

Van Vugt

noem ik als voorbeeld. Hoe is het gesteld met het uitgangspunt dat onderwijs gedurende de leerplichtige leeftijd kosteloos toegankelijk dient te zijn? Valt het een met het ander te rijmen? Zo ja, dan verneem ik graag hoe.

Het feit dat de zogenaamde vrijwillige ouderbijdrage soms erg hoog kan zijn en per school kan verschillen, is naar ons oordeel volstrekt ongewenst. Dit werkt een tweedeling in het onderwijs in de hand doordat de scholen die met hoge ouderbijdragen goed onderwijs kunnen verzorgen, alleen toegankelijk zijn voor rijkelui-kindern. De school met lagere ouderbijdragen, waar de kinderen met minder draagkrachtige ouders naar toe kunnen, bieden kwalitatief minder goed onderwijs aan. Of is ook dit diversiteit die te prijzen valt? Naar ons oordeel is het opwerpen van financiële drempels in het onderwijs ondermijnd voor zowel de toegankelijkheid als het gelijkheidsbeginsel. Of vinden de bewindslieden het rechtvaardig dat kinderen als het ware worden gestraft voor de inkomenspositie van hun ouders? Zij hebben als gevolg hiervan minder kansen op de arbeidsmarkt en zo ontstaat dan generatiearmoede, net als in de Verenigde Staten, waar de rijke kinderen naar goede private scholen gaan en de arme kinderen naar publieke scholen die van alles doen, behalve het geven van goed onderwijs. Dit lijkt mij geen gewenste ontwikkeling. Graag hoor ik de mening van de bewindslieden daarover.

Voorzitter! Het hoger onderwijs is de vorm van onderwijs die ik op dit moment zelf mag genieten. Het is de vorm van onderwijs waarin ik de vaardigheden aangereikt krijg om een gedegen analyse te maken op basis waarvan een gefundeerd oordeel tot stand kan komen. Welnu, die vaardigheden pas ik maar al te graag toe bij het beoordelen van het huidige onderwijsbeleid. Genoeg gekeuveld!

Het geldtekort in het hoger onderwijs, zowel in het HBO als in het WO, tast de kwaliteit van het onderwijs aan en dreigt ons land een achterstand te bezorgen op andere landen, voorzover er al niet sprake is van die achterstand. Immers, de bestedingen van de Nederlandse overheid aan het onderwijs lopen ver achter. De OESO-norm – deze OESO wordt vooral door liberalen zeer

gewaardeerd – van 6% is wat dit betreft klip en klaar. Nederland haalt deze norm bij lange na niet, waar de ons omringende landen dat wél doen. Wat is de mening van de minister op dit punt? Vindt hij een dergelijke achterstand gewenst? Ik wijs erop dat die de internationale concurrentiepositie, een term waar meestal liberalen mee schermen, direct schaadt. Is de minister van mening, dat Nederland door de investeringsachterstand steken laat vallen op het gebied van onderwijs, wetenschap, research and development en daarmee samenhangend op termijn economische steken laat vallen? Wat zijn de voornemens van de minister op dit punt? Is hij van plan de bestedingen op te voeren tot het gewenste niveau? Zo nee, waarom niet?

Dan is er de kwestie van de studiekosten. Mij moet van het hart dat ik het collegegeld, voor het WO om en nabij de f 3000, wel erg hoog vind. Als je de boeken daarbij optelt, gemiddeld zo'n f 1000, kom je op een som van f 4000 per jaar. Dan ben ik nog aan de voorzichtige kant, aangezien er veel andere kosten bij komen. Acht de minister het in relatie tot de toegankelijkheid van ons onderwijsstelsel verantwoord, dat voor de toegang tot hoger onderwijs forse bedragen neergeteld moeten worden? Werkt het opwerpen van financiële drempels niet een tweedeling in het hoger onderwijs in de hand? Voor de empirische staving daarvan verwijs ik andermaal naar de Verenigde Staten. Hoe verhoudt dit zich tot het gelijkheidsbeginsel?

Acht de minister de studie-financiering afdoende om de kosten van de studie te dragen? Of moeten de ouders maar opdraaien voor die kosten? Die ouders kunnen het ook niet altijd bolwerken om hun kind in de gelegenheid te stellen een hogere opleiding te volgen. Of moeten de leerlingen c.q. studenten zelf maar opdraaien voor de kosten? Dat veel studenten al meer tijd besteden aan bijbaantjes dan aan hun studie doet het ergste vermoeden. Blijkbaar is onze overheid afgestapt van het beginsel dat goed onderwijs in principe voor iedereen toegankelijk zou moeten zijn, wederom een trieste constatering.

Mijnheer de voorzitter! Wat vindt de minister er eigenlijk van dat studenten zoveel tijd aan bijbaantjes besteden en dat hun studie daar nogal eens onder lijdt? Is dat

misschien een signaal dat de overheid onvoldoende bijdraagt aan de bekostiging van een fatsoenlijke opleiding? Of is het de eigen verantwoordelijkheid van studenten en winst op het gebied van diversiteit? Immers, een student met arme ouders zal meer genoodzaakt zijn om naast zijn studie te werken dan een student met rijke ouders.

Is er al meer duidelijkheid te geven over de plannen van de minister met de OV-jaarkaart? Hoe staat het met allerlei voornemens ten aanzien van masterclasses en masterdegrees, zoals het zo mooi heet? Kunnen wij in de toekomst erkende diploma's van dien aard verwachten? Is er al duidelijkheid over de haalbaarheid, over de wenselijkheid, over de bekostiging en over de termijn waarop de masteropleidingen moeten verschijnen? Is al iets te zeggen over de kosten voor studenten van het volgen van een dergelijke opleiding? Is het waarschijnlijk dat de kosten van het volgen van een dergelijke opleiding vele malen hoger zullen uitvallen dan de kosten van een reguliere hogere opleiding? Zo ja, acht de minister dit dan wenselijk?

Mijnheer de voorzitter! Ik vind het een waar voorrecht om in de Kamer mijn licht te doen schijnen over het onderwijs en het onderwijsbeleid. Ik hoop dat ik in mijn bijdrage iets zinnigs heb kunnen zeggen en dat duidelijk is, dat de SP van mening is dat, zeker gezien de huidige financieel-economische verhoudingen, er structureel meer in het onderwijs geïnvesteerd dient te worden, teneinde achterstanden en problemen in het heden en in de toekomst te voorkomen.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt van 13.35 uur tot 14.35 uur geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Algemene Zaken (III) voor het jaar 2000 (26800-III).**

De beraadslaging wordt geopend.

De heer **Pastoor** (CDA): Mijnheer de

Pastoor

voorzitter! Het valt op dat tussen alle begrotingen die het parlement bereiken, die van Algemene Zaken een van de dunste is. Er zijn slechts twee nietjes nodig om de gedachten en financiële beschouwingen van dit departement bijeen te houden. Dat is op zich niet opmerkelijk. Het gaat tenslotte over het kleinste departement. Daar staat tegenover dat het wel het departement is van de eerstaanwezende in het kabinet. Eerstaanwezende in de ploeg van ministers en staatssecretarissen die de beleidslijnen trekt. Dat betekent coördinatie van beleid en het bevorderen van de homogeniteit van het beleid.

Het is opvallend dat bij de beleidsvoornemens van dit departement met geen woord gerept wordt over deze belangrijke taak. Dit valt temeer op omdat de regering blijkens zijn recente adviesaanvraag aan de ROB over de kwaliteit van de overheid worstelt met vragen rond de coördinatie van de uitvoering van het beleid. En als je kijkt naar de praktijk van het overheidshandelen, dan zie je dat in de achter ons liggende tijd van deze kabinetsperiode de homogeniteit van beleid bij een aantal onderwerpen te wensen overliet. Ik noem naar buiten gebrachte verschillen van opvatting over bijvoorbeeld ontwikkelingssamenwerking en meer recent over corridorvorming tussen steden en het pleidooi voor de vorming van stadsprovincies versus de beleidsvoornemens over gemeentelijke herindeling.

Bij de behandeling van de begroting van Algemene Zaken aan de overzijde is ook over de coördinatie van de beleidsuitvoering gesproken. Evenzeer heeft de minister-president zich daar uitvoerig verantwoord. Hij heeft daar onder meer gezegd dat "wat hem betreft het begrip 'eenheid van regeringsbeleid' in marmer gebeiteld staat". Mijnheer de voorzitter! Teksten in marmer doen over het algemeen denken aan het verleden. Een begroting en een begrotingsbehandeling gaan over de toekomst. Mogen we verwachten dat de regie van de minister-president er voor de toekomst op gericht is, meer eenheid te bereiken?

Dit brengt mij automatisch bij het onderwerp ministeriële verantwoordelijkheid. De homogeniteit van en in de ministerraad is immers een hoeksteen van ons staatsbestel, die

zich in 1848 als logisch en onmiddellijk gevolg van de invoering van de politieke ministeriële verantwoordelijkheid aandienende. Dat was noodzakelijk nu de eenheid van beleid niet langer in de persoon van de vorst was gelegen. En die eenheid is levensvoorwaarde voor een adequaat openbaar bestuur. De regering moet thans niet minder dan vroeger één positie innemen tegenover de ambtenaren, de samenleving, het buitenland en vooral de Staten-Generaal. De minister-president draagt hier een eerste en bijzondere verantwoordelijkheid.

Nadat in het politiek rustige vaarwater van de afgelopen zomermaanden op 6 augustus 1999 de baksteen van de ministeriële verantwoordelijkheid in het water werd geworpen via een artikel in de NRC, dat op zijn beurt weer geïnspireerd was door een stellingname van de secretaris-generaal van Algemene Zaken, is het watervlak in beweging gebleven. Bij de algemene beschouwingen op 16 november liet de fractievoorzitter van het CDA al weten dat wij als fractie het terecht vinden dat het kabinet de inhoud en de reikwijdte van de ministeriële verantwoordelijkheid onverkort wil handhaven. De minister-president heeft de dag daarop die stellingname nog eens bevestigd. Hoewel de begrotingstoelichting van Algemene Zaken niet rept over dit onderwerp als beleidsitem, heeft de regering op Prinsjesdag wel het rapport Vertrouwen in verantwoordelijkheid aangeboden. De CDA-fractie spreekt graag haar complimenten uit wat de adequate beantwoording in dit rapport van de bij de Bijlmerenquête gerezen vragen over de ministeriële verantwoordelijkheid betreft. De heldere visie en vooral ook de duidelijke keuzes die gemaakt worden in dat rapport, stroken met onze opvattingen. Ministers moeten politiek verantwoordelijk zijn en moeten door het parlement kunnen worden gecontroleerd. En intern vormen de ambtelijke loyaliteit en de daarmee verbonden discretie het logische complement van de ministeriële verantwoordelijkheid.

Ik kom nu, mijnheer de voorzitter, bij de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR). Naast de rapporten van de WRR die er aan komen (betreffende overdrachten tussen generaties, publieke en private verantwoordelijkheden,

arbeidsdynamiek en kennismanagement), staat een tweetal andere onderwerpen genomineerd: de multiculturele samenleving en de uitbreiding van de Europese Unie. Stuk voor stuk zijn dit belangrijke en belangwekkende onderwerpen. Daarnaast is het voornemen geuit in de loop van de lopende raadsperiode nog enkele onderwerpen te agenderen. Welnu, daar wil de CDA-fractie in de richting van de regering graag een tweetal voorstellen voor op tafel leggen. Het is ook de wijziging van de Instellingswet WRR, in het jaar 1997, die ons de vrijheid daartoe aanreikt en naar ons oordeel de ruimte daartoe geeft. Sinds dat moment is het immers zo dat – in tegenstelling tot daarvoor – de Raad zijn werkprogramma pas vaststelt na overleg met de minister-president, die daarover op zijn beurt met de ministerraad dient te overleggen. Op basis daarvan is het dat wij de minister-president het volgende willen meegeven. Bij de algemene beschouwingen in november heeft onze fractievoorzitter, de heer Braks, gelardeerd met feitelijkheden zijn ernstige bezorgdheid uitgesproken over het in de knel komen van de zwakkeren en afhankelijkken in de samenleving. Hij heeft daarbij gewezen op de ontwikkelingen die de samenleving opnieuw in tweeën dreigen te delen. Kort samengevat: het is dringend nodig te investeren in de kwaliteit van de samenleving.

De WRR heeft vier jaar geleden, dus in zijn vorige raadsperiode, een rapport uitgebracht over "Tweedeling in perspectief". Die toekomstverkenning richtte zich met name op de vraag welke ontwikkelingen tot 2015 zijn te verwachten op de gebieden arbeid, opleiding en inkomen. De hoofdaanbeveling van het kabinet die daarna volgde, was dat het met de Raad van oordeel was dat voor het wegwerken van de harde kern van werkloosheid aanvullend beleid nodig zou zijn.

Wij vragen de minister-president, te bevorderen dat – aanvullend aan dat vier jaar geleden verschenen rapport "Tweedeling in perspectief" – nu nader onderzoek wordt gedaan op basis van meer omgevingsfactoren en dat met name ook de vraag onder de loep wordt genomen of het huidige beleid tweedeling tegengaat, dan wel daaraan bijdraagt. In het verlengde daarvan, of mogelijk als onderdeel van zo'n

Pastoor

nader onderzoek naar de kwaliteit van de samenleving, zou naar ons oordeel ook het onderwerp "de afname van de veiligheid" een nadere studie rechtvaardigen.

Tot slot, voorzitter, het onderwerp overheidsvoorlichting. Onze fractie acht het in de begroting aangekondigde onderzoek naar de toekomst van de overheidscommunicatie een uitstekende zaak. Met name de achterliggende gedachte om te onderzoeken hoe het bestuurlijk streven naar draagvlak, dialoog en participatie vertaald kan worden naar de praktijk van de overheidsvoorlichting, spreekt ons aan. We moeten daarbij wel beseffen dat overheidsvoorlichting slechts een component of liever nog "een spiegel" van beleid is. Voorop moet staan dat het beleid zelve herkenbaar en doorzichtig is, willen we met name de participatie van de burger bevorderen.

Aan die doorzichtigheid ontbreekt nogal eens wat. Neem bijvoorbeeld de besluitvorming over Twentestad. Terwijl de herindelingsstrein voor dat gebied afkoerste op een beslissing vóór 1 januari 2000, hetzij negatief, hetzij positief, en de inwoners van Zuid-Oost-Overijssel daarop dachten te mogen rekenen, is een doodse stilte in de voortgang opgetreden die de burger niet uit te leggen is. Licht het daarom niet méér voor de hand in het aangekondigde onderzoek niet alleen de vraag te beantwoorden: "hoe vertaal je bestuurlijk streven naar draagvlak, dialoog en participatie naar de praktijk van de overheidsvoorlichting?", maar prealabel de vraag aan de orde te stellen: hoe bereik je door je wijze van besturen draagvlak, dialoog en participatie de burger? Wij geven de minister-president in overweging om te zien naar mogelijkheden het onderzoek in die zin te verbreden.

