrekking tot de toegang tot c.q. de toegankelijkheid van informatie. 'Kennis is macht' wordt al lang beweerd, en het geldt nog steeds. Wat heb je aan de vrijheid van meningsuiting als je geen toegang hebt tot informatie op basis waarvan je je mening kunt vormen? Hoewel er (nog) geen dergelijk grondrecht is (wel is er artikel 110: uit openbaarheidverplichting voortvloeiende toegang tot overheidsinformatie), wordt er door de overheid steeds meer informatie ter beschikking gesteld. Zo is het onder meer de bedoeling dat nog dit jaar alle wetten via Internet gratis raadpleegbaar zijn. Daarnaast wordt er hard gewerkt om in alle openbare bibliotheken pc's met Internetaansluitingen te installeren,

waarmee digitale overheidsinformatie kan worden geraadpleegd. Hierbij kan de vraag worden gesteld of een dergelijk grondrecht op informatie beperkt moet blijven tot overheidsinformatie, of ook betrekking moet hebben op informatie van bedrijven. Dit vanuit de gedachte van horizontalisering van de samenleving, waarbij een vrijheidssfeer tegenover grote monopolisten en andere bedrijven net zo belangrijk is als de vrijheidssfeer tegenover de overheid.

Ook speelt bij de vraag naar een 'informatiegrondrecht' nog het volgende mee: het risico bestaat dat elektronische toegankelijkheid leidt tot achterstelling van 'digibeten'. Zo bezitten ouderen vaak niet de vaardigheden die nodig zijn om met nieuwe vormen van ICT om te gaan. Een *kloof in de samenleving door ICT* (wat het onderwerp was van een forum onlangs georganiseerd door de BIL) lijkt zich dan af te tekenen.

De toekomst van de grondrechten

De invoering van nieuwe grondrechten, zo blijkt uit het verleden, worden vaak ingegeven door grote maatschappelijke veranderingen. De ontwikkeling van de klassieke grondrechten heeft als achtergrond de opkomende burgerij die onder andere behoefte had aan kaders voor handel en nijverheid. De erkenning van politieke grondrechten hangt samen met de opkomst van de steden en de emancipatie van boeren en landarbeiders. De sociale grondrechten, ten slotte, zijn voornamelijk een reactie op de misstanden van de industriële samenleving. Inmiddels lijken we ons weer te bevinden in een maatschappelijke overgang, het begin van de informatiemaatschappij. De oude rol van landbouw en industrie als belangrijkste trekkers voor de economie is overgenomen door de informatiesector. ICT heeft deze ontwikkeling mogelijk gemaakt.

De vraag naar de toekomst van de grondrechten in een informatiemaatschappij is onvermijdelijk. Uit bovenstaande voorbeelden wordt duidelijk dat wanneer de grondwet nog een rol van betekenis wil spelen, dit niet alleen vraagt om renovatie van grondrechten, maar ook om innovatie. Het gaat dan om het opstellen van informatierechten, zoals het recht op digitale toegang tot alle openbare overheidsdocumenten, databestanden, registers en archieven; een recht op toegesneden informatieverstrekking door de overheid; eventueel een materieel recht op toegang tot de elektronische snelweg. Daarmee wordt dan een vierde groep van burgerrechten toegevoegd aan de trits van klassieke, politieke en sociale rechten.³

Toch is het de vraag of zulke grondrechten er komen. Twee kanttekeningen zou ik hier willen maken:

-We zijn er inmiddels aan gewend dat

Het risico bestaat dat elektronische toegankelijkheid leidt tot achterstelling van dichibeten

naast de grondrechten in onze Grondwet ook de mensenrechten in internationale verdragen als het EVRM ons rechtsbestel bepalen. De internationalisering die het digitale tijdperk kenmerkt, voegt daar een dimensie aan toe. Met name in EU-verband zien in snel tempo allerlei richtlijnen het licht die van invloed zijn op onze grond-

rechten. Te denken valt aan de algemene privacyrichtlijn, de bijzondere privacyrichtlijn inzake de telecommunicatiesector en de richtlijn 'TV zonder grenzen'. De vraag rijst in hoeverre onze Grondwet in de verstrekkende gevolgen van deze richtlijnen nog een vast baken kan vormen.

-De vraag is ook of er wel een taak is voor de grondwetgever in een tijd van 'technologische turbulentie'. Mede gezien de lange procedure van grondwetsherziening moet voorkomen worden dat een grondwetswijziging al door de feiten is achterhaald voordat deze het Staatsblad heeft bereikt. Anderzijds valt niet te verwachten dat de technologische ontwikkelingen op korte termijn in rustig vaarwater zullen komen - integendeel zelfs - en is zo de kans aanwezig, dat de Grondwet het verband met de realiteit verliest. Hierbij speelt de vraag of het mogelijk is om een techniek-onafhankelijke formulering te vinden van grondrechten.

De tijd zal leren of de grondrechten zich kunnen handhaven. Uit de geschiedenis blijkt dat de grondwet zich altijd naar zijn historische en maatschappelijke omgeving heeft gevoegd en dat andersom de maatschappelijke omgeving zich naar de Grondwet heeft gevoegd. De vraag is wel of een toekomstige Grondwet ontstaat doordat men door schade en schande wijs is geworden.

...en is de kans aanwezig dat de grondwet het verband met de realiteit verliest.

den of door al eerder te anticiperen op bedreigingen.

Een kloof in de samenleving door ICT lijkt zich af te tekenen.

Literatuur:

¹ Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Staat zonder land. Een verkenning van bestuurlijke gevolgen van informatie- en communicatietechnologie*, Rapporten aan de Regering nr. 54, SDU uitgevers, Den Haag, 1998

² Kamerstukken II 1997/98, 25 880, nr.2, p. 4-5

³ Bovens, M.A.P., *De Digitale rechtsstaat. Beschouwingen over informatiemaatschappijen rechtsstaat*. Samsom, Alphen aan den Rijn 1999.

Daarnaast heeft de auteur gebruik gemaakt van de Internetsite van de 'Commissie Grondrechten In het Digitale Tijdperk'. (www.minbzk.nl/gdt)

Ook wij hebben een website:
<http://welcome.to/bil>

EEN SCHONE WAS VOOR DE HELE KLAS



LEASE

STUDENTEN HUREN HUN WASMACHINE, DROOGAUTOMAAT ETC. BIJ SPLASH LEASE!

VANAF f 38.- P. M.

0800-0220202

SPLASH LEASE

Internet: www.splash.nl/splash - E-mail: info@splash.nl

ICT Hoera?

Frans Jorna

Vorige week las ik op de site van Binnenlands Bestuur¹ (zie: De Draagbare Democratie) een column van de hand van Arre Zuurmond, een van Nederlands meest vooraanstaande ICT-goeroe's. Zoals het een goeroe betaamt is Arre zijn tijd ver vooruit – hij publiceert zijn columns op het Internet. Deze bijdrage, getiteld 'Lange leve de netwerkorganisatie', ging over de Rijksdienst voor het Wegverkeer (RDW)². De RDW heeft een 'ICT-driven' reorganisatie doorgebracht waarin de organisatie 'gekanteld' is: niet de interne werkprocessen maar de 'klant' staat nu centraal. Ik wil u het belangrijkste deel van de column niet onthouden:

"...De Rijksdienst voor het Wegverkeer (RDW) is ook gekanteld, maar minder zichtbaar omdat zij verder gegaan is dan de belastingdienst. De RDW is in het netwerk opgegaan en heeft nauwelijks RDW-loketten. Het rijbewijs laat ze uitreiken door de gemeente. Overschrijvingen van kentekens worden gedaan bij het postkantoor. En de APK-goedkeuring vindt plaats, namens de RDW, bij de garage.

kentekenbewijs kwijt. Zonder dat deel III kun je een auto niet verkopen, zelfs niet naar de schroothoop brengen. Daarom informeerde ik, via Internet uiteraard, naar de wijze waarop ik een nieuw exemplaar kon bemachtigen. De site van de RDW in Veendam verwees mij naar het postkantoor: daar kon ik een formulier halen, invullen en vervolgens opsturen. Ik zou het bewijs dan thuisgestuurd krijgen.

de betaling vooraf aan de dienst. Wie zegt mij dat de opdracht conform aanvraag afgehandeld wordt? Wat als de op de achterkant van de acceptgiro ingevulde gegevens om welke reden dan ook onleesbaar zijn? Wordt het bedrag van mijn rekening afgeschreven, zonder een tegenprestatie? En welk bewijs heb ik dan? Een duidelijk voorbeeld van "vanuit de burger redeneren".