Afsluitend heb ik bij het punt overheidsvoorlichting nog één onderwerp van wat meer ondergeschikte aard, waar ik iets over zou willen zeggen. Als je kijkt naar de beschrijving van de beleidsvoornemens ten aanzien van de Postbus 51-spots, dan valt op dat die weinig opgewekt en ook weinig opwekkend is. Een aantal begrippen passeert de revue zonder een nadere uitwerking of conclusie. Ik noem flexibiliteitswenselijkheid, maatwerk-noodzaak, bereikproblemen en sterk kostenverhogende effecten. Als je dat zo leest en je bedenkt daarbij dat

reacties uit de samenleving op de Postbus 51-spots ook niet echt koesterend zijn, is er dan niet dringend een heroriëntatie ten aanzien van dit onderwerp nodig op basis van draagvlak, bereik en respons?

□

De heer **Wiegel** (VVD): Voorzitter! Vandaag wil mijn fractie bij de behandeling van de begroting van Algemene Zaken stilstaan bij een tweetal onderwerpen. Het eerste is de onschendbaarheid van het staatshoofd en de ministeriële verantwoordelijkheid. Het tweede is het decoratiestelsel.

Ik begin met het tweede. Ik zou hierover kunnen spreken bij de behandeling van de begroting van Binnenlandse Zaken, maar de inbreng van onze fractie raakt het algemene regeringsbeleid. Daarom doe ik het heden. In de afgelopen tijd zijn terecht hoge onderscheidingen verleend aan topwetenschappers, uiteraard voor hetgeen zij in hun hoofdfunctie hebben verricht. Ook aan enkele vooraanstaanden, werkzaam in het bedrijfsleven, zijn dergelijke onderscheidingen uitgereikt. Het kan niet anders dan dat dit ook gebeurd is vanwege hun prestaties in hun hoofdfunctie. Het is mijn fractie bekend en ook opgevalen – wij hebben hier kritiek op het Kapittel – dat buitenlandse ondernemers die grote verantwoordelijkheid dragen voor een door hen bestuurd concern met belangrijke Nederlandse dochters, wegens hun bijzondere verdiensten in hun hoofdfunctie niet gedecoreerd zijn, omdat geen sprake was van verdiensten in onbetaalde activiteiten hier te lande. Een onmogelijke eis van het Kapittel, omdat een buitenlander uiteraard zijn maatschappelijke activiteiten geheel of grotendeels in zijn eigen land ontplooit. Wij vinden dat hier iets aan gedaan moet worden. Evenzo geldt dit voor buitenlandse burgerlijke en militaire autoriteiten die voor ons land van betekenis zijn. Ik verwijs daarbij naar het actieve en positieve decoratiebeleid dat in Frankrijk en Duitsland bijvoorbeeld jegens een aantal van onze landgenoten wordt gevoerd. Enige tijd geleden werd dat gedaan jegens Minister van Staat Van Mierlo en kortgeleden generaal Droste. Gaarne hoor ik hier óf heden óf bij de

begroting van Binnenlandse Zaken een reactie op van de regering.

Een tweede groep van opmerkingen die mijn fractie juist vandaag wil maken, betreft het decoratiebeleid ten opzichte van de Hoge colleges van Staat en autoriteiten in ons eigen land. Natuurlijk is het doorbreken van automatismen waartoe in het nieuwe decoratiestelsel is besloten, een goede zaak. Een en ander is echter wel zeer ver doorgeschoten. Dat geldt het personeel van onze krijgsmacht, commissarissen van de koningin, burgemeesters en de rechterlijke macht. Al deze functionarissen zetten zich in hun hoofdfunctie in voor ons land en onze samenleving. Het nieuwe stelstel wordt zo gehanteerd dat hier niet van het doorbreken van automatismen kan worden gesproken, maar van praktische uitsluiting. Mijn fractie acht dit voor de positie van de overheid en haar dienaren in onze samenleving een slechte zaak. Heb ik het goed dat de bewindslieden daar soms ook mee zitten? Wat schutterig – ik heb het een paar keer mogen meemaken – wordt er bij een afscheid waarbij vroeger een koninklijke onderscheiding werd verleend, een oude prent uitgereikt of – bijvoorbeeld bij het aftreden van de president der Hoge Raad – een facsimile van een door de toenmalige minister van Justitie als zeer lelijk gekenschetst beeld van Vrouwe Justitia. De regering weet wat er wel en niet gebeurd is bij het afscheid van de vice-president der Raad van State en de president der Rekenkamer. Ten opzichte van de vertrekkende ombudsman werd een andere lijn gekozen. Waarom, zo willen wij vragen. De voorzitters der beide Kamers werden bij hun aftreden Ridder in de Orde van Oranje Nassau. De voorzitters van twee van de drie medewetgevende organen in ons land! Hoe is dat te rijmen met het decoreren tot Officier in de Orde van Oranje Nassau van oud-ministers? En waarom worden aftredende staatssecretarissen Ridder in de Orde van Oranje Nassau? Vroeger werd aan ministers en staatssecretarissen dezelfde koninklijke onderscheiding verleend. Nog onlangs is de positie van de staatssecretaris ten opzichte van de minister opgewaardeerd. Het nieuwe decoratiebeleid staat daar haaks op. Ik maak deze opmerkingen namens mijn fractie bij deze gedachteswisseling, omdat wij vinden dat hier

Wiegel

regie van de minister-president dienstig kan zijn. Graag nu of later een antwoord en de toezegging het beleid bij te stellen.

Voorzitter! Ik kom toe aan het tweede en belangrijkste onderwerp dat ik vanmiddag wil aanraken: de ministeriële verantwoordelijkheid. Slechts kort wil ik het hebben over het essay van de minister van Binnenlandse Zaken, dat van het motto van Jacob Cats "'t Neemt toe, men weet niet hoe" was voorzien. Vorige zomer heb ik aan de minister-president gevraagd, dit essay aan de Staten-Generaal toe te zenden. Dat is toen niet gebeurd. Iedereen had het intussen wel. De minister van Binnenlandse Zaken vraagt zich in die notitie af, of het begrip ministeriële verantwoordelijkheid van een nieuwe inhoud kan worden voorzien, en schrijft dat het in de rede zou liggen, een bepaalde foutenmarge als feitelijkheid te aanvaarden. Onze fractie is van opvatting, dat onverkort aan de ministeriële verantwoordelijkheid moet worden vastgehouden. Als dat niet gebeurt, kunnen niet alleen bewindslieden zich op bepaalde punten aan hun verantwoordelijkheid onttrekken, maar wordt ook de rol van bewindslieden in de oplossing van problemen binnen hun ambtelijk apparaat teruggebracht. Een heilloze weg. Graag ook hier nog eens de bevestiging van de minister-president, dat de regering onverkort vasthoudt aan de ministeriële verantwoordelijkheid. Deze kanttekening daar nog bij: de eventuele consequenties van het aanspreken van bewindslieden op hun verantwoordelijkheid hangen natuurlijk af van de zwaarte van de aangelegenheid die aan de orde is. Die kunnen heel verschillend zijn. Ook deze staan ter beoordeling van de controlerende volksvertegenwoordiging.

Voorzitter! In artikel 42, lid 2, van de Grondwet, staat dat de Koning onschendbaar is en de ministers verantwoordelijk zijn. Eind vorig jaar ontstond er enige commotie, niet zozeer in ons land, maar in het Haagse en in de pers. Ik doel hier op het feestje van het Genootschap van Hoofdredacteuren, waar voorzitter Broertjes richting het aanwezige staatshoofd het verzoek deed om in de komende eeuw te mogen rekenen op "iets meer openheid van Uw kant". Was de regering tevoren op de hoogte gesteld van dit deel van het betoog van de voorzitter? Hoe

moet, na zo'n oproep, begrepen worden dat diezelfde voorzitter de aanwezigen oproept, over het verdere verloop van deze bijeenkomst niet te publiceren? Eigener beweging?

Voorzitter! Prof. Van Wijnen wees in zijn rede, uitgesproken op 13 februari 1997, bij de aanvaarding van het ambt van bijzonder hoogleraar op de Maarten Rooy-leerstoel aan de Erasmus Universiteit, op het verschil in positie van journalisten en politici. Ministers en leden van de Staten-Generaal leggen de eed op de Grondwet af, journalisten niet. Ik verwijs naar de berichtgeving een klein jaar geleden over een gesprek tussen het staatshoofd en enkele Kamerleden. Misschien opgelucht dat zij bij de thee niet hun lepelkje hadden laten vallen, of hun koekje verkruid, vertelden enkele Kamerleden aan een journalist over wat de Koningin had gezegd. Die journalist zijn toen verwijten gemaakt, maar deze verwijten hadden louter tot de loslippige Kamerleden gericht moeten worden. Die hebben bij hun ambtsaanvaarding beloofd, de onschendbaarheid van de Kroon te zullen handhaven.

Voorzitter! Dit geldt evenzo voor bewindslieden. Daarom vond mijn fractie ook de uitspraken van een tweetal van hen naar aanleiding van de publiciteit over de bijeenkomst van het Genootschap van hoofdredacteuren elementair onjuist. Zij hadden, gelet op de onschendbaarheid van het Staatshoofd, niet naar het Staatshoofd, maar naar de minister-president moeten verwijzen. Overigens heeft de minister-president die storm in een glas water naar onze mening adequaat neergelegd.

Voor ik nog enkele vragen voorleg, nog een paar opmerkingen over de reacties in sommige media zelve.

De pers, koningin der aarde, mag ook wel eens bij zichzelf te rade gaan. Zij begeleidt het politiek en maatschappelijk gebeuren kritisch, en dat hoort ook zo. Maar als de pers zelf wordt gekritiseerd, is de boot aan. De toenmalige hoofdredacteur van de NRC – ik doel dan niet op Maarten Rooy, naar wie de leerstoel waar thans prof. Van Wijnen op staat, is vernoemd, maar op André Spoor – schreef eens: "De journalistiek is een maatschappelijk machtsveld dat zichzelf niet ter discussie stelt." Frenk van der Linden wijdde daar onlangs een behartigenswaar-

dig verhaal aan in dezelfde NRC. Wie het ex officio tot zijn plicht rekent kritisch te spreken en te schrijven, moet zelf ook tegen kritiek kunnen. Heel gezond, dunkt mij.

Met grote belangstelling las ik het goede en aardige vraaggesprek dat de minister-president in het kerstnummer van Elsevier had. Daarin merkt hij op dat de monarchie moet worden getoetst aan nieuwe normen van openheid en transparantie. Hij deelt mee dat er structureel wordt nagedacht over de wijze waarop het koningshuis in de volgende eeuw invulling moet krijgen. De minister-president heeft bij die aanpak onze volledige steun. Graag horen wij te gelegener tijd welke de uitkomst is van dit nadenken.

Wezenlijk is het daarbij te bedenken dat de ministeriële verantwoordelijkheid niet zegt dat de opvattingen van het Staatshoofd nooit naar buiten mogen komen, maar wat het Staatshoofd ook doet of zegt – ik citeer met instemming prof. Van Wijnen – "het komt altijd voor de verantwoordelijkheid van de ministers". Daaraan moet worden vastgehouden. Graag hierover het oordeel van de regering.

□

De heer **De Boer** (GroenLinks): Voorzitter! Deze Kamer stelt de begroting Algemene Zaken meestal zonder beraadslaging vast. Ik kan mij zelf niet herinneren dat ik de afgelopen negen jaar over dit thema met de minister-president of zijn voorganger van gedachten heb gewisseld. Dit jaar blijken echter diverse fracties in deze Kamer opeens wel een discussie te willen voeren. Wij doen daar graag aan mee, want daar is wel enige reden toe. Mijn bijdrage gaat vooral over het thema ministeriële en ambtelijke verantwoordelijkheid, met aan het eind een paar zinnen over de RVD. In mijn bijdrage heb ik het over ministers, maar dan bedoel ik, zonder dat ik dit elke keer met nadruk zeg, uiteraard vrouwen en mannen. Daarvan afgeleid, bedoel ik ook provinciale en lokale bestuurders, voorzover het daarvoor geldt.

In de notitie "Vertrouwen in verantwoordelijkheid" van minister Peper staat de volgende zin: "Het beginsel van de ministeriële verantwoordelijkheid behoort tot het levend staatsrecht. De invulling

De Boer

ervan vormt een permanente zoektocht en is tijd- en context-bepaald." Ik neem aan dat deze nota het kabinetsstandpunt verwoordt en dat de minister-president het van harte eens is met zijn voor het vaderland filosoferende minister van Binnenlandse Zaken.

In dat geval ligt het voor de hand dat de bewindslieden elkaar op enig moment in de ogen hebben gekeken om gezamenlijk het tijd- en contextbepaalde antwoord van Paars II op Pepers zoektocht te formuleren, of is dat die nota? Dat zou kunnen. Ik ben wel benieuwd naar de uitkomst van deze discussie. Wellicht uit nieuwsgierigheid, maar meer nog omdat het goed is dat volksvertegenwoordiging en media op de hoogte zijn van de opvatting, waarmee de minister-president en zijn ploeg in hun verantwoordelijkheid staan. Ik wil proberen om dat vanmiddag wat concreter te krijgen dan in de nota is verwoord.

Ik geloof dat het Elzinga was die vorige zomer vaststelde dat de laatste decennia elke twee tot drie jaar in Nederland rond dit thema een soort rituele dans wordt opgevoerd. Tot nu toe eindigt die discussie altijd weer met de slotconclusie dat in ons politieke systeem uitgegaan moet worden van de brede, risico-aansprakelijke ministeriële verantwoordelijkheid. Maar het laatste jaar worden er van verschillende kanten signalen afgegeven dat deze brede invulling van verantwoordelijkheid niet meer zou werken. Ik noem vijf redenen.

Door het op afstand zetten van de overheid ontstaat er een groeiende kloof tussen het domein waar ministers gezag en macht hebben en het veel bredere gebied waarvoor de burgers de overheid verantwoordelijk houden. Dus voelt een minister zich niet meer politiek verantwoordelijk voor misleunen in het domein dat zij of hij onlangs heeft verlaten. Een onbedoelde beloning van veel privatisering.

Dan de tweede reden. Onze samenleving ziet er heel anders uit dan in de tijd van Thorbecke. Taakstelling, complexiteit van vraagstukken en oplossingen, bedrijfsprocessen en aansturing van ministeries zijn zo omvangrijk en moeilijk geworden dat het onmogelijk is dat een minister alles nog kan overzien. Hij is wel verantwoordelijk maar heeft onvoldoende zicht op wat er zich allemaal onder zijn verant-

woordelijkheid afspeelt. Steeds meer wordt hij afhankelijk van wat zijn ambtenaren hem wel of niet vertellen. In die situatie verdedigen bewindslieden hun posities in affaires als "Lancée" of "Iran". De bewindsvrouw wist het niet en de ambtenaren hebben haar onvolledige of verkeerde informatie gegeven. Zij is wel verantwoordelijk, maar niet zelf schuldig. En vond daarin de redengeving om niet af te treden. Het aanblijven van de minister bij de Srebrenica-affaire is een nog schokkender voorbeeld van deze verschuiving in verantwoordelijkheidsopvatting.

In een rede op de Erasmus Universiteit heeft Tjeenk Willink een aantal contradicties genoemd die leiden tot een veranderde, minder vanzelfsprekende en meer kwetsbare positie van de overheid. Hoe moet onze samenleving omgaan met het steeds meer door elkaar lopen van verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de wetgevende, uitvoerende en rechtsprekende macht? Tjeenk Willink stelt, dat het besef vervaagt dat een brede ministeriële verantwoordelijkheid alleen te dragen is als een minister ook de bevoegdheid en mogelijkheden heeft om effectief in te grijpen. "Geen verantwoordelijkheid zonder bevoegdheid en geen bevoegdheid dan op grond van de wet." Daarnaast vindt hij dat bij ons allen het besef vervaagt dat er verschil bestaat tussen het staatsrechtelijke beginsel van ministeriële verantwoordelijkheid en het vertrouwensbeginsel in de verhouding tussen minister en parlement. Bij deze relatie gaat het niet om de bevoegdheden zelf maar om het vertrouwen van een parlementaire meerderheid dat een minister de samenleving dient op een door het parlement gewenste wijze en zijn bevoegdheden daarvoor goed en adequaat gebruikt. Ministers en daarmee de overheid als geheel zijn slachtoffer geworden van de spagaat die is ontstaan door het feit dat er steeds meer gekozen is voor terugtreden, terwijl de burgers voortdurend en in alle situaties vragen om aantreden en optreden. Dus is het nodig om nieuwe spelregels te ontwikkelen tussen parlement, ministers en ambtenaren voor sturing en controle van het openbaar bestuur.

Een vierde erosie van de ministeriële verantwoordelijkheid veroorzaken wij, partijpolitici, zelf.

Wij zeggen wel dat we een duaal systeem voorstaan met een duidelijk onderscheid en afstand tussen het controlerende parlement en het regerende kabinet, maar in de praktijk komt daar te weinig van terecht. De interesse van coalitievormende fracties in het op gepaste afstand blijven en grondig controleren van hun geestverwante bewindslieden is nauwelijks aanwezig. Fractievoorzitters en bewindslieden lopen bij elkaar in en uit in een voortdurende onderlinge consultering en beïnvloeding. Je bent pas echt belangrijk in Den Haag als je op gezette tijden het torentje van binnen mag zien. Hoe zo het parlement een leeuw? Met afspraken en beschermingsregels houden coalitiepartijen eigen en elkaars ministers op het pluche, ook in situaties dat het voor de geloofwaardigheid van parlement, minister en partij zonneklaar anders zou moeten gaan. Hoe stuitend is het soms niet om te moeten aanschouwen hoe volksvertegenwoordigers als groupies met hun ministers omgaan en met een onlogisch kloekgedrag beschermen wat niet verdedigbaar is?

Een vijfde reden waarom de brede invulling van de ministeriële verantwoordelijkheid niet meer zo goed werkt, is de met het vorige punt samenhangende domino-praktijk: komt een minister onder vuur te liggen, dan solidariseren de geestverwanten in kabinet en Kamer zich al heel snel met "hun minister", zeker als het niet om hemzelf direct verwijtbaar gedrag gaat. Dan ontstaat vaak de situatie dat het laten vallen van deze minister de val van het hele kabinet zal veroorzaken. Waarop na een onverkwikkelijk tafereel van ongeloofwaardig schuiven de betrokkene meestal mag blijven zitten. De prijs van het zuiver houden van de ministeriële verantwoordelijkheid wordt dan te hoog geacht.

Bij het aantreden van Paars I hebben Wallage en Bolkestein geprobeerd, de brede interpretatie weer fier overeind te zetten. "Wie een fout maakt, hoort het. Wie een paar fouten achter elkaar maakt, heeft een ernstig probleem. Tussentijdse vervanging is geen taboe." De minister-president vond toen dat de kwaliteitsbewaking van het kabinet primair een zaak van het kabinet zelf is. Ik citeer uit een interview. "De Kamer wil graag

De Boer

dualisme, dat is prima. Dus dan zal de Kamer ook wel van opvatting zijn dat de kwaliteitsbewaking van het kabinet ook primair een zaak van de premier en vice-premier is." Einde citaat. Nu wij het daar toch over hebben: is dit inderdaad de opvatting van de minister-president en vindt hij dat die opvatting staatsrechtelijk door de beugel kan?

Door duidelijk te zijn, wil ik proberen vandaag ook duidelijkheid te krijgen. Daarom lijkt het mij goed, in vijf stellingnames de opvatting van mijn fractie uiteen te zetten in de hoop dat de minister-president en de collega's ook duidelijk willen maken waar zij in deze discussie staan.

1. De karakterisering die naar ik meen Weber van de ambtenaar heeft gegeven, staat voor ons nog steeds recht overeind: loyaal, niets achterhoudend, objectief, onpartijdig en dienstbaar. Met in acht nemen van die basis moeten bestuurders, volksvertegenwoordigers en de media niet al te krampachtig doen als ambtenaren kleur bekennen en iets vinden. Binnen het ministerie behoort dat sterk aangemoedigd te worden. Naar buiten moet de ambtenaar zijn gezond verstand blijven gebruiken en de minister moet in mijn ogen niet te benauwd doen. Zijn gezag wordt er niet minder van als hij bij een verschil van mening rustig aangeeft dat hij kennis genomen heeft van een verschil in opvatting, maar dat uiteindelijk zijn visie telt. De ambtenaar heeft dan de keuze: zich voegen of wat anders gaan doen. Overigens geldt hiervoor wel: hoe hoger de ambtenaar, des te beperkter de ruimte.

2. De benauwde cultuur die bij bestuurders en toppen van ministeries begint te ontstaan over informatieve en informele contacten tussen ambtenaren en volksvertegenwoordigers moet naar onze mening snel overwonnen worden. Een sterke bestuurder die zijn ministerie in de hand heeft en weet wat hij wil, behoeft daar niet bang voor te zijn. Angsthazerij rond contacten en gedachteswisselingen waar je zelf niet bij bent, zeggen meer over de wijze waarop een bestuurder in zijn ambt staat dan over het schaderisico dat hij denkt te lopen.

3. Op een stadhuis of binnen een ministerie is het tamelijk dodelijk als er een "yes minister"-cultuur gaat heersen: wij vertellen hem wat hij naar onze mening moet weten en

voor de rest regelen wij, ambtenaren, het zelf wel. Wat niet weet, wat niet deert. Naar onze mening kan een bestuurder zijn werk alleen maar goed doen als er geen verborgen agenda's zijn tussen hem en zijn apparaat. Ik zal de recente voorbeelden nu niet noemen, maar dit is in mijn ogen een belangrijk punt voor politieke en ambtelijke kwaliteitszorg.

4. In het regeerakkoord van Paars II is het plan gelanceerd – hoever staat het overigens met de uitvoering – om de algemene bestuursdienst uit te breiden tot alle hogere managementfuncties. Dit zou moeten betekenen dat alle topambtenaren in dienst zijn bij Binnenlandse Zaken en voor periodes van vier tot zes jaar gedetacheerd worden naar de andere ministeries. Dit kan de betrokkenheid bij het geheel vergroten, leiden tot ontschotting en de "wat niet weet, wat niet deert"-cultuur wellicht doorbreken.

5. GroenLinks is voor het opnieuw, helder invullen van de ministeriële verantwoordelijkheid. Ministers zijn volledig verantwoordelijk voor wat er op en door hun ministerie gebeurt. Zij horen hun apparaat zo te organiseren dat de "onder de pet houden"-cultuur niet voorkomt. Als ambtenaren ernstige fouten maken, horen zij daar de consequenties van te ondervinden. Ook als er geen sprake is van persoonlijke betrokkenheid of schuld van een minister of staatssecretaris is de politieke zuiverheid gediend met verantwoordelijk voelen en verantwoordelijkheid nemen voor wat er is misgegaan. Betreft dat het ook door toedoen van ambtenaren onjuist of onvolledig informeren van de volksvertegenwoordiging dan volgt een vanzelfsprekend aftreden op initiatief van de bestuurder zelf.

Is er een andere ernstige fout gemaakt en heeft de minister zijn verantwoordelijkheid genomen door ruiterlijke erkenning van de fouten, direct gevolgd door snelle en adequate maatregelen om de schade te herstellen en herhaling te voorkomen, dan hangt zijn positie samen met de zwaarte van de miskleun en kan hij of zij al of niet aftreden verbinden aan het eindoordeel dat de Kamer daarover velt. Daarbij zou de argumentatie van de verschillende fracties zwaarder moeten wegen dan het in het zadel houden door weliswaar zware kritiek uitende coalitiepartijen die vervolgens vanwege het kabinetsbelang

geen motie van afkeuring willen steunen.

In het boekje "De sorry-democratie" formuleert onze collega Van Thijn vier situaties waarin het aftreden van bewindslieden naar zijn mening onontkoombaar is. Ik noem ze even:

1. Wanneer het al dan niet handelen van de overheid ernstige gevolgen heeft gehad en de goede naam van de Nederlandse overheid ernstig heeft geschaad. Voorbeeld: Srebrenica.

2. Wanneer sprake is van een ernstige gezagscrisis, waarbij de hoogst verantwoordelijken hun greep op de materie kwijt zijn en het er niet op lijkt dat ze dit gezag snel kunnen herwinnen. Voorbeelden: IRT-crisis en super pg-affaire.

3. Wanneer de integriteit van het openbaar bestuur in het geding is: Lancée-affaire.

4. Wanneer bij een calamiteit naast menselijke fouten ook systeemfouten in het geding zijn en de minister niet of te laat corrigerend ingrijpt. Voorbeelden: de Hercules-ramp en de nasleep van de Bijlmerramp.

Voor de volledigheid voeg ik er zelf nog twee redenen aan toe:

5. Wanneer sprake is van vastgesteld niet-integer of op persoonlijk voordeel gericht handelen of nalaten van handelen.

6. Wanneer het parlement fout, niet of onvolledig is geïnformeerd. De minister of staatssecretaris had iets kunnen weten, moeten weten en het parlement juist moeten informeren. Een voorbeeld daarvan is de kwestie rond de naar Iran teruggekeerde asielzoekers.

Ik hoor graag de opvatting van de minister-president over deze voorbeelden. Dat klemt temeer omdat het voorbeelden zijn uit een recente periode, waar in evaluerende zin bekeken moet worden of de ministeriële verantwoordelijkheid toegepast is volgens de criteria die daarvoor aangelegd behoren te worden. Als de criteria anders zijn, dan hoor ik dat graag.

Als het gaat om falende uitvoering, zou regel moeten worden dat het heengaan van een minister geen gevolgen heeft voor het kabinet. Betrokkene wordt eenvoudig vervangen en verlaat voor dat moment en met opgeheven hoofd het politieke toneel. Een dergelijk kwalitatief aftreden, zoals ik het wil noemen, zou geen smet moeten zijn

De Boer

op je staat van dienst, maar juist een sterk pluspunt. Het vormt een aanbeveling voor een nieuwe bestuurspost op welk niveau dan ook, inclusief een ministerspost in een volgend kabinet. Deze werkwijze zal in mijn ogen ook een heilzaam schokeffect hebben voor de ambtelijke moraal en binnen het apparaat weer op scherp zetten wat waar toe doet.

Tot slot, voorzitter, enige zinnen over de RVD. Het is geen geheim dat de meerderheid van mijn partij vindt dat het staatshoofd democratisch en rechtstreeks gekozen hoort te worden. Dat gezegd realiseert mijn fractie zich zeer goed, dat een zeer groot deel van de burgers op dit moment het erfelijk koningschap in dit land in stand wil houden. Wij respecteren dat. Binnen dat gegeven mag echter de vraag gesteld worden, of de RVD wat eigentijds, wat minder verkrampd en verhullend zou kunnen opereren als er wat gaande is rond het koningshuis. Natuurlijk is er spanning tussen openheid en privacy, waarbij het laatste recht in mijn ogen een flinke bescherming verdient, maar als er iets aan de hand is dat gezien dit hoogste ambt de privacy overstijgt, zou het sterk aanbeveling verdienen als de RVD niet automatisch vervalt in een ontkennend schimmenspel, dat later vaak door de werkelijkheid achterhaald c.q. gecorrigeerd moet worden. Dat is niet goed voor de positie van wie dan ook. Afgezien van het feit dat Nederlands leren en professorale introducties slimmer aangepakt kunnen worden dan in een Amsterdams café, is mijn vraag: kan en wil de minister-president maatregelen bevorderen die het resultaat opleveren dat de Nederlandse media de RVD weer serieus gaan nemen, en die passen in zijn pleidooi voor meer transparantie en openheid op dit onderwerp?

□

De heer **Rabbinge** (PvdA): Mijnheer de voorzitter! De bespreking van de begroting van Algemene Zaken is de laatste decennia steeds aanleiding geweest om in te gaan op de bijzondere positie van de minister-president en het ministerie van Algemene Zaken. Steeds werd benadrukt hoe belangrijk de rol van de minister-president voor het leiden en coördineren van de regeringsploeg is, en hoe hij moet waken over

de eenheid van beleid. Bij het 50-jarig jubileum van het ministerie van Algemene Zaken, nu ruim 12 jaar geleden, verscheen een rijk uitgevoerd jubileumboek waarin de discussie over de positie van het ministerie van Algemene Zaken of, voor sommigen, het kabinet van de minister-president wordt samengevat. Sedertdien zien we steeds een herhaling van de verschillende punten en opvattingen. Ook vandaag zijn wij daarvan getuige. De dilemma's die samenhangen met de verantwoordelijkheden van de minister-president spelen op een aantal terreinen. In deze bijdrage aan de discussie wil de fractie van de PvdA ingaan op dilemma's die spelen op een drietal terreinen die alle direct onder de verantwoordelijkheid van de minister-president vallen. Dat betreft de rol van de minister-president als teamleider en regisseur op de achtergrond die coördineert en stimuleert enerzijds, en die van inspirator, initiator en visionair van het regeringsbeleid anderzijds. In de tweede plaats wil ik ingaan op het dilemma van de rol van waker over de politieke beleidsuitvoering, het primaat van de politiek enerzijds en de rol van politiek leider van het ambtelijk apparaat als uitvoerder van het beleid anderzijds. Ten slotte zal ik ingaan op het dilemma van de Rijksvoorlichtingsdienst, die terecht onder de minister-president valt als hoeder van de samenhang op het gebied van communicatie en voorlichting. Het dilemma dat speelt, is dat van de afscherming van de macht, met name de politieke macht, enerzijds en dat van de bevordering van de democratische discussie over verschillende punten waarmee de overheid zich bezighoudt, anderzijds. Graag wil ik de minister-president namens mijn fractie vragen op deze drie dilemma's die ik nu zal illustreren, in te gaan, zijn positie te verduidelijken en expliciet aan te geven hoe hij zijn rol ziet.

Mijnheer de voorzitter! De rol van de minister-president als regisseur op de achtergrond wordt naar de opvatting van mijn fractie uitstekend vervuld. Behoudens enige vuiltjes, zoals de Bijlmerenquête en wellicht het tracé van de HSL, wordt de coördinerende en cohesiebevorderende rol tussen de bewindslieden voortreffelijk vervuld. En dat bepaalt mede de beeldvorming naar buiten. Die rol van de

minister-president heeft hem zijn imago als staatsman en uitstekend ploegleider bezorgd, maar hoe zit het met de gedreven visionaire en de initiërende en inspirerende rol? Die lijkt te worden onderbelicht, maar dat is naar de mening van mijn fractie mede op grond van ervaringen met verschillende kabinetten in het recente verleden, ook maar beter ook. Daarom onderschrijft mijn fractie de positie die de minister-president in dezen lijkt te hebben gekozen. Doch tegelijkertijd is mijn fractie benieuwd naar de wijze waarop de minister-president in die andere rol achter de schermen functioneert.