De RDW is een netwerk-organisatie en bijna volledig transparant voor de burger: deze ondervindt nauwelijks bureaucratische hindernis van de RDW. Het kantelen is niet binnen de grenzen van de eigen organisatie gebeurd, maar de hele sector is meegegaan in dat kantelingsproces. De RDW heeft ketens van dienstverlening geïdentificeerd en heeft haar bedrijfsvoering geoptimaliseerd in de totale keten. Niet de eigen loketten zijn begin of eindpunt van het denken geweest, maar die loketten die het dichtst bij de burger kwamen. Vanuit de burger redenerend ontdekte men dat de autobezitter toch wat vaker bij de garage komt dan bij een RDW-kantoor...."

Hoezo op de klant afgestemde dienstverlening? Bestuurlijk autisme!

Zo gezegd, zo gedaan. Het bewuste formulier bleek te bestaan uit een acceptgiro, waarop ik op de voorkant mijn bankgegevens diende in te vullen. Op de achterkant was plaats voor de gegevens van mijn auto. Het bedrag was voorbedrukt, f 60,-. In de toelichting maande de RDW mij uitdrukkelijk het formulier te benutten: een andere wijze van aanvragen was niet mogelijk, in baar geld betalen was ook uitgesloten. Pas als het geld was overgeschreven door de bank en de acceptgiro doorgestuurd naar Veendam zou ik mijn kentekenbewijs krijgen. Hoezo op de klant afgestemde dienstverlening? Bestuurlijk autisme! Boter bij de vis, alle mogelijkheden voor minder gedigitaliseerden om contact te hebben met de RDW worden simpelweg afgesneden. Bovendien gaat

Het verhaal kreeg een staartje. Die avond, nadat ik de acceptgiro had verstuurd, vond ik het deel III terug. De volgende ochtend belde ik met Veendam. De toelichting op het formulier vermeldde dat het afgescheurde bewijsje de toegang tot het gehele proces was: zo kon ik informeren wat de stand van zaken was. Mijn vraag aan de telefoniste was simpel: kunt u, met behulp van mijn toegangscode, mijn opdracht tegen houden? Ik wilde zelfs nog wel een fax sturen. De telefoniste was echter resoluut: het was absoluut onmogelijk, de gehele procesgang was geautomatiseerd, er zat niets anders op dan het verlies te incasseren. De massaliteit van het proces stond simpelweg niet toe dat dergelijk maatwerk geleverd werd. Ze verwees mij naar mijn bank; die zou wellicht de betaling kunnen blokkeren. Mijn zwakke verweer dat de Postbank – bij die bank bankier ik – per weekend meer opdrachten ontvangt dan de RDW en dus waarschijnlijk nog meer moeite heeft dan de RDW

om opdrachten te blokkeren, werd naar de prullenmand verwezen. Ik belde de Postbank, waar ik binnen een halve minuut (sneller dan in Veenendam) een operator aan de telefoon kreeg. Die nam mijn gegevens op en zei vervolgens dat alle betalingen ten bedrage van de gemelde f 60,- naar het bewuste rekeningnummer gedurende een maand geblokkeerd waren. Elke geblokkeerde opdracht zou naar mij teruggestuurd worden.

De massaliteit van het proces stond simpelweg niet toe dat dergelijk maatwerk geleverd werd.

Waarom slaagt de Postbank er wel in massaliteit te combineren met maatwerk? Is het soms de horizontale verhouding die ik met de Postbank heb, terwijl de RDW nog altijd OVERheid is? Machten die boven mij gesteld zijn? Instellingen waarvan ik afhankelijk ben? Waarom kan de RDW in haar procesgang niet een simpele blokkade-query inbouwen, die individuele opdrachten tegenhoudt? Omdat dergelijke queries duur zijn om te draaien? En zo de met informatisering behaalde efficiency-winst te niet gaat? Hoezo, "de klant ondervindt nauwelijks bureaucratische hindermacht"?

Als de RDW het voorbeeld van een netwerk-organisatie is, vraag ik mij af waar in dat netwerk ik mij dan bevind. Ik vrees dat ik het antwoord al weet: daar onder. En daarmee is de netwerk-organisatie van Arre Zuurmond en het afschaffen van de RDW-loketten niets anders dan het scheppen van nieuwe afhankelijkheden. Ik heb mijn les geleerd.....ik ga voortaan met de fiets.

Frans Jorna

¹<http://www.binnenlandsbestuur.nl/>

²Voor meer over netwerkorganisaties en ICT, lees het werk van Victor Bekkers (onder meer zijn laatste boek over de 'Grenzeloze overheid', Alphen aan den Rijn, 1998)

HET BESTE PROPEDEUSEWERKSTUK VAN 1999

Verbouwing in het huis van Thorbecke

Regionaal beleid en de provincie besproken aan de hand van een interview met iemand uit de bestuurspraktijk: Drs. Weterings, wethouder en Provinciale Statenlid

Ruud Houdijk

Bestuurlijk Nederland is in verandering. Tegelijkertijd met de viering van 150 jaar Grondwet in 1998, werd steeds vaker de vraag gesteld in hoeverre die Grondwet nog actueel is. Vaak werd dan geconcludeerd dat de beginselen van de Grondwet nog steeds van toepassing zijn, maar dat enige revitalisering wel nodig zal zijn, zeker in deze tijden van snelle verandering op alle terreinen van

de samenleving. Een van de aspecten waarover discussie is ontstaan, is het zogenaamde 'Huis van Thorbecke'.

Het 'Huis van Thorbecke' is de bestuurlijke deling van het binnenlands bestuur in drie lagen: de Rijksoverheid, de provincie en de gemeente. Elk van deze lagen is in principe autonoom, maar er zijn wel een paar schemergebieden waar de bevoegdheden van de verschillende lagen op zijn minst niet geheel duidelijk zijn. Een van deze gebieden is het regionale beleid. Zou de regionale laag een vierde verdieping van het 'Huis van Thorbecke' moeten zijn? Of is regionaal beleid een zaak van de provincie? Moet het misschien voortkomen uit regionale samenwerking tussen gemeenten?

Omdat het de algemene opvatting is dat beleid zo dicht mogelijk bij de burger gemaakt moet worden én omdat de provincie zich een klein takenpakket heeft aangemeten, komt momenteel regionaal beleid vooral tot stand door middel van Inter Gemeen-

telijke Samenwerking (IGS). In de IGS is de laatste tijd in verschillende regio's een impasse ontstaan. Een oorzaak hiervan is ongetwijfeld te vinden in de toename van de grootstedelijke problematiek, wat zich ook duidelijk uit in conflicten tussen verscheidene grote gemeenten en hun bureaus. De "annexatie"-kwestie rond Den Haag is misschien wel het meest bekende voorbeeld hiervan.

Diverse oplossingen zijn in de loop der tijd aangereikt voor de impasse in de IGS in grootstedelijke gebieden. Feit is echter dat voor de problematiek én de daarmee gepaard gaande impasse in IGS, voorlopig nog geen duurzame oplossing is gevonden.

De vraag is nu of de provincie die oplossing wel kan bieden. Kan de provincie fungeren als intergemeentelijk samenwerkingsverband in grootstedelijke regio's om tot regionaal beleid te komen? En wat moet er eventueel aan de provincie veranderen om haar een dergelijke functie te kunnen laten vervullen? Om deze vragen te beantwoorden, wordt de provincie in oogschouw genomen aan de hand van een set criteria waaraan voldaan dient te

worden, wil de provincie een oplossing bieden voor de vastgelopen IGS. Allereerst zijn er vijf criteria die te maken hebben met de kerntaken van een samenwerkingsverband. Het is volstrekt logisch dat wanneer de provincie als samenwerkingsverband tussen gemeenten wil fungeren, de provincie ook in staat moet zijn de kerntaken van een samenwerkingsverband uit te voeren. Die vijf kerntaken zijn: coördinatie, het fungeren als kenniscentrum, een facilitaire functie, een uitvoerende functie en een strategische functie. Het goed kunnen uitvoeren van de kerntaken is echter nog niet genoeg. Er zijn namelijk nog drie aanvullende eisen: democratische legitimatie, behoud van autonomie van de betrokken organen en doelmatig- en doeltreffendheid.

Als we kijken naar de huidige coördinerende functie van de provincie, dan zien we dat die niet direct uitbundig is. Als het gaat om beleidsvoorbereiding, dan zie je dat de provincie tot nu toe verzuimd heeft een gezamenlijke aanpak te stimuleren. De provincie heeft zich wat dat betreft zelfs een uitgesproken negatieve houding aangemeten, want de provincie wil "...liever zelf antwoord geven op maatschappelijke problemen..." * In het interview met drs. Weterings kwam dit ook ter sprake en hij zei daarover, dat er "...een strategische keuze gemaakt [zou] moeten worden om het veel meer samen met de gemeenten te doen. Dat ontbreekt nu..." * Als we kijken naar de coördinatie van beleidsuitvoer, dan zien we dat de provincie tekort schiet. Dit is verklaarbaar vanuit de optiek, dat ook bij de uitvoer gemeenten het liefst niet op de vingers gekeken worden. De provincie heeft te weinig sancties om de samenwerking die ze moeten coördineren, af te dwingen.

Voor de functie van kenniscentrum acht drs. Weterings de provincie uitermate geschikt. De provincie beschikt immers over voldoende expertise en ook het hebben van een voorlichtingsdienst lijkt geen probleem. Gaan we dan naar



J.R. Thorbecke

de facilitaire functie kijken, dan zien we dat ook daarbij de provincie in principe in staat moet zijn, die ten uitvoer te brengen. De spanning ligt echter in het feit dat voor een goede gezamenlijke aanpak van inkoop en verstrekking van middelen coördinatie en samenwerking onontbeerlijk is. In die coördinatie ligt nu juist het probleem. De uitvoerende functie van de provincie is van oudsher onderontwikkeld. Gedurende de laatste jaren is die functie zelfs nog verder afgebrokkeld door het decentralisatiebeleid. Als de norm hier op de werkelijkheid wordt toegepast, dan zien we dat de provincie niet aan de uitvoerende functie voldoet. We zien ook dat dit vooral te wijten is aan de bij de provincie heersende cultuur. "...Bij de provincie denkt men in termen van plannen en papier..." *

Voor het ten uitvoer brengen van de strategische functie is de provincie uitermate geschikt. De voor beleidsvoorbereiding benodigde kennis en ambtenaren zijn aanwezig. Het knelpunt zit echter weer in de coördinatie die benodigd is voor het vormen van regionaal beleid. Het is immers een afweging van lokale belangen die moet leiden tot regionaal beleid. Voor die integrale afweging is dus samenwerking met de lokale overheden nodig om inzicht te vergaren in de lokale belangen.

Als het gaat om het vinden van een regionaal samenwerkingsverband met democratische legitimatie, dan kan de zoektocht gestaakt worden. Provinciale Staten is immers een van de organen die direct gekozen worden. Vraagtekens kunnen hier nog gezet worden bij de opkomst bij die verkiezingen. Kan er nog wel gesproken worden van responsiviteit als de opkomst zo laag is? Op die vraag zal in de toekomst een antwoord gezocht moeten worden. Misschien kan een grotere rol van de provincie in IGS een duidelijker profilering van de provincie betekenen, die de opkomst doet vergroten. De andere component van democratische legitimatie, namelijk participatie, levert een zelfde beeld op. Inspraakmogelijkheden zijn er, want dat is bij de Wet verplicht. De vraag kan echter gesteld worden of die mogelijkheden voldoende zijn. We komen hiermee bij de fundamentele van ons democratische stelsel. Onderzoeken of die fundamentele aanpassing behoeven zou hier te ver voeren. De toereikendheid van de huidige inspraakmogelijkheden worden daarom als gegeven beschouwd.

Behoud van autonomie van de betrokken organen is een punt van wezenlijk belang. Bevoegdheden-overdracht, toezichtsmogelijkheden en sancties zouden die autonomie kunnen schaden. Ik maak hier de fundamentele keuze dat wanneer het gaat om het lokale niveau overschrijdende belangen, de gemeenten zich niet meer moeten kunnen beroepen op behoud van hun autonomie. "...Je bent hem gewoon kwijt als gemeente op het moment dat je de bevoegdheid die je hebt niet ook ten bate van de regio invult..." * De gemeentelijke autonomie moet niet aangetast worden als het gaat om issues die op lokaal niveau spelen. Het regionale belang is echter een integrale afweging van lokale belangen en het belang van één lokale overheid mag het regionale belang niet in de weg zitten. Ook doelmatig- en doeltreffendheid

zijn een norm waaraan de provincie getoetst moet worden. Een uitspraak over de huidige score van de provincie op die norm ga ik hier uit de weg. Wat wel opgemerkt moet worden is dat doelmatig- en vooral doeltreffendheid in dit geval in grote mate beïnvloed worden door de aansluiting van een eventueel samenwerkingsverband op de schaal van de regionale problematiek. De schaal van die problematiek is niet eenduidig ruimtelijk vast te stellen, aangezien die problematiek vele componenten bevat. Feit is wel dat de regionale problematiek veel meer aansluit op een kleinere regio, dan op een gehele provincie. Een aanpassing van de schaal van de provincie zou vanuit deze norm bekeken dan ook wenselijk zijn.

Conclusie

Als we uit het projecteren van de criteria op de werkelijkheid conclusies trekken dan zien we het volgende. De provincie heeft genoeg kennis en expertise om aan de meeste functies die een samenwerkingsverband moet kunnen vervullen, te voldoen. Ook democratische legitimatie lijkt geen probleem. Coördinatie van gezamenlijke beleidsvorming en beleidsuitvoering is echter wel een probleem. Net zoals de heersende mentaliteit bij de provincie die niet veel ruimte laat voor beleidsuitvoering.

Oplossingen voor het coördinatieprobleem moeten gezocht worden in een uitbreiding van de bevoegdheden van de provincie. Allereerst zou de provincie een aantal wettelijke bevoegdheden moeten hebben "...om bij tegenstellingen tussen gemeenten de beslissende stem te hebben als bemiddelingspogingen niet slagen..." * Als de beslissing dan genomen is en de gemeenten niet bereid zijn die uit te voeren dan kan je "...de provincie formele bevoegdheden geven om de gemeenten te dwingen als ze niet willen..." * Daarbij kan gedacht worden aan de bevoegdheid tot het (tijdelijk) afpakken van bepaalde bevoegdheden van de

gemeenten. We hebben het dan vooral over de bestemmingsplan-bevoegdheid. Een algehele overdracht van de bestemmingsplan-bevoegdheid is echter niet aan te raden. Dit zou immers de autonomie van de gemeenten aantasten en die willen we graag behouden. De bevoegdheid kan alleen overgedragen worden als zeker is dat het regionale belang de lokale bezwaren overtreft.

De provincie hoeft echter niet alleen meer bevoegdheden te krijgen. De huidige bevoegdheden zullen ook intensiever gebruikt moeten worden. "...Volgens de staatssecretaris beschikt de provincie over voldoende bevoegdheden, waar echter zelden gebruik van wordt gemaakt..." * De integrale afweging van lokale belangen tot een regionaal belang moet geschieden door provincie en gemeenten samen. Zoals gezegd zou de provincie daarbij een beslissende stem moeten hebben. Er is echter ook een cultuur-omslag nodig. De provincie zal de strategische keuze moeten maken veel meer samen met de gemeenten te doen. Ook zal de uitvoerende mentaliteit versterkt moeten worden, want een grotere rol van de provincie in IGS brengt ook meer uitvoerende taken met zich mee.

Aanpassing van de schaal van de provincie is "...een wezenlijk punt van de discussie..." *. Dit vooral in termen van doelmatig- en doeltreffendheid. Twee oplossingen zijn hiervoor mogelijk. Ten eerste zouden de provincies verkleind kunnen worden tot een soort stadsprovincies. Als het ware het creëren van meer kamers op de middelste verdieping van het 'Huis van Thorbecke'. Een tweede oplossing zou zijn het creëren van een *extra* verdieping in het huis. Een vierde laag, namelijk de regionale. Daarvoor zouden het 'Huis van Thorbecke' en de Grondwet een grote aanpassing moeten ondergaan. Een extra laag betekent extra verkiezingen, een eigen ambtenaren-apparaat en naast een Provinciewet en Gemeentewet ook een Regiowet. Aangezien dit een ver-

groting van de complexiteit van het binnenlands bestuur betekent en in overweging nemende de benodigde financiële middelen en politiek steun, vind ik dit geen goed idee. Ik ben meer een voorstander van het aanpassen van de schaal van de provincie*, want een dergelijk samenwerkingsverband, dat op de provincie is gebaseerd, bezit meer fundamentele, behoeft minder grote veranderingen en is waarschijnlijk politiek beter haalbaar.

Het aanpassen van de bevoegdheden van de provincie hoeft in principe geen grote problemen op te leveren. De benodigde wetswijzigingen zijn niet zo groot, drs. Weterings denkt dan ook dat het plan politiek haalbaar zal blijken te zijn.

Het bewerkstelligen van een cultuur-omslag bij de provincie kan meer moeilijkheden opleveren. "...Cultuurveranderingen verlopen immers vaak moeizaam..." * Op de lange termijn is zo'n verandering echter wel mogelijk. Als we de politieke haalbaarheid van dit plan in het algemeen (inclusief de schaal-verandering van de provincie) toetsen aan een specifieke casus, dan is die als groot te karakteriseren. In de casus Haaglanden hebben zowel Den Haag als de randgemeenten immers een voorkeur uitgesproken voor de stadsprovincie. Daarmee ligt de bal nu bij de Regering en het Parlement. Laat het regeerakkoord een dergelijk plan toe? En is de Tweede Kamer bereid de motie-Remkes te laten vallen?