Mijnheer de voorzitter! In een behartigenswaardige notitie van de secretaris-generaal van Algemene Zaken, mr. Geelhoed, wordt ingegaan op de paradox van het primaat van de politiek en de toename van de afrekening van politici, niet op de politieke keuzen en beleidsdoelstellingen (het wat) maar op de wijze waarop die worden gerealiseerd (het hoe). In feite wordt de politieke ambtsdrager daarmee meer beoordeeld op het proces van implementatie en uitvoering en worden criteria als doelmatigheid en doeltreffendheid steeds belangrijker. De analyse van de secretaris-generaal is de laatste jaren alleen maar bevestigd. Als voorbeelden noem ik de dioxinekwesitie, de wachtlijsten in de zorg en de financiering van de oude dag. Steeds zijn proces en uitvoeringskwesities onderwerp van maatschappelijk debat en niet de doelen. De traditionele verdeling van verantwoordelijkheden tussen politieke ambtsdragers en bureaucratie was dat de politiek praat over doelen en haast heeft met de invoering en dat de bureaucratie bezig is met de uitvoering en er met name voor waakt dat het beleid niet te zwalkend wordt, daarmee vaak een rem zettend op de realisatie van de politieke doelen, dus inertie bevorderend. Daardoor was er een goed systeem van checks and balances. Dat was goed in een tijd waarin die helderheid nog kon worden gegeven. Dat is nu niet meer aan de orde. Toch ligt de vraag voor, of het evenwicht niet te veel aan het verschuiven is. Mijn fractie acht een politieke afweging van het functioneren op details in het ambtelijk domein niet geëigend.

Rabbinge

Verschillende bewindslieden laten zich verleiden, vaak aangemoedigd door de overzijde, tot steeds meer detail bij de beleidsuitvoering, en depolitiseren daarmee in feite. Dat is een kwalijke zaak. Ziet de minister-president zichzelf in dat verband meer als een procesmanager of als een politiek leider? Omdat mijn fractie de andere ontwikkeling jammer vindt, is zij geïnteresseerd in de opvattingen van de minister-president in dezen en wil zij weten of hij mogelijkheden ziet om die tendens te keren.

Ten slotte, mijnheer de voorzitter, wil ik graag ingaan op het dilemma van de Rijksvoorlichtingsdienst. Het ministerie van Algemene Zaken is een zeer klein ministerie. Net is al gezegd dat twee nietjes in de begroting voldoende zijn. Doch dat kleine ministerie kent een grote en een kleinere puist, respectievelijk de Rijksvoorlichtingsdienst (50% van alle ambtenaren van AZ) en de WRR (circa 12% van de ambtenaren). Beide organen vervullen een eigen rol. De RVD en de voorlichtingsapparaten van de ministeries lijken zich steeds meer te ontwikkelen tot een verpakkingsindustrie die de politieke macht afschermt en niet de voorlichting die zo essentieel is voor het democratisch besluitvormingsproces primair stelt. De Postbus 51-spotjes lijken daarvan een voorbeeld te worden waardoor de burger een gelijk oordeel gaat krijgen over de Omo-power van Unilever en de voorlichting over het nieuwe belastingstelsel.

Voorzitter! De rol van de overheid is een andere dan die van een verkooporganisatie en het is om die reden dat eenduidigheid en zo groot mogelijke objectiviteit moeten worden nagestreefd. Er moet worden voorgelicht en openheid moet worden gestimuleerd; er moet niet worden verkocht. De publieke zaak is geen product. Dit knelt des te meer als in de Postbus 51-spotjes en ook in het naar buiten treden van de verschillende ministeries verschillende opvattingen en soms zelfs tegengestelde opvattingen worden verkocht. De rol van de RVD moet erop zijn gericht, zo goed mogelijk objectiverende opvattingen naar buiten te brengen en de maatschappelijke meningsvorming en discussie te bevorderen.

Graag nodig ik de minister-president namens mijn fractie uit om op bovenstaande punten te reageren,

waarbij ik nog eens onze erkentelijkheid tot uitdrukking wil brengen voor de uitstekende wijze waarop hij zijn taak als leider van de ploeg en als staatsman vervult.

□

De heer **Schuurman** (RPF/GPV): Mijnheer de voorzitter! Mee namens de fractie van de SGP wil ik in het kort ingaan op een aantal thema's. Het gaat om onderwerpen als ministers als dienaren van de Kroon, het Koninklijk Huis, de minister-president in de EU en ministeriële verantwoordelijkheid.

Het valt ons de laatste tijd op dat door coalitiepartijen in toenemende mate over "hun ministers" in het kabinet wordt gesproken. Deze spreekwijze leidt in toenemende mate tot misverstanden, bijvoorbeeld alsof het kabinet uit fracties zou bestaan. Nadat minister Pronk "als PvdA-minister" zijn visie had gegeven op de kwestie van de Waddenzee, moest in de media vervolgens minister Jorritsma van de VVD weer een beurt krijgen. Nu kan de minister-president zeggen dat hij er weinig aan kan doen wanneer media de ministers van de Kroon benoemen naar hun politieke afkomst. Toch zijn er voorbeelden te over waaruit blijkt dat ook bewindslieden zelf die suggestie wekken en dat vooral hun geestverwante fracties zo over hen spreken. Blijkbaar vergeet men al te gemakkelijk dat men alleen minister van de Kroon is en niet van een bepaalde partij of fractie. In die erkenning ligt de eenheid van het kabinet en wordt de eenheid van beleid gewaarborgd. Zou de minister-president aandacht willen geven aan een meer eenduidig spreken over de ministers als dienaren van de Kroon? Als dat consequent gebeurt en de media door de betreffende bewindslieden bij tijd en wijle worden gecorrigeerd, kan er een begin worden gemaakt met het opruimen van een veelvuldig terugkerend misverstand.

Voorzitter! Recent heeft de minister-president in een interview gezegd dat het koningschap moet worden aangepast "aan de wisselende maatschappelijke omstandigheden". Hij zegt vervolgens dat "actief" en "structureel" wordt nagedacht "over de wijze waarop het koningschap in de volgende eeuw invulling moet krijgen". Hij heeft niet precies aangegeven waaruit die

veranderingen zouden moeten bestaan. Wél wordt gesuggereerd dat "de monarchie getoetst moet worden aan nieuwe normen over openheid en transparantie". Dan zou de vernieuwing vooral dus de publieke presentatie betreffen. Denkt de minister-president dat met een discussie daarover ook niet gemakkelijk de continuïteit van de monarchie zélf in discussie kan komen? Dat zouden wij met het oog op de eenheid en samenbinding van het Nederlandse volk onder de regering van het Oranjestuik wenselijk vinden. Om deze kans uit te sluiten, zouden wij liever pas over veranderingen in het publiek spreken nadat eenmaal afdoende en eenduidig binnenskamers is geregeld wat die veranderingen precies inhouden. De grootst mogelijke zorgvuldigheid moet in acht worden genomen. We hopen dat de discontinuïteit in de presentatie niet de continuïteit van de monarchie zelf in gevaar brengt.

Veel waardering hebben wij voor het Europese optreden van de minister-president, zoals trouwens ook – dit om misverstanden uit te sluiten – voor zijn binnenlandse optreden. Als lid van de Europese Raad draagt hij een speciale verantwoordelijkheid in het gezelschap van staatshoofden en regeringsleiders. De grondwettelijke positie van onze minister-president is in dat gezelschap eigenlijk een "Fremdkörper". Het is goed dat wij daar als burgers niets van merken. Maar ik kan mij voorstellen dat de minister-president zich zijn bijzondere positie in Europa en daarom ook binnen het kabinet als de eerste onder zijn gelijken bewust is. Zijn rol is door de groei van de EU in omvang en diepgang toegenomen. Is er bijvoorbeeld in de verhouding met de minister van Buitenlandse Zaken een goed evenwicht ontstaan, of moet in die verhouding voortdurend op het scherp van de snede worden gebalanceerd? Het is toch merkwaardig dat de minister-president binnen Europa zich sterk in Europese zaken mengt en binnenslands die inmenging overlaat aan de minister van Buitenlandse Zaken. Doet die positie niet tekort aan de verantwoording van de minister-president jegens het kabinet?

Een speciaal punt lijkt mij te vormen dat in de EU regeringsleiders veel meer dan voorheen met hun partijpolitieke achtergrond worden

Schuurman

geassocieerd. Kan dat geen spanning geven om in eigen land minister-president voor allen te zijn? Want wij zouden toch niet graag zien dat de partijpolitieke kleur het optreden van de minister-president zou gaan stempelen.

Tot slot nog graag iets over de ministeriële verantwoordelijkheid. Onze fracties voelen er niets voor dat een minister zich in politieke zin achter zijn ambtenaren zou kunnen verschuilen. We weten allemaal dat de democratie in onze tijd wel met de mond wordt beleden, maar dat de praktijk vele zwakke kanten toont. We zouden het een verzwakking van de democratie vinden – want dat zou een verminderde belangstelling van de burger tot gevolg hebben – indien de ministeriële verantwoordelijkheid niet altijd zou gelden. Die moet volop gelden en mag niet worden gebagatelliseerd, zoals in een notitie van secretaris-generaal Geelhoed gebeurde. Aantasting van de ministeriële verantwoordelijkheid zou onzes inziens een aantasting van de parlementaire democratie betekenen en leiden tot verminderd vertrouwen van de burger in het openbaar bestuur.

In een volwassen democratie zullen we die politieke verantwoordelijkheid wel moeten kunnen onderscheiden van de persoonlijke verantwoordelijkheid. Overigens zal het parlement ook in wijsheid moeten omgaan met de politieke verantwoording van het gevoerde beleid. En voorts, indien de ministeriële verantwoordelijkheid volledig recht wordt gedaan, lopen we ook minder kans dat de opvatting dat ambtenaren voornamelijk de dienst in Den Haag uitmaken, wordt bevestigd. Indien die vierde macht inderdaad veel te zeggen zou hebben, zou dat de politieke werkelijkheid en daarmee de democratie ondoorzichtiger maken. En omgekeerd: volledige erkenning van de ministeriële verantwoordelijkheid betekent ook dat het verantwoordelijkheidsbesef van ambtenaren wordt versterkt. Dat alles bij elkaar genomen, roept bij ons de vraag op hoe de inhoud van de notitie Geelhoed ooit tot stand heeft kunnen komen.

□

Minister **Kok**: Mijnheer de voorzitter! Ik dank de geachte afgevaardigden voor hun inbreng in eerste termijn

en hun woorden van waardering. Er zijn enkele thema's naar voren gebracht die al enigszins aan de orde waren tijdens de algemene politieke beschouwingen. Naar vermogen, wellicht met een enkele uitzondering, waarover straks meer, wil ik daarop reageren. De structuur van mijn antwoord zal eerst opmerkingen de ministeriële verantwoordelijkheid betreffende omvatten. Daarbij sluiten enkele kwesties betreffende de coördinatie en de eenheid van beleid aan. Ik betrek daarbij de ministers als dienaren van de Kroon en de rol van de minister-president in de Europese Unie. Dan komen wij bij de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, een aantal zaken rondom de overheidsvoorlichting en een aantal zaken het Koninklijk Huis betreffende, en in het verlengde daarvan bij de decoraties.

Zoals reeds bij de algemene beschouwingen half november gezegd, is de regering van mening dat de ministeriële verantwoordelijkheid de hoeksteen vormt in de relatie tussen regering en Staten-Generaal, voor het doen functioneren van verantwoordelijk en gelegitimeerd bestuur. Dat betekent dat aan de ministeriële verantwoordelijkheid qua inhoud noch qua reikwijdte mag worden getornd en dat ook niet mag worden overgegaan tot het verbreden van die ministeriële verantwoordelijkheid naar anderen, bijvoorbeeld bepaalde categorieën ambtelijke medewerkers. De heer De Boer citeerde een passage uit de nota Vertrouwen en verantwoordelijkheid, die de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties namens het kabinet op Prinsjesdag heeft gepresenteerd. In die nota staat dit uitgangspunt, dit gegeven ook heel uitgebreid vermeld en toegelicht. Ik ga ervan uit dat hierover bij de behandeling van de begroting van BZK nader kan worden gesproken. In het verlengde van mijn inbreng bij de algemene politieke beschouwingen hecht ik eraan, dit hier nog eens duidelijk naar voren te brengen. Natuurlijk is het duidelijk dat het in een steeds complexer wordende samenleving, waarin ook steeds nieuwere eisen worden gesteld aan de regering, met een zwaar accent op niet alleen beleidsvorming maar ook beleidsuitvoering, niet altijd gemakkelijk is om aan die ministeriële verantwoordelijkheid de inhoud te geven die daarbij past. Het zou echt de

verkeerde weg zijn om beperkingen aan te brengen, niet alleen op het beginsel, maar ook op de werking van de ministeriële verantwoordelijkheid. Ik kom straks nog nader te spreken over datgene wat met name door de heer Schuurman is gezegd over de notitie van mijn secretaris-generaal. Iets anders is – in verschillende beschouwingen, maar zeker bij de heer De Boer viel mij op dat dit enigszins door elkaar heen liep – hoe de vertrouwensregel in dat verband wordt toegepast. De vertrouwensregel is in de kern een politieke regel. Daarbij is namelijk de vraag aan de orde op welke wijze de controlerende volksvertegenwoordiging omgaat met het beoordelen van de vraag hoe een bewindspersoon in het licht van de aan hem of haar toekomende verantwoordelijkheden is omgegaan en omgaat met de invulling en verdediging van datgene wat tot de ministeriële verantwoordelijkheid behoort en of daaraan wel of niet consequenties moeten worden verbonden. Hierover is het nodige gezegd. Maar dan zit je al heel snel in een politieke beoordeling van de vraag hoe men oordeelt over de wijze waarop dat in de Kamers van de Staten-Generaal functioneert.

Het lijkt mij van belang, het karakter van de ministeriële verantwoordelijkheid steeds goed voor ogen te houden. Het gaat erom dat de volksvertegenwoordiging als controleur van de regering een vast en herkenbaar aanspreekpunt heeft voor politiek beleidsmatig relevante kwesties en onderwerpen. Ten behoeve van die parlementaire controle moet informatie worden verschaft en volledig inzicht worden gegeven in het doen en laten of nalaten en moet verantwoording worden afgelegd over de manier waarop iets gebeurt, en over de vraag waarom iets wel of niet is gebeurd. Het afleggen van die verantwoording staat primair in het kader van de kwaliteit van het bestuur. Door in het publieke debat verantwoording af te leggen over bestuursdaden wordt het bestuur getoetst en kan zo nodig bijsturing plaatsvinden. Daar houdt op enig moment de ministeriële verantwoordelijkheid op. Dan komt de vraag hoe de Kamer oordeelt over het handelen of nalaten op basis van de door de Kamer te hanteren vertrouwensregel. Ook bij die beoordeling moet het belang van de kwaliteit van het bestuur vooropstaan. In die

Kok

beoordeling komt voor de Kamer de vraag aan de orde of de Kamer voldoende vertrouwen of nóg voldoende vertrouwen heeft in de minister of in het gehele kabinet om deze te continueren of om dit te laten voortbestaan.

Bij die beoordeling kan een veelheid van zaken een rol spelen: de ernst van de situatie, de mogelijkheid tot handelen, de aard van de genomen of voorgenomen maatregelen, de mate van eigen handelen of nalaten. Het gaat dus veelal om veel meer aspecten dan de naar mijn mening wel bijzonder simpel geformuleerde vraag: moet hij of zij weg? Ja, ik weet dat het daar onder bepaalde omstandigheden ook toe komt, tot die vraag, maar het gaat om veel meer. Ik heb daar tijdens de algemene politieke beschouwingen vrij uitgebreid over gesproken, mijnheer de voorzitter.