Ruud Houdijk

student Bestuurskunde en Psychologie in Leiden.

* Dit artikel is een compilatie van de propedeuse-scriptie "Verbouwing in het huis van Thorbecke" van R.M. Houdijk. De volledige versie zal binnenkort verschijnen op de homepage van Bestuurskundige Berichten: <http://welcome.to/bil>. Voor noten en literatuurverwijzingen kunt u daar terecht. Verwijzingen naar uitspraken van Drs. Weterings (wethouder van Gemeente Rijswijk en Statenlid van Provincie Zuid-Holland) berusten op een interview, dat eveneens op de homepage te vinden is.

Defensie van de toekomst

Bob Swinkels

"Nu!" klinkt het in de oortelefoon van alle militairen die verdekt rond de vijandelijke positie liggen. Ze komen snel overeind ondanks hun lichaamsbepantsering. Op hun helmvizier lichten de eigen troepen op als groene figuren. De tegenstanders, die niet het identificatiezendertje dragen, worden als rode figuren weergegeven. Afstand tot elke persoon en elk gebouw kan worden opgevraagd en verschijnt op het vizier in de helm. Een eindje verder ziet de commandant op het scherm van zijn draagbare computer zijn manschappen oprukken. Via de satellieten en de identificatiezendertjes ziet hij elk van zijn mensen en kan hij met hen in contact treden, of zij met hem.

Bovenstaand stukje is niet afkomstig uit een van de Star Wars films. Het is een scenario dat binnen enkele jaren mogelijk kan zijn voor de landmacht. Het lijkt echter alsof de filmindustrie voorop loopt in het bedenken van nieuwe technologie. Wie de eerste Star Wars films heeft gezien weet zich vast nog wel de in witte pantseruniformen gestoken 'stormtroopers' te herinneren. Deze soldaten droegen beschermende kleding en hadden volledig afgesloten helmen met communicatie- en informatiemiddelen hierin verwerkt. De eerste Star Wars film stamt uit 1977. De fantasie van de makers voorzag toen al in een soldaat die volledig bepantserd was en altijd via radiozendertjes met zijn collega's en commandant in verbinding stond.

Nu, anno 1999, is een dergelijke soldaat dankzij ICT-ontwikkelingen een stuk dichterbij dan de makers van Star Wars hadden kunnen vermoeden. In veel landen, en met name de NAVO-lidstaten, wordt druk gezocht naar mogelijkheden om de gewone soldaat te 'moderniseren'. De laatste jaren is er ook in Nederland een programma gestart waarbij defensie samen met

TNO werkt aan mogelijkheden om de individuele soldaat te voorzien van diverse hulpmiddelen. ICT is echter bij elk onderdeel van de krijgsmacht te vinden. In de komende paragrafen zal ik een overzicht geven van de toepassingen van diverse ICT mogelijkheden, en aanverwante computer-toepassingen.

Landmacht

Bij de landmacht heeft dankzij ICT de communicatie een gigantische sprong gemaakt. Door middel van satellietverbindingen en computers kunnen gegevens razendsnel en duidelijk worden verzameld en doorgegeven. De meeste aandacht gaat echter uit naar het al eerder genoemde 'moderniseren' van de soldaat te voet, de infanterist. Onder de naam 'Soldier Modernization Program' wordt er in diverse landen van de NAVO hard gewerkt aan het verbeteren van de uitrusting van de infanterist.

Tegenwoordig ziet men op TV soldaten die in Kosovo of op Oost-Timor rondlopen met kogelvrije vesten. Deze dingen zijn echter zwaar en onhandig. Er wordt nu gekeken naar lichtere en flexibelere lichaamsbepantsering voor

de infanterist. Met behulp van geavanceerde computertechnologie worden allerlei tests genomen op samengestelde lagen kunststof die kunnen bewegen. Ook de oudste vorm van bescherming, de helm, is aan vernieuwing toe. Men beschikt al over microfoonsets en nachtkijkers die aan de helm kunnen worden bevestigd, maar men streeft naar een geïntegreerd geheel. Een helm met een vizier waarop allerlei informatie kan worden afgebeeld en die tevens bescherming biedt tegen verblinding is al in ontwikkeling in de Verenigde Staten. Het met behulp van computersystemen in de gaten houden waar elke soldaat zich bevindt is ook in ontwikkeling. De commandanten kunnen dan op een scherm de precieze locatie van elke soldaat zien en deze waarschuwen of orders geven. Dit betekent dat elke soldaat een minizender met zich meedraagt ter herkenning. Tegenstanders kunnen dan gemakkelijk worden gelokaliseerd. Bovendien heeft het een psychisch voordeel. In gevechtssituaties ziet een soldaat alleen zijn directe omgeving. Als zich daar niemand bevindt kan er paniek of twijfel opkomen. Door de informatie op het helmvizier ziet de soldaat dan dat enkele meters



verder achter het muurtje een collega ligt, waarmee hij contact kan opnemen.

ICT heeft veel gevolgen voor de landmacht. Door onderzoeken en directe toepassing van technologie kan de commandant voortaan direct en veel sneller orders doorgeven en inspringen op onverwachte situaties. Dit verschaft soldaten te velde meer informatie dan zij ooit hebben gehad.

het bezit van de Nederlandse luchtmacht, maar desondanks zoekt steeds meer ICT een weg binnen dit onderdeel. Lasergeleide bommen en lokalisatie door middel van satellieten zijn tegenwoordig heel normaal hoewel deze technologie nu pas bij de luchtmacht in opmars is. Straaljagers zijn al een soort van vliegende computers en informatiesystemen met tanden, en de satellietcommunicatie is hier ook van

De satelliettechnologie is ook hier onmisbaar. Met behulp van het Global Positioning System (GPS) kunnen schepen overal ter wereld worden gelokaliseerd en is verbinding tussen schepen aan weerszijden van de aardbol mogelijk. Schepen worden ook steeds voller met allerlei computers en informatiesystemen. Misschien dat op afstand bestuurbare schepen ook tot de mogelijkheden gaan behoren in de toe-



Realiteit of Science Fiction?

Luchtmacht

Een duidelijk voorbeeld van computer-toepassingen bij dit krijgsmacht-onderdeel is het Amerikaanse F117 gevechtstoestel, beter bekend als de 'stealth'. Het toestel met de vorm van een wybertsnoepje. Dit vliegtuig zou zonder computers nog korter in lucht blijven dan het eerste vliegtuigje van de gebroeders Wright. De erg ongewone vormgeving is het resultaat van vele computerberekeningen. De vorm is zodanig ontworpen dat deze samen met de speciale verf ervoor zorgt dat het toestel bijna onzichtbaar is op de radar. Stabilisatoren en computers reageren op de bewegingen en zorgen ervoor dat het toestel bestuurbaar is én in de lucht blijft. Computertechnologie zorgt hier dus haast letterlijk voor de ondersteuning door het toestel 'onzichtbaar' te maken en in de lucht te houden. Dit toestel is niet in

grote invloed. De nieuwste ontwikkeling is het onbemande toestel. Hoewel tot op heden alleen als verkenningstoestel gebruikt, is het niet uit te sluiten dat er in de toekomst grotere, op afstand bestuurbare gevechtsvliegtuigen komen. De piloot zit dan zonder gevaar in een simulator en bestuurt via satellietverbindingen het toestel. Deze technologie verkeert echter nog in een experimenteel stadium, en nog bestaan grote bezwaren tegen het afwezig zijn van een menselijke piloot in het toestel.

Marine

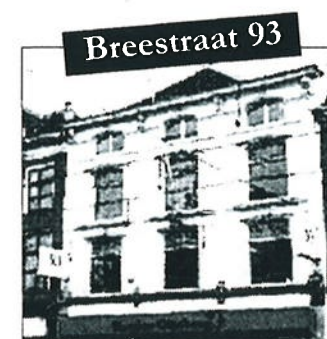
Bij dit krijgsmacht-onderdeel is er een ontwikkeling te zien in de richting van 'stealth' schepen. Net als de F117 zullen deze schepen zo goed als onzichtbaar voor de radar moeten zijn. De eerste studies laten schepen zien met aflopende vlakken en lage opbouw.

komst.

De toepassing van ICT op defensiegebieden is dus wel iets meer dan een computer op het bureau van een generaal. Het kan voor het personeel veel voordeel bieden, maar aan de andere kant is het ook riskant. Geen enkel systeem is foutloos. Het verliezen van contact met eenheden of het verlies van controle over een op afstand bestuurd vliegtuig kan catastrofale gevolgen hebben. De stormtrooper uit Star Wars zal voorlopig dan ook alleen op video te zien zijn. Want hoewel de technologie er misschien binnen een jaar of tien zal zijn, is het nog maar de vraag of defensie haar organisatie afhankelijk wil maken van een technologie die door een computer wordt gestuurd. Computers kunnen namelijk op hol slaan, maar dat is weer een andere film.

Studeren in Leiden?

Daar kun je ons wel bij gebruiken!



Kooyker Ginsberg*)

*) Meer dan 100.000 boeken in voorraad...

Breestraat 93 & 127 / Leiden Tel. (071) 516 05 00

NAAM : Mirko van Muijen
 STUDIE : Bestuurskunde, 5^e-jaars
 STAGE : PvdA Eurodelegatie, Max van den Berg
 STANDPLAATS : Brussel

PvdA
 Europees Parlement

STAGE IN EUROPA

Op de een of andere manier wordt het fenomeen stage-in-het-buitenland gezien als iets exotisch en dynamisch. Die exotische bijklank heeft, denk ik, te maken met het vakantiegevoel dat het woord 'buitenland' oproept. Dat dynamische dankt het waarschijnlijk aan het feit dat, in de algemene beeldvorming, de voor zaken rondreizende diplomaat onnoemelijk minder 'grijs' is dan om het even welke bureauambtenaar. Stage lopen in 'Europa' roept ook dergelijke beelden op, zij het dat er nog een component van onvoorstelbare luxe aan kan worden toegevoegd.

Vanuit dit perspectief kan ik dus tevreden zijn met mijn stageplaats bij het Europees Parlement. De Bestuurskundige zal de eerste zijn om aan te tonen dat beeldvorming en realiteit meer dan eens op gespannen voet met elkaar staan wanneer het de overheid betreft. Ik, op mijn beurt, ben de eerste om mij daarbij aan te sluiten. Brussel vind ik niet de meest elegante stad van Europa en zo dynamisch is het maken van lange dagen op kantoor nu ook weer niet. Dit neemt niet weg dat ik een zeer tevreden stagiair ben. In dit artikel wil ik niet alleen uiting geven aan deze tevredenheid, maar ook inhoudelijk ingaan op het onderwerp waar ik mij hier mee bezig houd: de Intergouvernementele Conferentie 2000, omdat ik denk dat er veel voor Bestuurskundigen interessante thema's mee samenhangen.

Europese Missie

Mijn 'werkgever' is de PvdA-Eurodelegatie, die, sinds de Europese verkiezingen van juni 1999, goed is voor zes zetels in het Europees Parlement, de vertegenwoordiging van de burgers van Europa. Max van den Berg was tijdens deze campagne de lijsttrekker en is nu delegatieleider. Na het zomerreces stond er zodoende een nieuwe ploeg parlementariërs klaar om

te beginnen aan hun Europese missie. Allereerst moest er beslist worden wie zitting zou nemen in welke parlementaire commissie. De verdeling van de portefeuilles, zogezegd. Het EP kent 17 vakcommissies. Elk van deze commissies richt zich op een specifiek beleidsterrein. In deze commissies worden de resoluties voorbereid voordat ze aan de plenaire sessie van het Parlement in Straatsburg worden voorgelegd.



Bezoekerspas

Max van den Berg zit in de Commissie Ontwikkelingssamenwerking en de Commissie Constitutionele Zaken. Het is deze laatste commissie waar ik als stagiair mee te maken heb. Hét onderwerp waar deze commissie zich nu mee bezig houdt, is de voorbereiding van de Intergouvernementele Conferentie (IGC) die komend jaar van start zal gaan. Er wordt gestreefd om de Conferentie eind 2000 onder Frans voorzitterschap af te ronden, met een Verdrag van Nice.

Toeval?

Ik heb deze stageplaats gevonden door een brief te schrijven, waarin ik informeerde naar de stagemogelijkheden bij de PvdA-Eurodelegatie. Ik had erbij vermeld dat hervormingen van de Europese instellingen mij interesseerden. Ik was, toen ik de brief in juli schreef, niet op de hoogte van welke portefeuilleverdeling dan ook en wist ook niet dat er een IGC over dit onderwerp werd voorbereid. Zo speelt toeval toch altijd weer een rol.

Toch zou het ook weer een beetje flauw zijn te beweren dat alles 'toeval' is. Kennis van en affiniteit met Europa spelen een belangrijke rol. Daarbij trok zo iets als deelname aan de *Honours Class on European Governance* natuurlijk de no-

dige aandacht. Daarnaast komt talenkennis (met name Engels en Frans) goed van pas. Tenslotte lag mijn keuze voor de PvdA voor de hand, aangezien ik daar vorig jaar lid van was geworden. De Leidse afdeling organiseert veel laagdrempelige activiteiten en discussiegroepen, waaronder een Projectgroep Buitenland, waardoor het relatief simpel is een 'actief' lid te worden en op de hoogte te blijven van wat er speelt in de partij.

Geen ambtenarencultuur

In Brussel deel ik het kantoor met de persoonlijk medewerker van Max van den Berg, Marita Hutjes. Het kantoor bevindt zich direct naast het kantoor van Max van den Berg, op de 15^e verdieping in een gang die wordt bevolkt door de andere PvdA'ers, samen met een enkele (verdwaalde?) Zweedse sociaal-democraat. Al met al gaat het om een kleine groep mensen: 6 parlementariërs, evenzoveel persoonlijk medewerkers, een secretaresse, een persvoorlichtster en een aantal parttimers en dat is het. De werkdruk is hoog en de werktijden zijn lang. Het is nauwelijks mogelijk alle relevante informatie op een bepaald beleidsterrein bij te houden, de parlementaire deadlines te halen en afspraken af te lopen. Om het professioneel omspringen met dergelijke spanningen en beperkingen hebben de parlementariërs en hun medewerkers mijn respect alvast afgedwongen. Niks 'eerst een bak koffie-met-krantje' en niks om 17h00 de computer uit, kortom, niks 'ambtenarencultuur'.

IGC-2000: De leftovers van Amsterdam

Op het moment dat ik dit schrijf zijn de voor-

EUROPA-PARLEMENTET
 EUROPAISCHES PARLAMENT
 ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ
 EUROPEAN PARLIAMENT
 PARLAMENTO EUROPEO
 PARLEMENT EUROPEEN
 PARLAMENTO EUROPEO
 EUROPEES PARLEMENT
 PARLAMENTO EUROPEU
 EUROOPAN PARLAMENTTI
 EUROPAPARLAMENTET

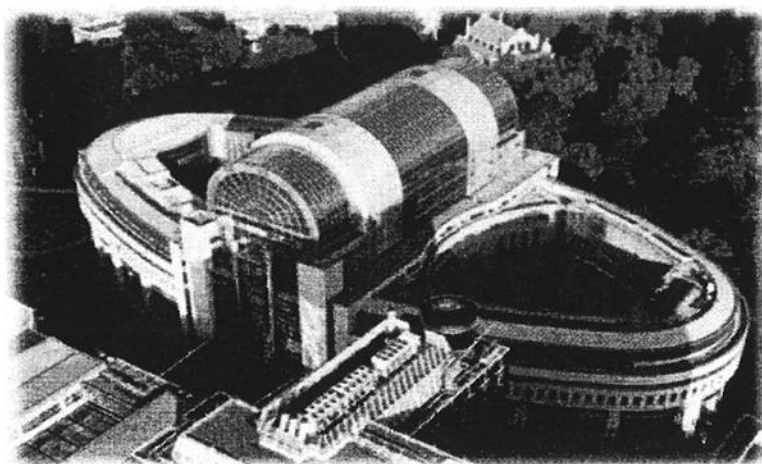
bereidingen voor de Europese Top in Helsinki in volle gang. Daar zullen belangrijke beslissingen genomen worden over de Intergouvernementele Conferentie die volgend jaar plaats zal vinden. Zo zal men een beslissing moeten nemen over de agenda van de IGC. Er zijn landen die -gezien de tijdsdruk- een beperkte agenda willen, er zijn lan-

den (waaronder Nederland) die -met het oog op de mogelijkheid om *package deals* te sluiten- meer zien in een meer uitgebreide agenda. Wat in ieder geval op de agenda staat zijn de zogenaamde *leftovers* van Amsterdam: een drietal institutionele kwesties waarover men in Amsterdam (1997) geen overeenstemming kon bereiken en die nu alsnog opgelost moeten worden. Hiertoe worden gerekend: 1) de omvang en samenstelling van de Europese Commissie; 2) de stemmenweging in de Raad en 3) de uitbreiding van het besluiten bij gekwalificeerde meerderheid in de Raad.