Dat gezegd zijnde wil ik in de eerste plaats echt de gedachte wegnemen die blijkbaar bij de heer Schuurman is blijven bestaan: alsof mijn secretaris-generaal in zijn beschouwing iets heeft willen afdoen aan het beginsel van de reikwijdte van de ministeriële verantwoordelijkheid. Dat is absoluut niet het geval. Er zijn wel suggesties gewekt in de loop van de zomer in beschouwingen die aan zijn bijdrage zijn gewijd, waarin dat werd gesuggereerd. Hij heeft wel uitgebreid aandacht gegeven aan een naar mijn mening zeer relevant gegeven, namelijk dat in sterk toenemende mate het accent in de beoordeling van kabinetsbeleid en beleid van bewindslieden wordt gelegd op het oordeel over de implementatie, de uitvoering van beleid. Daar heeft de heer Rabbinge onder meer over gesproken. Hij heeft daarbij gezegd: leidt dat niet tot een zekere depolitiserings? Hij heeft ook een verwijzing gemaakt naar de wijze waarop aan de overzijde hiermee wordt omgegaan. Ja, een gegeven is dat het beleid en ook de vraag hoe men het beleid moet beoordelen, in toenemende mate mede wordt bepaald door de vraag hoe men de uitvoering van het beleid ziet. De Kamer is vaak niet al te terughoudend, als het gaat om het tot in de kleine finesses beoordelen van daaraan verbonden aspecten. Het is voor een kabinet of voor een bewindspersoon niet zo gemakkelijk om daar een streep te zetten, want het is de Kamer die controleert en het is de regering die de informatie-

plicht heeft, krachtens artikel 68 van de Grondwet, om de Kamer ter wille te zijn.

In elk geval maakt dit uitbreiden van het terrein waarop bewindslieden worden beoordeeld, van beleidsvoorbereiding en beleidsvorming tot beleidsuitvoering, de toepassing van het beginsel van de ministeriële verantwoordelijkheid niet altijd eenvoudiger. Maar ja, dan moet je daar een antwoord op bedenken in plaats van er beperkingen op aan te brengen. De heer Geelhoed, secretaris-generaal van Algemene Zaken, heeft absoluut niet gezegd en niet bedoeld te zeggen, dat daarop beperkingen zouden moeten komen. Hij heeft wel op een complex aspect gewezen. De heer Tjeenk Willink, naar wie de heer De Boer verwees, heeft daar in de vorm van een aantal dilemma's – ik geloof dat de heer Tjeenk Willink daar een ander woord voor heeft gebruikt, te weten tegenstrijdigheden – ook op gewezen. Eigenlijk zijn die nieuwe feiten, die nieuwe ontwikkelingen en complicaties, ook aansporingen om niet het beginsel qua inhoud en qua reikwijdte los te laten, én een aansporing om te bekijken hoe de inhoudgeving van de ministeriële verantwoordelijkheid aan de eisen die bij deze tijd passen, kan worden aangepast.

Misschien mag ik in dit verband snel reageren op hetgeen de heer De Boer heeft opgemerkt, voorzitter. Hij heeft een aantal redenen gegeven waarom de huidige omstandigheden complex zijn, maar vervolgens ook een aantal stellingen gepresenteerd en daarop mijn oordeel gevraagd. Ik meen inderdaad het geen reden is om al te krampachtig om te gaan met ambtenaren die een mening hebben, zeker al niet binnen een departement; dat is verrijkend voor de gedachteswisseling met de bewindspersoon. Ook naar buiten is er geen reden om te benauwd te doen. De vraag is natuurlijk: wanneer wordt iets te benauwd? De heer De Boer gaf zelf al aan dat hoe hoger de ambtenaar is, hoe beperkter de ruimte wordt. Ik voeg eraan toe dat ook het onderwerp ertoe doet. Onderwerpen of stellingnames kunnen rechttoe rechtaan het hart raken van datgene waar de bewindspersoon ook politiek voor staat. Hoe scherper die spanning is, hoe gecompliceerder het kan zijn.

De heer De Boer heeft ook gezegd dat er in die atmosfeer niet al te

benauwd moet worden omgegaan met informatieve en informele contacten tussen ambtenaren en volksvertegenwoordigers. Zo geformuleerd, kan ik daar wel mee leven. Het moet natuurlijk zo zijn dat de bewindspersoon op de hoogte is van de wijze waarop ambtelijk medewerkers met volksvertegenwoordigers communiceren. Ik heb er in de Tweede Kamer een aantal malen informatie over gegeven hoe dat moet worden gezien. Er mogen inderdaad geen verborgen agenda's zijn. Daar hoort ook bij dat er geen verborgen gehouden informele of informatieve contacten mogen zijn, omdat die al heel snel, onbedoeld, contraproductief kunnen uitwerken ten opzichte van de openheid en de open lijnen die er moeten zijn.

Het is inderdaad de bedoeling van het voorgestelde beleid dat topambtenaren in het licht van de aanscherping van de algemene bestuursdienst in dienst worden genomen door Binnenlandse Zaken en dan voor bepaalde periodes gedetacheerd worden bij andere ministeries. Hier zal nog over worden gesproken, ook met deze Kamer. Misschien gebeurt dat al volgende week bij de begrotingsbehandeling. Dat is evenwel een expliciete consequentie van de voorstellen. Natuurlijk wordt dat trapsgewijze gerealiseerd. Dat zal dus niet voor alle topambtenaren tegelijk gedaan worden; het gaat naar schalen of categorieën van schalen.

Ik zal met de heer De Boer van mening blijven verschillen over de automatismen die zouden moeten gelden. Hij heeft een heel uitgebreide catalogus gegeven van omstandigheden waaronder bewindslieden zouden moeten aftreden. Dit is eigenlijk met een glashelder automatisme door de heer De Boer belegd. Ik heb echter de indruk dat hij in dat verband op een aantal momenten wel heel snel de overstap maakte van datgene waarvoor men verantwoordelijk is, naar de consequenties die aan de desbetreffende verantwoordelijkheid moeten worden verbonden. Dat raakt in een groot aantal gevallen het hart van de vertrouwensregel en de politieke beoordeling. Het kan een kwestie van smaak of van positie in het hele politieke spectrum zijn hoe men dat in de praktijk van het dagelijkse politieke leven beoordeelt.

Voorzitter! Ik maak een paar opmerkingen over homogeniteit en

Kok

eenheid van beleid. Het is waar dat dit in een stelsel van collegiaal bestuur, zoals het onze, van essentieel belang is. De regering moet met één mond spreken en wat zij zegt, moet eenduidig zijn. Een andere situatie zou maatschappelijk verwarrend zijn en zou voor de volksvertegenwoordiging de controletaak vrijwel onmogelijk maken. Als je een beetje cynisch bent, kun je ook zeggen dat die taak dan juist gemakkelijker wordt. Die verscheidenheid kan dan namelijk ook gemakkelijker aan de kaak worden gesteld. De ministerraad is het orgaan waar de eenheid van het algemene regeringsbeleid wordt bevorderd ingevolge artikel 45, lid 3, van de Grondwet. De minister-president heeft daarbij een bijzondere rol. Ik geef toe dat in de memorie van toelichting met die twee nietjes erin weinig wordt gezegd over de wijze waarop die rol wordt uitgeoefend. Die rol is evenwel bijzonder. Ik kan ook bevestigen dat het een bijzondere ervaring is om dat een aantal jaren te mogen doen. De bekende structuur van ministerraad, onderraden en ministeriële commissies is daarvoor onmisbaar. De bevordering van het algemene regeringsbeleid is daar echter niet toe beperkt. De belangstelling gaat vaak uit naar de reikwijdte van de homogeniteit.

Moet het altijd koekoek één zang zijn? Dat is zeker niet het geval. De eenheid van het beleid is gericht op het algemene regeringsbeleid. De heer Pastoor gaf enkele voorbeelden. Er is maar één beleid van dit kabinet inzake ontwikkelingssamenwerking, maar soms is er ook beleid in ontwikkeling. Ook valt te denken aan de verdere vormgeving en invulling van beleidsmatige keuzes met betrekking tot de Vijfde nota ruimtelijke ordening. Er zijn tal van andere onderwerpen waarvoor beleid bestaat, maar waarvoor ook beleid in ontwikkeling is. Het is natuurlijk niet altijd mogelijk en zelfs niet gewenst, daarbij steeds als verplichtend uitgangspunt te hanteren dat ministers en staatssecretarissen alleen maar iets mogen zeggen over een onderwerp waarop beleidsontwikkeling plaatsvindt, wanneer eenmaal algemeen regeringsbeleid is bepaald door de ministerraad, dus in collegiaal verband. Het reglement van orde van de ministerraad geeft al een ruime opsomming van onderwerpen, die in

elk geval onder die vaste regel vallen. Dat geldt voor wetsvoorstellen en AMvB's, het geldt voor belangrijke beleidsnota's als die er eenmaal zijn, het geldt voor belangrijke punten van buitenlands beleid en het geldt voor bepaalde benoemingen. Voorts kan de ministerraad zelf andere onderwerpen als algemeen regeringsbeleid aanmerken. Zodra de ministerraad een standpunt heeft bepaald, zijn alle bewindspersonen daaraan verbonden. Ook in de aanloop naar besluitvorming geldt terughoudendheid ten aanzien van het naar buiten brengen van eigen opvattingen. Maar niet alles is staand beleid, en niet alles is algemeen regeringsbeleid. Ook bewindspersonen moeten aan de publieke gedachteswisseling kunnen deelnemen, voorzover dat niet met het voorgaande in strijd komt. In de praktijk kan dat soms enige spanning opleveren in het concrete geval, maar daarmee moet niet te geforceerd worden omgegaan. Collegiaal bestuur, zeker in een coalitiesysteem, bestaat uit mensen met eigen opvattingen. Soms moet eenheid van bestuur vooropstaan en kunnen de eigen opvattingen alleen in de beslotenheid van de ministerraad worden gewisseld, maar op andere momenten moet er ruimte kunnen zijn voor die eigen inbreng.

Voorzitter! De heer Rabbinge heeft de vraag gesteld, hoe de rol van de minister-president als het gaat om coördinatie en het bevorderen van eenheid van beleid zich verhoudt tot het duidelijk naar buiten brengen van beleidsopvattingen. Hij heeft daaraan onmiddellijk toegevoegd dat hij zich de taakopvatting die ik daaromtrent huldig, kan voorstellen. Daarom had hij wat meer belangstelling voor de rol achter de schermen. Die is intensief. Afhankelijk van de onderwerpen, de omstandigheden en de vaak uitbundige publieke en publicitaire aandacht voor de onderwerpen, zitten daar de nodige gevoeligheden aan vast. Mijn taakopvatting is dat een minister-president niet moet schuwen, op een vroegtijdig moment hoofdlijnen van beleid die hem voor ogen staan, vanuit het kabinet aan te geven. Maar een zekere terughoudendheid is daarbij geboden. In de eerste plaats omdat het in het kader van de ministeriële verantwoordelijkheidsverdeling binnen een kabinet juist is, ruimte te geven aan collega's, niet alleen als er conflicten zijn, maar ook

als het gaat om het ontwikkelen en presenteren van ideeën op beleids-terreinen die tot hun domein, exclusief of samen met collega's, behoren. In de tweede plaats omdat zeker in een coalitiekabinet – Nederland is nu eenmaal een coalitieland – de minister-president rekening moet houden met het feit, dat hij om die reden niet te ver, en zeker niet met een exclusief geluid, voor de muziek kan uitlopen. Over het algemeen is dat niet erg lonend als het gaat om het in stand houden en versterken van goede vertrouwensrelaties in een coalitieverband.

Voorzitter! De heer Schuurman heeft gevraagd, of niet te vaak over ministers wordt gesproken alsof dat ministers van een partij zijn. Het gaat toch om dienaren van de Kroon? De heer Schuurman heeft daarin volledig gelijk. In mijn taalgebruik en mijn overige uitingen zal hij mij niet vaak kunnen betrappen op het maken van een verpissing. Het zal altijd wel eens voorkomen, maar ik probeer daarin zeer terughoudend te zijn. De heer Schuurman wees al op de wijze, waarop de media dat tegemoet treden. Helemaal vermijden of uitbannen kun je dat natuurlijk niet. Ik sprak net over een zekere ruimte die er voor bewindslieden moet zijn als het gaat om nog niet staand algemeen regeringsbeleid, maar zich ontwikkelend beleid om een eigen inbreng te hebben in het publieke debat. Soms is die eigen inbreng persoons- en portefeuillegebonden. Een zekere gerelateerdheid van die inbreng met opvattingen, zoals die ook in de partijpolitieke geleding van de minister of staatssecretaris bestaan, is niet altijd uit te sluiten. De opmerking is naar mijn mening wel terecht gemaakt. Het is trouwens niet aan mij te beoordelen of opmerkingen terecht worden gemaakt. Dat maakt men zelf uit, maar ik herken mij wel in de waarschuwendende toon die aan de opmerking ten grondslag ligt. Ik meen dat ik hiermee voldoende heb gereageerd op de opmerking van de heer Pastoor op dit onderdeel. Ik kom straks op de andere onderdelen terug.

Nu iets over de rol van de minister-president en de Europese Unie. Die was uitgebreider aan de orde, onverwachts uitgebreid, bij de algemene beschouwingen in de Tweede Kamer een aantal maanden geleden. Ik besef dat uit een oogpunt van staatsrechtelijke verhoudingen

Kok

de Nederlandse situatie een andere is dan die in verreweg de meeste andere landen van de Unie. De heer Schuurman zei zelfs dat de minister-president om die reden een beetje het gevoel moet hebben dat hij als een Fremdkörper opereert. Ik heb dat gevoel echter niet. Ik weet dat de gezagsverhoudingen en de hiërarchische verhoudingen in sommige landen anders liggen dan hier, maar dat heeft geen beperkende werking op de wijze waarop er in internationaal verband kan worden geopeerd, mits men de consequenties van die verschillen voor de nationale situatie goed in gedachten houdt. Anders gezegd, precies zoals de heer Schuurman aangaf: men kan de staatkundige verhoudingen en de ministeriële verantwoordelijkheid van ministers, dienaren van de Kroon, in het Nederlandse kabinet niet terzijde schuiven.

Is dat altijd op het scherpst van de snede proberen in het reine te komen met de minister van Buitenlandse Zaken? Neen, dat valt reuze mee. Het is ook niet zo dat de minister-president zich alleen maar in het buitenland over Europese onderwerpen uit en dat hij dit domein in het binnenland aan de minister van Buitenlandse Zaken laat. Dit loopt in de tegenwoordige tijd meer in elkaar over. In het algemeen is het onderscheid tussen buitenland en binnenland wat Europa betreft sterk vervaagd. Dat kan ook niet anders. Europa is voor een belangrijk deel binnenland. Dat betekent dat, als je over Europese onderwerpen praat, het niet alleen onderwerpen betreft waarvoor de minister van Buitenlandse Zaken en de staatssecretaris voor Europese Zaken verantwoordelijk zijn, vanuit hun portefeuille. Je praat ook over kwesties waar andere vakministers direct of indirect een betrokkenheid bij hebben. Dat vraagt om veel coördinatie, veel afstemming, vooraf en tijdens de processen, maar ook achteraf. Ik meen niet dat de in internationaal verband bezien misschien wat uitzonderlijke positie van de minister-president in Nederland als een belemmering wordt ervaren. Die hoeft ook niet zo te worden ervaren als ik het losmaak van mijn eigen ervaringen. Je moet je wel bewust zijn van de constitutionele verhoudingen.

De heer Pastoor heeft in verband met de WRR een tweetal opmerkingen gemaakt over mogelijk nieuwe

studies. De verleiding is groot naar aanleiding van dat soort opmerkingen onmiddellijk in te gaan op de inhoud. Dat was echter niet de bedoeling van de heer Pastoor, althans niet direct. Laat ik kort zijn. Ik wil in mijn contacten met de voorzitter van de WRR graag verwijzen naar de suggesties die hier naar voren zijn gebracht. Ik doe dat ook vaak met de suggesties die in de Tweede Kamer naar voren komen. De voorzitter van de WRR maakt er een gewoonte van zich ruimschoots te oriënteren bij de politieke partijen, respectievelijk de fracties in de beide Kamers en bij maatschappelijke organisaties als het gaat over wensen en ideeën over toekomstige accenten in het werkprogramma van de WRR. Ik ben dus graag bereid de suggesties van de heer Pastoor aan de heer Scheltema voor te leggen, zonder dat ik hiermee vooruitloop op de vraag wat de voorzitter van de WRR daar in de eigen beleidsafweging, in samenspraak met de minister-president, mee doet.

Vervolgens kom ik te spreken over de overheidsvoorlichting. Ik ben het eens met de heer Pastoor dat voor het bereiken van draagvlak, dialoog en participatie de manier van besturen van doorslaggevende betekenis is. Ik zie overigens geen tegenspraak tussen hetgeen hij op dit punt naar voren heeft gebracht en de opdracht die ik aan de commissie-Wallage wil verstrekken. In de eigen woorden van de heer Pastoor: overheidsvoorlichting is een component van beleid en bepaalt dus mede de kwaliteit van dat beleid. Het is goed dat aan deze component extra aandacht wordt geschonken, met name in het licht van de interactieve mogelijkheden van nieuwe media, zoals internet, en van de experimenten rond interactieve beleidsvorming.

Het bereik en het effect van radio- en televisiespotjes wordt sinds een jaar intensief gemeten met een tracking-onderzoek. Dit onderzoek biedt de mogelijkheid om bij te sturen om het gewenste bereik van Postbus 51-boodschappen te halen en de doelgroepen te bereiken voor wie de boodschappen zijn bestemd. Dat is er de afgelopen jaren niet gemakkelijker op geworden door de vele nieuwe uitzendgemachtigden in het medialandschap. In dat licht moet men de opmerkingen zien over flexibiliteit, maatwerk en de meerkosten die dat met zich brengt.

Dat de reacties uit de samenleving op de Postbus 51-spots niet echt koesterend zouden zijn, heeft mijns inziens meer te maken met de inhoud van de boodschappen dan met het imago van Postbus 51. Daar is wel goed naar gekeken. Een vorig jaar gehouden imago-onderzoek laat zien dat men over het algemeen Postbus 51 betrouwbaar acht. Daar spreekt ook een zekere waardering uit die men heeft voor hetgeen daarin naar voren wordt gebracht. Ik ben het eens met de heer Rabbinge dat de overheid geen reclame voor zichzelf moet maken – het is soms moeilijk om dat achterwege te laten – en dat zij geen verkooporganisatie is. De overheid heeft daarom ook aparte zendtijd en verschromt met haar uitingen niet in reclameblokken. Door de jaren heen wordt er veel zorg besteed aan de betrouwbaarheid van de Postbus 51-uitingen die verre moeten blijven van het verkoopkarakter waarover de heer Rabbinge sprak. Er is een uitgebreide door de RVD en de Voorlichtingsraad bewaakte toetsingsprocedure van spots die moet voorkomen dat de overheid op dit punt in de fout gaat. Radiospotjes van postbus 51 attendeerden op het beschikbaar zijn van voorlichtingsmateriaal over diverse voornemens. Daar is toch ook een heel grote respons op gekomen.

Voorzitter! Dan maak ik nog een enkele opmerking over de Rijksvoorlichtingsdienst, waarbij ik in het bijzonder inga op hetgeen de heer De Boer daarover heeft gezegd. De RVD doet zijn werk onder volledige onverkorte verantwoordelijkheid van de minister-president. Ik zou niet graag willen dat het misverstand leefde alsof de RVD een soort staat in de staat zou zijn. Niet alleen om die reden verdedig ik vol overtuiging de wijze waarop de RVD werkt. De recente gebeurtenissen waarnaar de heer De Boer verwees, laten zien hoe buitengewoon moeilijk het werk van de RVD is op het moment waarop met de grootst mogelijke stelligheid onwaarheden worden verkondigd door sommige media, bijvoorbeeld de gevoelige kwestie van de vriendschapsrelatie van onze prins van Oranje betreffende. Dan kan de RVD niet anders dan met grote stelligheid de juistheid van die berichten ontkennen. Dat heeft niets krampachtigs, dat is zijn taak. Iets anders is natuurlijk dat er tegelijkertijd in die geweldige belangstelling

Kok

die media voor al die gebeurtenissen hebben, weer nieuwe berichten opkomen. Als daarin suggesties naar boven komen die niet kunnen of moeten worden ontkend omdat ze gewoon bij de feitelijke situatie van dit moment passen, dan is het al weer snel zo dat in onze samenleving mensen opstaan die zeggen: hé, zie je wel, die eerdere ontkenning van die onjuistheid deugde dus niet. Ik zou toch dringend willen vragen, ook hier in de Kamer, om dit soort aspecten goed van elkaar te blijven onderscheiden. Ik zie er dus heel erg op toe, in samenspraak met de leiding van de RVD en bij voorlichting over dit soort onderwerpen ook in samenspraak met degene wie het betreft – want dat valt ook onder mijn verantwoordelijkheid – dat de RVD in dit geheel adequaat kan blijven functioneren.

Ik wilde voorts enkele opmerkingen maken in bijzonder in reactie op hetgeen de heer Wiegel heeft gezegd over de Grondwet.

De heer **De Boer** (GroenLinks): Voorzitter! Betekent dit dat de minister-president het volstrekt oneens is met mijn waarneming dat veel vertegenwoordigers van de media moeite hebben om de Rijksvoorlichtingsdienst serieus te nemen? Is dat de conclusie van zijn bijdrage? Want er is wel een probleem. Ik neem dat in ieder geval waar. Het kan ook aan mij liggen, maar ik hoor vaak van media-vertegenwoordigers dat het gezag van de RVD bij de media in dit land op dit moment niet al te hoog aangeschreven kan worden. Dat heeft niet alleen met het koningshuis te maken, maar is een breder probleem. Maakt de minister-president zich daar zorgen over? Doet hij er wat aan? Of vindt hij het onzin? Dat laatste kan ook.

Minister **Kok**: Bij de opmerking dat dit een breder probleem zou zijn, kan ik mij helemaal niets voorstellen. Ik heb absoluut niet de indruk, maar ook geen aanwijzingen dat men in den brede vanuit de media de wijze van functioneren van de Rijksvoorlichtingsdienst bekritiseert of niet serieus neemt.

De Rijksvoorlichtingsdienst heeft heel vaak de niet gemakkelijke taak dingen recht te zetten of weer in het goede spoor te krijgen. Vanochtend was er bijvoorbeeld weer een buitengewoon ongelukkig en dus

niet juist bericht van het Algemeen Dagblad, dat de minister-president naar Tokio zou reizen om de keizer van Japan persoonlijk te vragen zijn excuses over de gang van zaken in de jaren veertig aan te bieden. De Rijksvoorlichtingsdienst is dan weer een halve dag bezig, dat bericht in het rechte spoor te krijgen. Voor degenen die het hebben opgeschreven, is dat niet leuk, maar ook anderen verkeren in grote verwarring. De RVD doet dat uitstekend. Ik noem even dit voorbeeld, maar zo zijn er vele voorbeelden per dag en tientallen voorbeelden per week.

Over het onderwerp waarover ik zojuist sprak, merk ik nog op dat het heel goed mogelijk is dat een aantal mediavertegenwoordigers de perceptie heeft dat er op het functioneren van de Rijksvoorlichtingsdienst wat aan te merken is, maar die perceptie deel ik niet. Ik wijs haar ook af. Als de RVD categorisch de juistheid van een bericht over een in aantocht zijnde verlovingsverloving moet ontkennen of afwijzen, is men vervolgens niet gehouden op alle mogelijke andere nieuwsgierigheden vanuit de media bevredigende antwoorden te geven. Dat kan gewoon niet. De RVD is in de wijze van woordvoering en van het te woord staan van de media gedwongen een positie in te nemen die naast het ontkennen van wat echt onwaar is, zich kenmerkt door terughoudendheid, tenzij wij er gewoon een open huis van maken, maar dat vind ik niet goed. Die extreme vormen van openheid zijn niet goed. Ik kom daar straks op terug in antwoord op hetgeen de heer Wiegel zei over het Genootschap voor hoofdredacteurs, namelijk dat het goed is met alles voor de dag te komen, omdat het bij deze tijd hoort. Degenen die echt naar alles speuren en met de meest geraffineerde methoden van alles willen blootleggen en achterhalen, zul je daarmee niet tevreden stellen. Het wordt van kwaad tot erger. Laten wij daarom de kroonprins, nu het zo ter sprake komt in mijn betoog, en degene met wie hij een goede vriendschap heeft de ruimte geven om eens te kijken hoe het gaat de komende tijd, in plaats van iedere keer van de RVD te verwachten dat iedere kleine of grotere beweging met vlamme persberichten wordt begeleid. Als een medium onzin verkoopt, zal de RVD zeggen dat het onzin is en is om die reden niet

gehouden vervolgens precies te vertellen wat er allemaal wel aan de hand is. Dat is uiteindelijk een bescherming die vanuit de ministeriële verantwoordelijkheid voluit voor mijn rekening komt als dit het koningshuis betreft of in dit geval onze kroonprins.

De heer Wiegel heeft mijn commentaar gevraagd op hetgeen anderen, onder wie prof. Van Wijnen, hebben gezegd, namelijk dat alles wat naar buiten komt over de eventuele opvatting van het staatshoofd, voor de verantwoordelijkheid van de ministers komt. Dat is zonder meer waar. Wij spreken op dit moment, zo zeg ik tegen de heren Wiegel en Schuurman, in besloten kring – dus niet met de bedoeling om daar steeds in het publiek meeslepende mededelingen over te doen – over de vraag, wat in een veranderende samenleving de vereisten zijn waaraan modern koningschap moet voldoen. Het is goed dat daarover in beslotenheid wordt nagedacht en dat in dezelfde beslotenheid wordt nagedacht over de wijze waarop de externe media functioneren, niet om ons vervolgens naar die media te richten, maar om ons rekenschap te geven van spanningsvelden waarin soms moet worden geopereerd, ook door degenen die hier de ministeriële verantwoordelijkheid voor dragen. Het is beslist niet de bedoeling om daarmee de continuïteit te problematiseren. Integendeel, het is juist de bedoeling om de vinger aan de pols te houden bij bepaalde ontwikkelingen en daar in de rust van de beslotenheid tussen de eerstverantwoordelijken over te spreken.

Het is niet direct de bedoeling, zo zeg ik tegen de heer Wiegel – hij vroeg daar trouwens ook niet om – om hier voortgangsinformatie over te verstrekken. Wel is het de bedoeling om met gezond verstand met elkaar inhoud te geven aan hetgeen waartoe men komt. Dan merkt men het wel. Het is uiteraard de bedoeling om op een eigentijdse wijze nu en in de toekomst aan de uitoefening van het koningschap, in de huidige configuratie en ook verder kijkend, inhoud te geven.

De heer Wiegel stelde nog enkele meer gedetailleerde vragen. Ik weet niet of het de bedoeling is dat ik daar ook op reageer. Wij wisten tevoren niets af van de oproep van de heer Boertjes en wij weten ook niet wat de overwegingen zijn geweest om

Kok

tijdens de avondbijeenkomst tot het afzien van publiciteit op te roepen. Het zijn zaken die ook mij natuurlijk zeer interesseren, maar ik heb daar geen directe of actieve betrokkenheid bij gehad.

Ten slotte wil ik nog een procedurele opmerking maken over de kwestie van de decoraties, althans met uw goedvinden, voorzitter, en met goedvinden van de heer Wiegel die daar enigszins aanleiding toe gaf. Ik begrijp heel goed waarom hij bij deze gelegenheid zijn opmerkingen heeft willen maken, want het gaat om een belangrijk aspect het algemeen regeringsbeleid betreffende. Het is de Kamer bekend dat de afgelopen tijd een grondige evaluatie, gedurende enkele jaren, van het nieuwe decoratiestelsel heeft plaatsgevonden. Daarover is ook rekening en verantwoording aan de Kamer afgelegd; er is uitgebreid met de Tweede Kamer over gesproken. Ik zou het beter vinden wanneer de minister van BZK bij de behandeling van zijn begroting die, naar ik meen, een dezer weken zal plaatsvinden, de gelegenheid krijgt om nader in te gaan op de opmerkingen van de heer Wiegel. Ik zeg dat omdat hier een aantal specifieke aspecten en vraagpunten bij aan de orde zijn, waarvan ik het beter vind dat de minister van BZK die na enige voorbereiding in deze Kamer kan toelichten en verdedigen. Ikzelf zou daarover op dit moment te veel moeten improviseren.

Voorzitter! Met excuses dat ik niet alles heb kunnen beantwoorden, meen ik hiermee de meeste opmerkingen vanuit de Kamer van een eerste reactie te hebben voorzien. Dat geldt niet voor het punt van het decoratiestelsel, maar daar wordt namens de regering bij een volgende gelegenheid nader op teruggekomen.

□

De heer **Wiegel** (VVD): Voorzitter! Ik kan mij heel goed vinden in de gedachte van de minister-president om datgene wat gezegd is over het decoratiestelsel te bespreken bij de behandeling van de begroting van Binnenlandse Zaken volgende week. Ik verzoek de minister-president om wat hier is gezegd door te geven aan de minister van Binnenlandse Zaken, zodat deze ruim de tijd heeft om zich op een antwoord in dezen te prepareren.

Mijn fractie kan zich volledig vinden in datgene wat de minister-president heeft gezegd over het koningschap in deze en de komende tijd. Nadere vragen hebben wij daar niet over. Wij hebben er alle vertrouwen in dat de minister-president deze zaak uitstekend aanpakt.

Ik heb nog over een drietal andere onderwerpen enkele opmerkingen.

Ik zeg de regering dank voor wat is opgemerkt over de ministeriële verantwoordelijkheid. De minister-president heeft het nog eens zo gezegd: de ministeriële verantwoordelijkheid is in ons parlementair stelsel de hoeksteen in de verhouding tussen regering en Staten-Generaal, daaraan mag niet worden getornd en er mogen geen beperkingen in worden aangebracht naar inhoud en reikwijdte. Dat is de kwintessens. En die door de regering aangegeven hoofdlijn wordt volledig door mijn fractie onderschreven.