Schijnbaar simpele, getalsmatige kwesties. Het zijn echter wel de institutionele fundamenten van de Unie. Het gaat om de machtsverhoudingen. Verhoudingen die niet alleen praktisch zijn, maar ook (vooral?) symbolische waarde hebben. Het gaat om de kleine landen die bang zijn gedomineerd te worden door de grote landen, het gaat om een groot en zelfbewuster Duitsland dat de positie verlangt die het op grond van het aantal inwoners 'hoort' te hebben en om Frankrijk dat dat anders ziet.



Brussel - Parc du Cinquantenaire



Het gebouw van het Europees parlement in Brussel

m met de Commissie te beginnen: nu is het zo dat iedere lidstaat één commissaris heeft en dat de grote lidstaten er twee hebben. Die groep begint te groot te worden om beslissingen te nemen en het zal moeilijk worden om iedere commissaris een serieuze portefeuille te geven. De grote landen hebben al verklaard dat zij bereid zijn afstand te doen van hun tweede commissaris. Dat doen ze niet uit puur aardigheid, ze vragen daar een herweging van de stemmen in de Raad voor terug. Dat dit niet helemaal onredelijk is illustreert het volgende voorbeeld: de Benelux (26 miljoen inwoners) heeft 12 stemmen, Duitsland (ruim 80 miljoen inwoners) heeft er 10. Nederland kan ook rekenen en benadrukt dat wij geen klein, maar middelgroot land zijn: België (8 miljoen inwoners) heeft net als Nederland 5 stemmen. Dehaene werd in Amsterdam witheet toen Nederland deze cijfers op tafel legde. Ten slotte is er nog het issue van het terugdringen van besluitvorming bij unanimité. De gedachte is dat het in een uitgebreide Unie steeds lastiger wordt om het over onderwerpen unaniem eens te worden. Unanimité is op die manier de beste garantie dat er niets wordt besloten. De meeste lidstaten onderschrijven nu wel het principe dat meerderheidsbesluitvorming de regel moet worden, maar het aantal uitzonderingen op de regel verschilt sterk. Het betekent ten slotte wel dat je op een bepaald terrein

overruled zou kunnen worden.

EXTERNE DRUK

Organisaties worden nooit 'zomaar' hervormd. Daar is externe druk voor nodig. In Brussel is die druk grofweg tweeledig. Aan de ene kant werkt de institutionele crisis, die was ontstaan na het vertrek van de Commissie Santer, nog dagelijks door. Commissaris Kinnock, vice-voorzitter van de Commissie Prodi, is belast met de hervorming van de Commissie. Hij zal in februari met een rapport hieromtrent komen. Ik overdrijf niet als ik zeg dat zijn lot als commissaris voor een groot deel afhangt van hoe dit rapport zal worden ontvangen.

Aan de andere kant wordt de externe druk gevormd door de uitbreiding. De Unie staat aan de vooravond van verreweg de grootste uitbreidingsoperatie uit haar geschiedenis: 12 landen krijgen nu officieel de status van toetreders. Dat betekent op den duur een bijna-verdubbeling van het aantal lidstaten! Iedereen zal begrijpen dat dit niet zonder gevolgen zal blijven voor de manier waarop we in Europa met elkaar discussiëren en besluiten nemen. We moeten zorgen dat we het Europese huis op orde hebben, voordat we nieuwe bewoners binnenlaten. Het kan natuurlijk niet zo zijn dat we de landen van Midden en Oost Europa, die zeer ingrijpende en verstrekkende her-

vormingen in hun landen hebben moeten doorvoeren om toe te mogen treden, buiten de deur houden omdat wij nog niet weten hoeveel commissarissen de Europese Commissie mag tellen.

OVERIGE ONDERWERPEN

Zoals gezegd zijn er landen, waaronder Nederland, die vinden dat we meer moeten doen dan de 'klikjes van Amsterdam' nogmaals op te warmen. Hierbij wordt bedoeld op zaken als de verhouding tussen EP en Commissie, de uitbreiding van de co-decisie procedure, hervorming van het Hof van Justitie en de Rekenkamer, de voorwaarden voor 'flexibiliteit' binnen de Unie, het Handvest van de Burger, het Gemeenschappelijk Buitenland- en Defensiebeleid (GBVB) en een mogelijke opsplitsing van het Verdrag in een constitutioneel- en een uitvoeringsdeel. Ten slotte spelen de hervormingen die geen Verdragswijziging met zich meebrengen een belangrijke rol. Hoewel deze hervormingen strikt genomen buiten de IGC vallen, zijn ze van groot belang en kunnen de uitkomsten hier van weer gevolgen hebben voor wijzigingen in het Verdrag. De plaats ontbreekt mij op al deze zaken in te gaan. Wil je er meer over weten, lees dan een of meerdere van



Brussel

de onderaan dit artikel genoemde documenten.

Het Europese spel

Wat mij nu zo boeit bij een fenomeen als de Intergouvernementele Conferentie is dat allerlei fundamentele uitgangspunten, oude tegenstellingen, fragiele evenwichten en verschillende meningen en overtuigingen aan de oppervlakte komen wanneer over Verdragswijziging gesproken wordt. Het is niet slechts een economische calculatie van voor- en nadelen, maar een totaalbeeld van het Europese spel dat naar voren komt bij discussies over wijzigingen van de spelregels. Het is spannend te zien hoe de verschillende standpunten tegenover elkaar worden geplaatst, hoe creatieve oplossingen en compromissen worden geopend en wat voor

(soms onverwachte) uitkomsten dat ten slotte oplevert.

Om terug te komen op die component van luxe die met Europa samenhangt: ik vind dat ik mij in een onvoorstelbaar luxe positie bevind dat ik dit van dichtbij mee kan maken. De Bestuurskundige zal de eerste zijn om dat met me eens te zijn...

Voor wie meer wil weten over het onderwerp, noem ik een paar recente documenten die op internet te vinden zijn:

§ De Nederlandse positie

Notitie 'IGC-2000: een agenda voor de interne hervormingen van de Europese Unie', [www.minbuza.nl] - actualiteit - parlementaire vragen - 15-11-99

§ De positie van het Europees Parlement

Resolutie 'Voorbereiding van de herziening van de Verdragen en de volgende Intergouvernementele Conferentie', [www.europarl.eu.int] - plenaire vergaderingen - aangenomen teksten (op datum) - 18-11-99

§ De positie van de Europese Commissie

'Adapting the institutions to make a success of enlargement', [europa.eu.int/igc2000] - 10-11-99

§ Op de PvdA site [www.pvda.nl] is nu reeds het een en ander te vinden, zeer binnenkort zal de site verder worden uitgebreid op dit onderwerp.

De B.I.L. biedt aan i.s.m. Cap Gemini
voor *alle* studenten bestuurskunde een:

Bedrijvenborrel

Donderdag 20 Januari

Café Einstein Nieuwe Rijn 19 te Leiden 17:00-19:00



Grondslagen van de Duitse overheids-hervormingen

Iris Overduin

Van vele kanten wordt de Duitse overheid min of meer gedwongen om nu eindelijk iets te doen aan haar imago, maar ook zeker aan de efficiëntie en effectiviteit van het overheidshandelen. Zowel vanuit eigen gelederen, als wel van buiten, wordt de roep naar modernisering steeds luider. Hoe deze hervormingsdruk kon ontstaan, laat zich door meerdere feiten verklaren.

Late hervormingsaanzet binnen de Duitse overheid

Het late inzicht in de noodzakelijkheid van een heroriëntering van het overheidssysteem – zeker in vergelijking met het buitenland – kan door het relatief goede aanzien dat de Duitse overheid tot de jaren 90 had, worden verklaard. Het feit dat de Duitse overheid, in vergelijking met bijvoorbeeld Groot-Brittannië, geen hoog aantal personeelsleden vertoonde (en nog steeds niet vertoont), werd als aanwijzing gezien voor een economische gunstigheid en daarmee een efficiënt bestuur. Dit leidde er toe dat in Duitsland nauwelijks of niet werd nagedacht over het hervormen van de overheid. Tegen deze achtergrond heeft de Duitse overheid zich, ten tijde van de opkomst van nieuwe overheidsstructuren in heel de westerse wereld, verslapen. Onder druk van buitenlandse successen, als gevolg van de overheids-herstructureringen, is men in een stroomversnelling geraakt, die een modernisering in Duitsland dwingend maakt.

Financiële nood van overheids-lichamen

De structurele financiële crisis, waarin de Duitse overheidslichamen zich bevinden, maakt een heroverweging van de budgetmaximaliseringspolitiek (die in tijden van groei uitgeoefend wordt) nodig. De permanente groei van uitgaven en de kosten die met de hereniging gepaard gingen, leidden tot een financiële crisis die een omslag in het denken noodzakelijk maakte. Ook het tot dan toe gevoerde beleid om de fi-

nanciële nood de kop in te drukken, zmet als voorbeeld personeelsinkrimping, kon de misère niet beëindigen en stootte ook op bepaalde beperkingen, nog afgezien van de weerstand bij de implementatie ervan. Tegen deze achtergrond wordt duidelijk dat de hervorming van de Duitse publieke sector een soort van bestaansstrategie geworden is. Een redmiddel.