De minister heeft naar aanleiding van vragen en opmerkingen van de heer De Boer iets gezegd over overleggen tussen ambtenaren en bijvoorbeeld Kamerleden. Ook bij mijn fractie bestaat inzake dat soort aangelegenheden geen koudwatervrees, maar het moet natuurlijk wel zo zijn dat ambtenaren, die gesprekken met Kamerleden hebben, hun minister daarvóór, of in ieder geval daarna, informeren over wat daar besproken gaat worden of besproken is. Kern van het optreden van ambtenaren richting Kamerleden is natuurlijk, dat de ambtenaren zijn betrokken bij het onderwerp dat zij met Kamerleden bespreken. Hun loyaliteit behoort te liggen bij hun bewindsman. Dat is voor mijn fractie cruciaal.

De minister-president heeft ook iets gezegd over het naar buiten toe optreden van bewindslieden. Als beleid in ontwikkeling is, moet er ruimte zijn voor een eigen inbreng. Ik kan mij daar wel iets bij voorstellen, maar een redelijk nadrukkelijk gebrachte publieke eigen inbreng van bewindslieden kan er natuurlijk soms ook toe leiden dat oplossingen van vraagpunten waarover nog niet is beslist, worden bemoeilijkt. Zo werkt het soms, nog afgezien van het feit dat als het nadrukkelijk gebeurt en de ene minister dit en de andere minister dat zegt, het heel prettig is, in ieder geval voor de leider van de oppositie aan de overkant – ik heb dat een tijdje, tot mijn genoegen

overigens, mogen zijn – om dan te kunnen signaleren dat de ministers rollebollend over straat gaan. Ik zou de minister-president willen vragen om dat, met alle largesse die hij betoont richting zijn bewindslieden, toch goed in de gaten te blijven houden.

□

De heer **De Boer** (GroenLinks): Mijnheer de voorzitter! De minister-president heeft een betoog gehouden waar weinig mis mee is. Ik kan vele van zijn opmerkingen onderschrijven. Niettemin blijven er enkele punten over.

Tjeenk Willink heeft in zijn rede bepleit, nieuwe spelregels te ontwikkelen voor het verkeer tussen ministers, ambtenaren en parlement. Ik zal zijn argumentatie niet herhalen. Inderdaad had hij het over contradicties. Mijn vraag is of de minister-president hier een rol ziet weggelegd voor het kabinet of dat hij een en ander overlaat aan het vrije spel der politieke krachten.

Geen inperking van de formele ministeriële verantwoordelijkheid, zo geeft de minister-president aan. Ik bedoel het niet onaardig, maar dat wisten wij al aan de hand van de algemene beschouwingen. In de praktijk van de toepassing van dit beginsel komt men al heel snel terecht bij de vertrouwensregel en die regel wordt over het algemeen toegepast door een meerderheid in de Tweede Kamer. Die maakt dat uit en dat is vaak de coalitie. Ik ben het met de minister-president eens dat er veel te snel, te vaak en te gemakkelijk om aftreden wordt gevraagd, allereerst door de media, gevolgd door politici. Daarbij speelt de oppositie natuurlijk ook een bepaalde rol. Beter zou het zijn wanneer er eerst wat meer over de inhoud zou worden gesproken. Geen verschil van mening daarover.

De minister-president zegt echter te weinig over de sorry-democratie, waaraan Van Thijn een indringende beschouwing heeft gewijd. Hij heeft het daarbij niet over een automatisme, maar over de noodzaak om hieraan vorm te geven en iets te zeggen over de onontkoombaarheid waar het gaat om bepaalde gebeurtenissen die in een bepaald kader moeten worden beoordeeld. Ik heb een heel verhaal gehouden over de groepjes rond een aanpalende minister; ook de heer Schuurman

De Boer

heeft daarover iets gezegd. Mijn opvatting is dat daar iets mis is, afgezien van de vraag wie er in de regering zit. Ik vind dat wij dit de laatste paar decennia in Nederland niet goed doen en dat het wat dit betreft eerder slechter dan beter gaat. Ik roep niet dat om elk wisselwasje een minister moet aftreden, maar wél dat wij een groot gehalte aan sorry-democratie hebben. Er zijn verschillende voorbeelden te geven, ook uit het recente verleden, waaruit blijkt dat de afweging van Kamer en kabinet anders is geweest dan in mijn ogen had moeten. Ik zeg het nu eens niet omdat ik behoor tot een oppositiepartij, maar omdat ik het graag in een objectief kader plaats.

Ik heb begrepen dat ook Van Thijn dat heeft bedoeld en ik vind het wat jammer dat de minister-president daar niet verder op ingaat. Wanneer het gaat om het falen van ambtenaren – zeker wanneer zij hun minister onjuist of onvolledig informeren, waardoor de Kamer onjuist of onvolledig wordt geïnformeerd – kan mijns inziens een wat stijlere opvatting met betrekking tot deze kwestie leiden tot een heilzame werking binnen het ambtelijke apparaat. Mijn opvatting is dat dit nodig is, en wel op allerlei fronten, niet alleen in Den Haag maar ook, hier en daar, in stadhuizen. Het zou mij deugd doen wanneer de minister-president hierover meer zou willen zeggen dan hij in eerste termijn heeft gedaan.

De minister-president heeft voorts aangegeven dat er wordt nagedacht over een nieuwe vormgeving in verband met het Koninklijk Huis. De passage die hij hieraan wijdde, eindigde met het woord "transparantie". Dat begrijp ik, maar mijn vraag is of wij dit gaandeweg moeten ontdekken of dat hieraan te zijner tijd conclusies worden verbonden die vervolgens aan de Kamers worden voorgelegd. Ik kan mij bij beide wel iets voorstellen.

De heer **Rabbinge** (PvdA): Mijnheer de voorzitter! Ik wil mijn waardering uitspreken voor de bijzonder uitgebreide en goede wijze waarop de minister-president heeft geantwoord. Hij is uitgebreid ingegaan op de vragen van mijn fractie. Twee kleine punten breng ik nog graag onder zijn aandacht.

Er vindt een soort verschuiving plaats van de politieke beoordeling van de politieke beleidsvoorbereiding en -formulering naar het proces van implementatie en uitvoering van het beleid. De uitwerking van de ministeriële verantwoordelijkheid wordt daardoor moeilijker. Ik beaam dat volledig. Aan de overzijde van het Binnenhof houdt men zich steeds intensiever bezig met de uitvoeringsprocessen. In de notitie van de secretaris-generaal wordt dat als het ware als een natuurverschijnsel geaccepteerd. Dat zou eigenlijk niet gemitigeerd behoeven te worden.

Dit lijkt mij wat te berustend. Het lijkt mij verstandig om daarin wat actiever te zijn. Het gaat niet aan om een minister of staatssecretaris steeds af te rekenen op dingen waar hij in feite nauwelijks op afgerekend kan worden. Voortdurend met details bezig zijn is een slechte ontwikkeling voor de politiek. Het is depolitiserend. Het is vooral van belang om politieke duidelijkheid, politieke dilemma's en politieke discussies centraal te stellen en niet om na te gaan of alle details goed zijn uitgewerkt. Dat is een onjuiste manier van omgaan met de politiek.

De heer **De Boer** (GroenLinks): Het lijkt nu net alsof de heer Rabbinge zegt, dat de uitvoering zo complex aan het worden is, dat een minister daarvoor niet meer verantwoordelijk kan worden gesteld. Wie is er dan wel verantwoordelijk?

De heer **Rabbinge** (PvdA): Het tegenovergestelde is het geval. Natuurlijk is er een bewindspersoon verantwoordelijk, maar niet voor alle details waarmee dat gebeurt. Ik nam een verschuiving waar die ook wordt weergegeven in het essay van de secretaris-generaal van Algemene Zaken. Men wordt niet meer afgerekend op politieke opvattingen en politieke keuzes, maar op de details van uitvoeringskwesties. Dat vind ik onjuist.

De heer **De Boer** (GroenLinks): Ik wil het woord "details" er even uit hebben.

De heer **Rabbinge** (PvdA): Maar daar gaat het wel om.

De heer **De Boer** (GroenLinks): Wij zijn het erover eens dat een minister beoordeeld moet worden op zijn beleid. Ik wil het niet over details

hebben, maar over het totale resultaat van de uitvoering. Er zijn voorbeelden genoeg dat ergens in de uitvoering daverend wordt misgekleund door het apparaat. Er zijn veel te lang wachtlijsten in de zorg geweest. Daar is niet adequaat op ingegaan. Ik heb net een aantal affaires genoemd. Soms heeft het te maken met uitvoeringskwesties. Ik wil dat niet herhalen. Wordt een minister daar nu voluit voor verantwoordelijk gehouden of niet?

De heer **Rabbinge** (PvdA): In mijn ogen wordt hij verantwoordelijk gehouden voor het voorkomen van het ontstaan van wachtlijsten. Daarover moet een oordeel worden gegeven. Dat neemt niet weg dat het verschijnsel is gesignaleerd en uitgebreid gedocumenteerd, dat een verschuiving plaatsvindt naar een politieke beoordeling op details van het procesmanagement en niet op politieke beleidsvoering en politieke doelen die worden geformuleerd, hier, maar vooral ook door de politieke partijen, die dáárop afgerekend willen worden.

Mijn tweede onderwerp is de Rijksvoorlichtingsdienst. Ik heb naar voren gebracht dat er steeds een dilemma is. Enerzijds wordt de politieke macht afgeschermd. Anderzijds moet de openheid worden gestimuleerd. Op het laatste is de minister-president uitgebreid ingegaan. Wij nemen echter ook waar dat er een afscherming van de politieke macht plaatsvindt. Dat verschijnsel is slecht voor de democratie. Om die reden heb ik het aan de orde gesteld. Wil de minister-president daar nog op ingaan?

De heer **Schuurman** (RPF/GPV): Mijnheer de voorzitter! Namens onze fracties dank ik de minister-president heel hartelijk voor de beantwoording van de vragen die wij gesteld hebben, en de opmerkingen die wij gemaakt hebben.

Ik ga nog even in op de positie van de minister-president binnen de Europese Unie. Dat is een heel belangrijke positie. Ik heb het die van een "Fremdkörper" genoemd, omdat hij staatshoofd noch regeringsleider is. Wij begrijpen echter allemaal best dat de minister-president daar een heel belangrijke rol speelt. En terecht. Die rol krijgt misschien

Schuurman

feitelijk wel voldoende ruimte tegenover het parlement, maar in de stukken komt het nauwelijks naar voren. Het komt niet naar voren in de memorie van toelichting bij de begroting van Buitenlandse Zaken, maar ook niet in de memorie van toelichting bij de begroting van Algemene Zaken of Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De minister-president zei: Europa wordt steeds meer Binnenlandse Zaken. Ik kan mij voorstellen dat de minister-president meedoet aan een Europadebat. Hij zou daar ongetwijfeld geen bezwaar tegen hebben, als de Kamer dat vroeg. Dat gebeurt echter niet. Wat buiten ons verzoek in elk geval wél kan gebeuren, is in het vervolg meer verwijzingen opnemen in het kader van de verschillende memories van toelichting bij de begrotingen. Dat moeten dan verwijzingen zijn naar de beslissende rol die de minister-president speelt. Wij kunnen immers niet ontkennen dat de minister-president en de minister van Buitenlandse Zaken eigenlijk een Siamese tweeling vormen als het gaat om Europa. In het parlement blijkt dat niet altijd. Het kan echter wel. Ik weet niet of hetgeen ik suggereer, binnen korte tijd te realiseren valt. Ik denk toch dat wij er in de toekomst niet aan ontkomen om daar meer structureel inhoud aan te geven.

□

Minister **Kok**: Voorzitter! Dank voor de opmerkingen die in tweede termijn vanuit de Kamer zijn gemaakt.

De heer Wiegel heeft mijn woorden correct samengevat, waar het ging om de essentie van hetgeen mij met de ministeriële verantwoordelijkheid voor ogen staat. Dat zijn: hoeksteen, geen beperkingen qua inhoud noch reikwijdte. Overleg tussen ambtenaren en Kamerleden, zeker wanneer dat formele mededelingen betreft die door ambtenaren aan Kamerleden worden gedaan, behoort hier bij de informatie aan de minister, in het licht van de loyaliteit die men tegenover de bewindspersonen heeft of geacht wordt te hebben. Dat moet naar mijn mening ook gelden als het gaat om betekende informele contacten. Het gaat natuurlijk niet om een korte informele ontmoeting zonder inhoud. Is het echter werkelijk iets substanti-

eels, dan behoort de minister erop te kunnen rekenen dat de ambtenaar de bewindspersoon informeert. Dat behoort de ambtenaar ook tot zijn of haar taak te rekenen.

Ik besef dat ik in de ogen en oren van de heer Wiegel wel een fikse mate van largesse heb betracht ten aanzien van bewindslieden die iets zeggen over beleid in ontwikkeling. Men kent mij enigszins, dacht ik. Ik ben in het algemeen ook vrij zuinig. Het was dus zeker niet een poging om hiervan een uitnodigende werking te laten uitgaan. Ik zal ook onmiddellijk eenieder bestraffen die hier een te ruim gebruik van maakt, maar ik dacht dat wij wel van elkaar weten wat wij bedoelen. Wij leven in een open samenleving. Er is heel veel publiek debat, niet alleen nadat er beleid is gevormd, maar ook voordat beleid tot stand is gekomen. Dat geldt niet alleen de communicatie in de parlementaire democratie met beide Kamers, maar ook de communicatie met anderen, niet perse met de media als doel op zich, maar ook met maatschappelijke organisaties, betrokkenen en noem maar op. Het hangt er maar helemaal van af hoe de bewindspersoon op enig moment de rol die aan de bewindspersoon toekomt, invult. Het kan onder omstandigheden inderdaad bemoeilijkend zijn, ook voor het erdoor gedrukt krijgen van het eigen standpunt. Dan snijdt men in het eigen vlees. Maar het kan ook heel welkome inhoudelijke bijdrage leveren aan de maatschappelijke en politieke gedachtevorming over thema's. Dan is het voor de minister-president veel meer een kwestie van goed volgen, beoordelen en waar nodig corrigeren op basis van de inhoud van het gebeuren dan het al te zeer bestrijden van het principe. Het laatste zou naar mijn mening niet verstandig zijn.

De heer De Boer antwoord ik als volgt. Nee, zeker als de heer Tjeenk Willink in dat belangrijke betoog sprak over de wenselijkheid van misschien een aanpassing van spelregels, ook tussen bewindslieden, overheid, kabinet, Kamer en ambtenaren, dan is dat niet iets wat aan het vrije spel van iedereen moet worden overgelaten zonder dat het kabinet daar een rol in heeft. Ik meen dat in de nota van minister Peper die hij namens het kabinet heeft uitgebracht, er ook wel wat richting aan dat idee is gegeven. Het is dus zeker niet iets dat aan anderen wordt

overgelaten. Het kabinet acht het tot zijn taak behoren om actief in het nadenken hierover te participeren.