Voorwaarden aan staatshandelen

De eisen en verwachtingen, die aan de overheid gesteld worden, hebben zich in de laatste jaren inflatoir ontwikkeld. Zowel van de kant van de burger, als wel van de economie, worden er eisen gesteld aan de competentie van de staat om problemen op te lossen, waaraan alleen door het gebruik van een groeiende takeninhoud, zowel kwantitatieve als kwalitatieve, door de overheid voldaan kan worden. Verder is ook de omgeving van de overheid enigszins veranderd, zoals bijvoorbeeld door de toenemende internationalisering van betrekkingen, door de hereniging en de duidelijke verandering van de maatschappijstructuur. Samengevat kan gezegd worden dat de publieke sector, in de aanblik van afnemende prestatiecapaciteiten en groeiende presatie-

verwachtingen, in de problemen en in gevaar van een uitbreidend capaciteitsgat geraakt is.

Falen van tot nu toe ontworpen oplossingsstrategieën

De strategieën die in het verleden vaak werden gebruikt voor het oplossen van de optredende problemen, laten steeds meer duidelijke zwakheden zien. Aan de ene kant de kritiek op de taken die politiek steeds minder doorvoerbaar zijn, en aan de andere kant de privatisering van taken, die na een grote euforie steeds meer tekortkomingen op het gebied van politieke stuurbaarheid, vertoont. Het laat zich steeds vaker zien dat deze deelstrategieën maar zeer begrensd kunnen bijdragen aan de oplossing van de problemen waarmee de overheid gecon-



fronteerd wordt.

Inefficiënt overheidshandelen

Het inefficiënte handelen van de Duitse overheidssector heeft als gevolg dat de kritiek op de overheid steeds luider wordt en dwingt daarmee een verandering in het overheidsdenken. Door middel van een hervorming van de publieke sector verwacht men een efficiëntiestijging en daarmee een kwantitatief en kwalitatief verbeterd overheidshandelen. Budäus (1994) ziet de tekortkoming aan efficiëntie als gevolg van twee lacunes. Eén oorzaak noemt hij de 'externe resource-lacune', die hij, door de veranderde voorwaarden in de omgeving van het bestuurlijke handelen, als gegeven ziet. De tweede zwakte ziet hij in de 'interne management-lacune', die kan ontstaan door de verandering van bepaalde structuren, instrumenten, soorten handelen en personeel. Het nieuwe aanzicht van de overheid zou dus naar deze mening, een leiding-, sturings- en organisatie-deficit moeten verhelpen.

Conclusie

Samengevat kan men dus stellen dat de Duitse publieke sector, onder druk van buitenlandse successen, de lege schatkist, de veranderde voorwaarden aan overheidshandelen, het falen van de tot dan toe genomen oplossingsstrategieën en de vraag naar meer efficiëntie, wordt gedwongen tot een overheidshervorming. De eisen, die men tegen deze achtergrond aan de modernisering van de Duitse publieke sector stelt, definieert Klages als: '...gesamt – Zielbild einer immer sparsamer werdenden, gleichzeitig aber in wachsendem Maße leistungs- und qualitätsbewußten, bürgerorientierten Dienstleistungsverwaltung, welche in der Konfrontation mit einer unruhigen Umwelt, die Eigenschaften einer lern- und umstellungsfähigen Organisation entwickelt.' (1997, p. 4)

L U S T R U M L O G O

Waarde B.I.L.-leden,

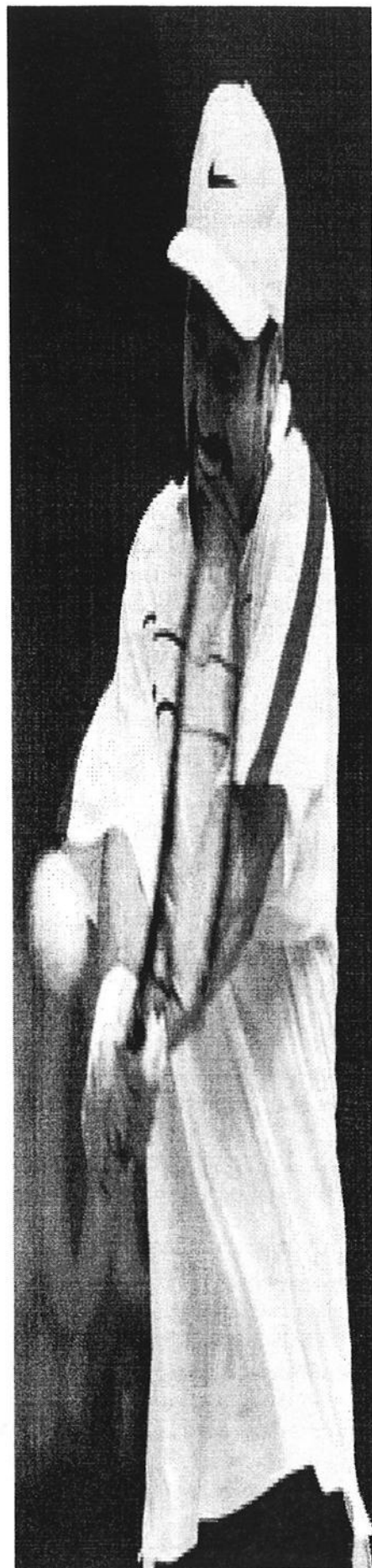
Het is jullie misschien al opgevallen dat op brieven niet meer het oude vertrouwde B.I.L.-logo staat. Er is een nieuw logo ontworpen, omdat de B.I.L. in het jaar 2000 vijftien jaar bestaat. Gedurende het gehele jaar zult u dit Lustrumlogo terugvinden, we doen dus een



jaar afstand van het 'oude' logo. Het logo is ontworpen door Pepijn ten Cate, hij heeft kunstacademie Minerva gedaan te Groningen.

Commissaris Lustrum en Almanak,

Lizet Aufderheijde



Regels? Welke regels?

Mirco Rossi

Kent U dat reclamespotje van een bekende sportkledingfabrikant van begin jaren '90 nog? Andre Agassi en John McEnroe slaan daarin de ene na de andere bal keihard weg en worden begeleid door oorverdovende muziek. Tussen deze beelden door verschijnt zo nu en dan een zwart-wit opname van een oudere wetse tennisleraar. Hij legt de basisbeginselen van tennis uit, die in het volgende tennisfragment worden overtreden door Andre en John. "Always obey the rules and regulations" eindigt de tennisleraar mee, waarop McEnroe antwoordt: "Rules and regulations?!? My ass!" Misschien kennen jullie hem niet, maar de laatste woorden kom je elke dag wel tegen.

Deborah Stone (1988) zegt in haar boek *Policy Paradox*, wat velen van jullie hebben moeten lezen voor het vak 'beleid', dat regels een beleidsinstrument is dat nauw samenhangt met het beleidsinstrument 'inducements'. Het idee achter het instrument 'Inducements' is dat de wetenschap van een straf of beloning mensen motiveert zich anders te gedragen dan ze normaal gesproken zouden doen. Door dit instrument kan bijvoorbeeld de overheid de mensen zich laten gedragen zoals gewenst is. Regels zijn bevelen om in een situatie op een bepaalde wijze te handelen of juist niet te handelen. Het zijn indirecte bevelen, aangezien ze in het algemeen bekend worden gemaakt. Ondanks dat er bij overtreding van een regel (bijna) altijd een sanctie volgt, zijn regels bedoeld om te leiden tot naleving zonder de noodzaak een beroep te hoeven doen op sancties. De regels zonder inducements zijn totaal zinloos, maar zelfs met inducements worden ze nog steeds overtreden en iedereen heeft er lak aan.

Denkt tegenwoordig een groot deel van de samenleving zo over regels? Als je de televisie aandoet of de krant openslaat, kom je vele voorbeelden tegen. Zo was er pas een scholierenstaking in Den Haag: de tweede fase is te zwaar, er is een te hoge werkdruk. Dat is tegenwoordig schijnbaar reden om straatstenen uit de straat te trekken en door ruiten te gaan gooien en tegen de politie. Allemaal scholieren uit de eerste tot en met de vierde klas lekker een dagje vrij om te rellen, pardon, staken. Op het binnenhof zijn talloze ramen ingegoooid, de plantenbakken zijn gesneuveld en er zijn twee auto's op hun zijkant gezet. Verder worden op het Maliveld politici die het podium proberen te beklimmen bekogeld met eieren, tomaten en zelfs blikjes.

Ook enkele weken geleden in Amerika bij de WTO conferentie. Allemaal rellen veroorzaakt door milieuactivisten. De ene groep activisten strijdt voor behoud van de dolfijnen en weer een ander is tegen bontjassen. Ze ontregelen het verkeer, beschadigen auto's en ruiten en zetten alles op z'n kop voor het milieu. Kunnen ze niet uit hun benauwde milieukoker komen en eens kijken naar andere mensen? Er zijn namelijk ook mensen die streven naar het behoud van hun ruiten en auto's.

In haar proefschrift dat enkele jaren geleden verscheen, "The accidental activist", vertelt Anchrut Wille dat mensen nog maar sporadisch aan participatie rond de politiek doen en het liefst met zo weinig mogelijk moeite, een handtekeningenactie of iets dergelijks. Als we kijken naar de WTO en de scholieren valt mij wat op. Er kan tegenwoordig beter gesproken worden van de 'accidental vandalist'. Deze participeert inderdaad sporadisch aan de politiek. Specifieker, participeert men aan rellen. En regels, welke regels?

Enquête

Wij hebben, zoals jullie (hopelijk) gemerkt hebben, een de BB een nieuw uiterlijk en een nieuwe inhoud geven. Het moest volgens ons onder andere minder saai en formeel en meer gericht op jullie, de studenten.

Hieronder staat een kleine enquête, waarmee jullie kunnen laten weten hoe jullie de BB nu vinden en wat er nog aan moet veranderen. Jullie kunnen de enquête inleveren in of opsturen naar de BIL kamer SB-03 (bil@fsw.leidenuniv.nl).

Wat vinden jullie van de huidige artikelen, interviews, etc.? (meerdere antwoorden mogelijk)

- ☐ te formeel
- ☐ te informeel
- ☐ leuke onderwerpen
- ☐ saaie onderwerpen
- ☐ saai geschreven
- ☐ anders, nl.:

Welke onderwerpen zien jullie graag terug in de BB?

Wat voor soort artikelen willen jullie graag in de BB zien? (meerdere antwoorden mogelijk)

- ☐ Interviews
- ☐ Artikelen over actuele zaken
- ☐ Columns
- ☐ Informatieve artikelen
- ☐ Meer niet-bestuurskundige artikelen
- ☐ Meer bestuurskundige artikelen
- ☐ anders, nl.:

0 anders, nl.:

Wat willen jullie niet meer in de BB zien?

Ruimte voor andere opmerkingen en/of suggesties:





Eindelijk een vak geleerd.

Ik weet nog hoe enthousiast ik mijn krabbel op de muur van het Zweetkamertje zette. Studie afgerond, op weg naar een fijne toekomst bij 's-Landsch Overheid. Heb vervolgens ook een blauwe maandag bij Verkeer & Waterstaat gewerkt. Inspraak procedure voor de Betuwelijn georganiseerd. Of eigenlijk een heel klein stuk, ook anno 1993 was men al een tijdje bezig met dit mega-project. En ik heb er de laatste tijd niet zo op gelet, maar volgens mij is die lijn nog verre van aangelegd.

Tja. En toen. Heb je vier jaar geleerd over SG's, V&W, bureaupolitiek, machtsverhoudingen, departementale indelingen, privatisering en één loket filosofie. Het leek zo nuttig toen je nog van plan was beleidsplannen te maken.

Dan ga je dus maar de IT in. Klinkt nu natuurlijk lekker logisch, waarschijnlijk is ongeveer de helft van de recentelijk afgestudeerden aan het 'it-en' geslagen. Wie wil er nou geen lease-auto met bijpassende levensstijl: SAP invoeren bij Telecombedrijven, Internet sites bouwen voor een uitgever, de netwerken van het Corps Diplomatique beveiligen, een telebankieren pakket voor de Postbank maken, een salaris administratie maken bij een verzekeraar etc.

Zoals een goed werkgever betaamd vraagt de beoogde broodheer, een gerenommeerd ICT bedrijf uit Utrecht: wat kunt u dan? Na mooie verhalen van de sollicitant, want daar zijn we goed in geworden na alle werkstukken en scripties op een Academisch beleidsstuk-niveau, komt dan het ontluisterende antwoord. De inleiding is diplomatiek: leuke studie, stage, verenigingsactiviteiten. Veel levenservaring mee opgedaan? Goed, dan is het nu tijd om een vak te leren.

Blijkt dat de dynamische wereld die IT heet niet alleen te bestaan uit het adviseren van klanten over veranderinginsprocessen in hun bedrijfsvoering. Dat soort jargon, dat kwam nog een beetje bekend voor. De eerste maanden blijken te bestaan uit het leren programmeren, het volgen van cursussen in wereldvreemde zaken als 'functioneel ontwerp' en je eerste opdracht, het maken van web pagina's voor een bedrijf waar je voorheen nog nooit van gehoord had.

En net op het moment dat je het gevoel begint te krijgen dat je helemaal niets meer met je studie doet, komt er een moment dat je bij een grote klant zit, als radertje in een mega project. Blijkt dat de 'politieke verhoudingen' binnen dat bedrijf van grote invloed zijn op hoe ze naar je project kijken. Want er zijn 'macht spelletjes' aan de hand, de ene business unit gunt de ander het licht in de ogen niet. Er spelen issues met de Ondernemingsraad, want iedereen moet tenslotte 'inspraak' hebben. En er moet 'draagvlak' gecreëerd worden bij gebruikers. De organisatie heeft behoefte aan een 'strategische heroriëntatie', waarover een externe adviseur maar eens een rapport zou moeten schrijven. Misschien moet er wel 'ge-outsourced' worden.

Het werken bij de Overheid is niet voor allen het levensdoel. In die gevallen moet je dus na je studie nog een vak leren. Gelukkig is Bestuurskunde niet echt een vak, zo kunnen we onze talenten op het gebied van organisatie-ontwikkeling, politieke verhoudingen, besturingsmodellen, veranderingsvraagstukken en zelf het schrijven van wollige stukken hergebruiken.

Egbert Hendriks (Cap Gemini)

Gemeente Den Haag en B.I.L. werken samen aan jouw ontwikkeling

Activiteitenkalender

26-11-99

deelname van bestuur B.I.L. aan outdoortraining georganiseerd door de Directie Personeelszaken, Organisatie en Informatievoorziening

29-11-99

deelname van leden B.I.L. aan Masterclass Effectief Beïnvloeden

16-12-99

Haagse borrel in Café Einstein te Leiden met Jeffrey Huf

FEBR 2000

excursie naar Stadhuis Den Haag

APRIL 2000

aanwezigheid Gemeente Den Haag op IBA met stand en workshop



HESTER GING JE VOOR!

NA EEN STUDIE BESTUURSKUNDE IN LEIDEN, EEN HALF JAAR IN BLOOMINGTON (VS), STAGES BIJ EEN ADVIESBUREAU EN DE GEMEENTE HAARLEMMEER EN NOG EEN WERELDREIS BEGON HESTER VAN LEEUWEN (1972) IN 1998 ALS MANAGEMENT-TRAINEE BIJ DE GEMEENTE DEN HAAG.

"Als trainee werk ik gedurende twee jaar bij twee verschillende diensten van de gemeente Den Haag. In het afgelopen jaar heb ik bij de dienst Onderwijs, Cultuur en Welzijn gewerkt op het onderdeel sportbeleid. Mijn hoofdtak was het schrijven van de sportnota van de gemeente Den Haag. Deze nota BEWEEGREDEGENEN zal in maart 2000 in de raadscommissie worden behandeld. Het is heel leuk om zo een concreet product af te leveren aan het eind van mijn jaar bij OCW. Daarnaast ben ik secretaris van de wethouderstaf Sport en heb ik allerlei uiteenlopende werkzaamheden verricht. Momenteel ben ik bijvoorbeeld voorzitter van ons werkoverleg. Al met al erg interessant als voorbereiding op een toekomstige managementpositie. Ook ben ik begonnen met een postdoctorale opleiding aan het Tilburg Institute of Advanced Studies als onderdeel van het traineeprogramma.

Voor mij geldt dat het traineeprogramma van de gemeente Den Haag veel mogelijkheden en uitdagingen biedt en daarnaast een zeer goede aansluiting is op mijn studie bestuurskunde!"

De gemeente Den Haag zoekt regelmatig talentvolle academici die, onder meer als trainee, willen werken aan hun persoonlijke en vakinhoudelijke ontwikkeling bij een organisatie die voortdurend in beweging is.

Belangstelling? Bel voor informatie Wilbert Flinterman via: 070 - 353 27 36 of E-mail: w.flinterman@bsd.denhaag.nl



Gemeente Den Haag

voor een

stormachtige

CARRIÈRE

moet je

goed kunnen

SURFEN



CAP GEMINI

Ideas People Technology

www.capgemini.nl