Maar de vraag is: wat zijn spelregels? Het ging bij de heer Rabbinge zojuist over, zeg maar, het vormen van beleid, het bepalen van beleid en het uitvoeren van beleid. Het is niet zo makkelijk om een spelregel vast te leggen, waarin je aan de Tweede Kamer en de Eerste Kamer als het ware instemming vraagt met het zich bij het beoordelen van de uitvoering van beleid bepalen op hoofdzaken. Dat maakt natuurlijk in de kern iedere parlementariër zelf uit. Ik vind dat het wel verstandig is om daar naar aanleiding van casusposities en ook in algemene gedachteswisselingen dieper op door te gaan. Want als die escalatie van een beoordeling op details doorgaat – soms is dat echt het geval – dan is het geleidelijk aan noch voor de bewindslieden die het betreft, noch voor de controlerende Tweede Kamer mogelijk om dit proces goed inhoud en body te geven, en om dat ook over te brengen naar de mensen die dit beoordelen: het publiek, de publieke opinie, de mensen in het land die dat allemaal zien gebeuren. Dat is niet verstandig.

Is dat nu een spelregel in formele zin? Ik geloof dat de spelregel moet blijven: er is een ministeriële verantwoordelijkheid; de minister, de staatssecretaris heeft verantwoordelijkheid jegens het parlement; het parlement beoordeelt of het goed is gegaan en, zo nee, of dat zodanig zwaar is dat het zo niet verder kan. Dat is een spelregel, maar er zijn toch ook wel een aantal methoden van werken die wellicht mee in gesprek moeten komen.

Dan het volgende punt: geen inperking van de ministeriële verantwoordelijkheid. De vertrouwensregel wordt vaak toch bepaald, zegt de heer De Boer, door afwegingen die in meerderheidskader in de Kamer worden bepaald, door de coalitieverhoudingen. Hij wilde nog iets meer horen over hoe ik aan kijk tegen de dan door de Kamer gemaakte of te maken afwegingen, ook in relatie tot wat in de volksmond soms wel heet "de sorry-democratie". Volgens mij hebben wij geen sorry-democratie. Er zijn geen mensen die voor de camera zeggen: sorry. Er zijn wel bewindslieden die op enig moment, terecht of onterecht – dat is dan ook ter beoordeling van

Kok

hen die hen moeten beoordelen – zeggen: dit is het kader waarbinnen ik tot een positiebepaling ben gekomen; dit zijn mijn gedragingen geweest en dit zijn mijn eventuele nalatigheden geweest. Ik vind dat open kaart spelen en openhartigheid daarbij van essentieel belang zijn. Daarbij mag ook aan de orde zijn de vraag of men als bewindspersoon op enig moment alles wist of kon weten wat men tot zijn beschikking moest hebben om die verantwoordelijkheid te dragen. Maar dat kan niet als excuus worden gehanteerd. Het kan best een punt van overweging zijn bij degenen die de vertrouwensregel hanteren, namelijk hoe men dat weegt.

Over de kwestie van de interne verhoudingen ten opzichte van het ambtelijk apparaat heb ik veel nagedacht, ook de afgelopen jaren. Daar is ook verschillende malen aanleiding voor ontstaan. Is het meer zuiverend en meer heilzaam naar het ambtelijk apparaat toe om te zeggen: ik ben op het verkeerde been gezet en nu is het het beste, ook voor u allemaal, dat ik daar consequenties aan verbind – niet per se ikzelf, maar "ik, bewindspersoon X, Y of Z" – want daar gaat dan de heilzame werking van uit, in die zin dat van nu af aan die louterende werking doorwerkt in een andere manier van functioneren? Of er wordt een keer, als er iets echt helemaal fout is gegaan, grondig doorgesproken, met heel goede afspraken over het feit dat dit zo niet meer zal gebeuren. Dan nog is het aan de Kamer om vanuit de eigen verantwoordelijkheid het oordeel te vellen. Ik heb dus aarzelingen, zo wil ik eigenlijk aangeven, bij de stelling die wel eens gehoord wordt, dat het zuiverend of louterend of heilzaam zou zijn, als in dat geval van twijfel vooral de doorslag zou geven de overweging: stoppen ermee, want dan weet ook mijn ambtelijke omgeving waar men aan toe is en dan is er voor de volgende keer extra gewaarschuwd. Die extra bijzondere waarschuwing kan ook uitgaan van een buitengewoon ernstige situatie waarin de bewindspersoon geen aanleiding vindt om terug te treden. Die bewindspersoon en de ambtelijk medewerkers moeten dan niet alleen concluderen dat dit zo niet had gemogen, maar moeten zich ook afvragen hoe dat in het vervolg gedaan moet worden. Zoals gezegd, mag dit nimmer in de plaats treden

van de eigen beoordelingsplicht die de volksvertegenwoordiging vervolgens toekomt.

Ik kom dan op het Koninklijk Huis. Ik heb die opmerkingen in mijn interview in Elsevier niet gemaakt met de bedoeling om daar iets indrukwekkends mee te zeggen. Het was eigenlijk een antwoord op een vraag, want dit onderwerp trekt nu eenmaal veel aandacht, zeker in de conjuncturele fase waarin wij thans verkeren. De heer De Boer heeft nog gevraagd of hij gaandeweg moet ontdekken hoe dit zich verder voltrekt of dat de Kamer een nota of iets dergelijks voorgelegd zal krijgen. Hij kon zich bij beide mogelijkheden iets voorstellen. Ik kan mij alles voorstellen bij het eerste. En zo wil ik het ook maar doen.

De heer Rabbinge heeft gesproken over de verschuiving van beleidsvoorbereiding naar uitvoering. Ik denk dat wij in dat kader twee elementen goed moeten onderscheiden. Op de vraag of een minister of staatssecretaris ook in hoofdzaak aanspreekbaar is op de uitvoering van het beleid en daar verantwoordelijk voor is, is het antwoord ja. Op de vraag of wij elkaar niet geleidelijk aan daas maken door al te zeer in details over onderwerpen te praten, terwijl niemand al die details kan verduidelijken, moet ik zeggen dat hierbij soms sprake is van een graad van overdrijving. Ik gaf dat net al aan. Ik weet overigens niet of het punt van de wachtlijsten in dit verband het beste voorbeeld is. Dit punt kwam in de eerste termijn naar voren. Dat thema bergt echter een ander soort ingewikkeldheid in zich. Dit is evenwel geen begrotingsbehandeling van VWS; ik moet dus oppassen. Het gaat om geld, verantwoordelijkheden en organisatie. Het is de vraag wie op enig moment met welk rugnummer waarop wordt afgerekend, als het gaat om het waarmaken van afspraken die niet alleen binnen een departement worden gedragen, maar ook door het departement en delen van het veld. Ook dan is de minister of staatssecretaris natuurlijk uiteindelijk afrekenbaar op de vraag of de gedane beloften en toezeggingen gerealiseerd zijn. Ik meen evenwel dat niet alleen ex post, maar ook ex ante al veel gewonnen is als er helderheid bestaat, ook in het verkeer met de Kamer, over de vraag wat een minister of staatssecretaris in zijn of haar mars heeft, wanneer

het om het beheersen van de totaalproblematiek gaat.

De heer Rabbinge heeft ook nog gesteld dat de RVD de macht zou afschermen. Ik moet zeggen dat ik geen verantwoordelijkheid zou willen dragen en dus ook niet draag voor een RVD die de macht afschermt. De RVD heeft de taak om samen met de voorlichtingsdiensten van de departementen objectief de voorlichtende taak te vervullen, daar waar het algemeen belang en het belang waarvoor de overheid en de minister-president zich gesteld zien, dat vragen. Dat betekent dat er natuurlijk wel eens iets moet worden tegengesproken en dat er wel eens iets onder de korenmaat moet blijven, omdat het nog niet aan de openbaarheid kan worden prijsgegeven. Daar liggen echter geen afwegingen aan ten grondslag die met het afschermen van de macht verband houden. Dat zijn afwegingen waar gewetensvol en zuiver mee moet worden omgegaan en waar ook zo mee wordt omgegaan.

Voorzitter! De heer Schuurman heeft het punt van het Fremdkörper nog wat nader toegelicht. Hij heeft gezegd dat ik noch staatshoofd, noch regeringsleider ben. Weet hij dat ik nog nooit iemand in Europa ben tegengekomen die tegen mij zei: met u wil ik niet praten, want u bent geen regeringsleider? Ik word toch wel zo ervaren, zij het dat dat zoals bekend krachtens de constitutie anders is geregeld. Het gaat erom, hoe je politieke verantwoordelijkheid waarmaakt binnen het kabinet ten opzichte van collega's.

Voorzitter! Behalve de begrotingsbehandeling neemt de minister-president in de Tweede Kamer uitbundig deel aan Europadebatten, aan algemene overleggen voor Europese raden, en plenaire debatten daarna. Ik heb wel uit de opmerking van de heer Schuurman de idee overgehouden, dat het misschien goed zou zijn in de volgende Staat van de Unie, dat is het document dat onder coördinatie van Buitenlandse Zaken wordt opgesteld over Nederland in de Europese Unie, wat meer informatie te geven hoe het fenomeen van de Europese Raad en in dat kader het functioneren van de minister-president vorm en inhoud krijgt, in relatie tot de gedeelde verantwoordelijkheden ten opzichte van andere bewindslieden. Dat is niet direct in één van de memories van toelichting, maar in een

Kok

regeringsdocument dat op de derde dinsdag verschijnt, en dat mede bij verdere parlementaire beschouwingen zal kunnen worden betrokken. Ik zal dat tijdig met de betrokken bewindslieden opnemen, vóór de voorbereiding van de begrotingsstukken van het volgende jaar.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

Voorzitter: Boorsma

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (VIII) voor het jaar 2000 (met uitzondering van het deel Cultuur) (26800-VIII).**

De beraadslaging wordt hervat.



Minister **Hermans**: Voorzitter! Ik dank de leden voor de opmerkingen in eerste termijn. Er zijn heel fundamentele betogen gehouden. Als je die goed bekijkt, snijden ze op een aantal punten dezelfde onderwerpen aan. De staatssecretaris en ik zullen proberen zoveel mogelijk van die punten bij elkaar te halen, zodat er een helder beeld ontstaat over hoe wij aankijken tegen de problematiek.

Ik houd eerst een algemene inleiding over het onderwijsbeleid op dit moment. De heer Van Vugt vroeg mij daarnaar. Ik zou zeggen: lees de begroting, de memorie van toelichting en de Onderwijsbeleidsbrief maar. Daarin staat precies aangegeven wat wij daaronder verstaan. Misschien dat ons ambitieniveau wat anders is dan de heer Van Vugt graag zou willen, maar daarin staat nadrukkelijk aangegeven wat het onderwijsbeleid van deze bewindslieden inhoudt. Ik zal voorts ook praten over de manier waarop wij dat beleid gestalte willen geven. Dat betreft de besturingsfilosofie, in de zin van: hoe gaan wij dat doen, wie krijgt welke verantwoordelijkheden en waar ligt de verantwoordelijkheid van de bewindslieden. In dat kader zeg ik

ook iets over variëteit en waarborg, de positie van de inspectie, de discussie over kwaliteit en de artikel 23-discussie. Vervolgens kom ik te spreken over het lerarenbeleid, het hoger onderwijs, het wetenschapsbudget en ten slotte over de BVE-sector. De staatssecretaris gaat daarna in op het primair en het voortgezet onderwijs en op een aantal andere onderwerpen.

Ik begin met een excuus in de richting van de heer Schuyer voor het feit dat sommige stukken niet direct zijn geadresseerd aan dit huis, aan de Eerste Kamer. Ik zal er zorg voor dragen dat dit gaat gebeuren en dat nota's van betekenis rechtstreeks naar de Eerste Kamer worden gestuurd.

Het gestalte geven aan één onderwijsbeleid, door minister en staatssecretaris, is op zichzelf niet zo vernieuwend. Wij hebben dat wel heel nadrukkelijk aangegeven in de Onderwijsbeleidsbrief. Bij het opstellen en ook bij het uitbrengen ervan hebben wij ons goed gerealiseerd dat de verschillende politieke partijen met een loep zouden kijken of er sprake is van een liberaal of een sociaal-democratisch tintje of juist niet. De Onderwijsbeleidsbrief is inmiddels breed aan de orde geweest, ook in dit huis. Dat toont aan dat de betekenis ervan, betrekking hebbend op het uitzetten van de lijnen waar wij op middellange termijn naar toe willen, zij het in algemene termen, voldoende aandacht heeft gekregen. Daarmee is ons doel bereikt. Er heeft namelijk een debat plaatsgevonden over waar wij naar toe moeten met het onderwijs.

Een aantal punten uit de Onderwijsbeleidsbrief is qua uitwerking al neergeslagen in een groot aantal andere notities en aanpakken. Ik noem de discussie over maatwerk voor morgen, prioriteit nr. 1 van de bewindslieden, de positie van de docent in het onderwijs, het punt van de flexibele studiefinanciering, de discussie over variëteit en waarborg, de positie van de inspectie dus, het plan over voortijdig schoolverlaten, de aanpak van deregulering, het ICT-beleid in het onderwijs, de relatie met het grotestedenbeleid, het wetenschapsbudget, het HOOP, dat gisteren in de Tweede Kamer aan de orde is geweest, en de beleidsagenda BVE. Dat zijn allemaal onderwerpen die rondom de Onderwijsbeleidsbrief

een positie hebben gekregen. Dat betekent dat het alleen kijken naar de Onderwijsbeleidsbrief en dan zeggen dat men een aantal concrete uitwerkingen mist onrecht doet aan het feit dat die brief een integrerend vermogen heeft ten opzichte van al die verschillende onderdelen.

Vorig jaar kregen wij in de Kamer het verwijt dat wij wel een aantal mooie ideeën hadden, maar dat die eerst in concreet beleid moesten worden neergelegd. Dat hebben wij gedaan. Vervolgens hebben wij een en ander bij elkaar gebracht, zodat duidelijk werd hoe het onderwijsbeleid er op middellange en lange termijn uit moet zien. Verschillende sprekers hebben gesproken over 100 jaar onderwijspolitiek. Ook deze bewindslieden zullen er in vier jaar tijd niet in slagen alle terecht gesignaleerde problemen weg te poetsen. Het betekent wel dat je een lijn uitzet waarin je kunt aangeven welke kant je op wilt in het onderwijsbeleid, waarmee je ten fundamente een verbetering in de positie van het onderwijsbeleid in de komende jaren gestalte kan geven. In die aanpak hebben wij heel nadrukkelijk in de Onderwijsbeleidsbrief aangegeven dat de positie van het onderwijs er een is die uitgaat van het gegarandeerde niveau van kwaliteit dat wij vinden dat aanwezig moet zijn in het Nederlands onderwijs, van primair tot en met het hoger onderwijs.

Wat is dan die gegarandeerde kwaliteit? Laat dat nu juist een politieke discussie zijn. In de Tweede Kamer zei een van de woordvoerders van de coalitiepartijen dat het niet moet gaan om goede kwaliteit van het onderwijs maar om excellente kwaliteit van het onderwijs. Een vertegenwoordiger van de fractie van de SP ging daar overheen en zei: het moet uitmuntend zijn. Ik vind het uitstekend maar daar horen dan wel financiële plaatjes bij. Als men de huidige kwaliteit niet voldoende vindt, dan moet men ook aangeven wat dat dan zou moeten gaan opleveren. Ik ben het met de heer Schuyer eens dat wij niet het idee moeten hebben dat het onderwijs nog steeds het ideaal van de maakbare samenleving kan verwezenlijken, waarbij sprake is van een enorme hoeveelheid aan informatie, ideeën en opvattingen die via het onderwijs zou moeten worden gerealiseerd. Dat gevaar zit er vandaag de dag nog steeds volop