

Een kabinet met vier burgemeesters en een Commissaris der Koningin! Met zo'n samenstelling moet Paars II haast wel een lokaal-bestuursvriendelijk kabinet worden. Triomf van de lokale democratie? De voormalige Leidse PvdA-wethouder Paul Bordewijk legde in zijn column in Binnenlands Bestuur van 14 augustus de vinger alvast op de zwakke plek: niet één wethouder of gedeputeerde bevindt zich onder de geselecteerde bewindslieden en dat was wel eens anders geweest. Bordewijk ziet in deze voorkeur voor benoemde bestuurders een illustratie van het gedaalde aanzien van de lokale democratie. (Een observatie om over na te denken, zeker voor de partij van het 'wethouderssocialisme')

Het regeerakkoord bevat daarvoor meer aanwijzingen. Zo wordt op diverse plaatsen de gemeentelijke bestedingsvrijheid ingeperkt. Via een 'offensief' bestuursakkoord met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en het Interprovinciaal Overleg probeert het kabinet de decentrale overheden in het gelid te krijgen. 'Bestuurlijk commitment' en 'politiek partnership' worden zo als voorwaarden verbonden aan het beschikbaar stellen aan de lokale overheden van extra geld voor de sociale infrastructuur.

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten heeft hierover al kritische geluiden laten horen, maar veel lokale bestuurders zullen voorlopig hun geluk niet op kunnen over het feit dat het Gemeente- en het Provinciefonds voor het eerst sinds lange tijd weer eens flink gaan groeien: ruim twee miljard gulden over vier jaar. Die groei is

WAT TE DENKEN VAN PAARS II?

Paars II en het binnenlands bestuur



PIETER
NIEUWENHUIJSEN

*Hoofdredacteur van
'Binnenlands Bestuur'*

overigens voor een groot deel te danken aan de beleidsintensivering in de laatste twee jaren van Paars I (de lokale fondsen stijgen mee met de rijksuitgaven). Maar toch.

Daar bovenop komen nog allerlei specifieke financiële impulsen voor onderwijs, gehandicapten, kinderopvang, huursubsidies, bijzondere bijstand en sociale werkvoorziening. Geld rolt voorts richting lokaal bestuur via de voorgenomen modernisering van de infrastructuur en het grote stedenbeleid. Voor de gemeenten zijn de perspectieven lange tijd niet zo gunstig geweest (al kan de sanering van de tekorten van de gemeente Den Haag, waar alle gemeenten aan moeten meebetalen, nog wat roet in het eten gooien). Ook op de provinciehuizen zal men niet ontevreden zijn over het regeerakkoord. Paars II zal zich niet langer wagen aan het avontuur met stadsprovincies. Uitgerekend Bram Peper mag als minister van Binnenlandse Zaken het in voorbereiding zijnde wetsontwerp voor een stadsprovincie Rotterdam intrekken. De 'oude' provincies zien daarmee hun jarenlange lobby tegen de komst van de stadsprovincies beloofd. Sterker: het regeerakkoord belooft versterking van hun integrerende en arbitrerende rol bij regionale vraagstukken.

Deze erkenning markeert een historisch moment. Na 25 jaar zwoegen met nieuwe bestuurlijke constructies (stadsgewesten, provincies nieuwe stijl, stadsprovincies), die het 'regionale gat' in de bestuurlijke organisatie moesten opvullen, valt de regering terug op de oude provincies van Thorbecke.

Of met deze keuze duurzame

rust ontstaat in het binnenlands bestuur staat nog maar te bezien. De provincies, met name die in de Randstad, zullen moeten bewijzen over voldoende bestuurskracht te beschikken om deze taak aan te kunnen. Met grootstedelijk bestuur hebben ze geen ervaring, de grote steden hebben de provincie altijd geweerd uit het grootstedelijk gebied. Provinciebestuurders ontbreekt het daar dus aan politiek gezag, maar moeten in het Amsterdamse, Rotterdamse en Haagse nu wel een belangrijke rol gaan spelen. In de praktijk zullen ze wel gedwongen worden om strategische allianties aan te gaan met de besturen van die grote steden. Maar dat doet weer afbreuk aan hun rol van onbevooroordeelde arbiter voor alle gemeenten. Provinciebestuurder wordt een boeiende, doch lastige baan.

Dat ook de schrijvers van het regeerakkoord geen blind vertrouwen hebben in de goede afloop mag blijken uit het voornemen van het kabinet om zelf een zwaardere coördinerende rol te gaan spelen in de Randstad. Ook leidt het geen twijfel dat op de stadhuizen van Rotterdam en Amsterdam het denken door zal gaan en nieuwe proefballonnen voor grootstedelijk bestuur zullen worden opgelaten. Vermoedelijk zullen ze neerkomen op verzwaring van de rol van de centrumstad. Den Haag en Eindhoven krijgen naar verwachting een flinke gebiedsuitbreiding, waar ze hun handen vol aan zullen hebben.

Hoe treurig wordt trouwens de rijksdienst bedeed, in vergelijking met de decentrale overheden. Op de departementen wordt schraalhans keukenmeester, getuige de aangekondigde personeelsreductie van vijf procent, de voorgenomen 'afroming' van de productiviteitsstijging en de beperking van de loonsverhoging voor de rijksambtenaar. Deze en andere 'efficiencymaatregelen' moeten gezamenlijk meer dan twee miljard gulden aan besparingen opleveren in de komende vier jaar, een bedrag dat al is ingeboekt. Van vele kanten zijn al grote vraagtekens geplaatst bij de haalbaarheid van dit dictaat van de rijkswerkgever aan zijn personeel. Wat de maatregelen zouden betekenen voor de positie van de overheid op de arbeidsmarkt (die toch al zorgelijk is) laat zich raden.

Het grote stedenbeleid heeft een prominente plaats gekregen in het regeerakkoord, en daar zal de PvdA-inbreng in de onderhandelingen zeker niet vreemd aan zijn geweest. Dat de speciale ministerspost voor de grote steden naar D66 is gegaan doet

hieraan weinig af. Afgemeten aan de verlangens van de grote steden zelf is de financiële impuls in het regeerakkoord bescheiden gebleven. In mei nog kwamen de grote steden en de VNG met een rapport, opgesteld onder leiding van de Delftse hoogleraar H. Priemus, waarin de grootstedelijke investeringsopgave voor de periode tot 2010 werd geraamd op 33 miljard gulden.

Het regeerakkoord daarentegen biedt 'slechts' 4,8 miljard voor de vitalisering van de steden, waarvan 930 miljoen in de komende vier jaar beschikbaar komt. Daarbij moet wel worden bedacht dat de voorgenomen investeringen in het lokaal/regionaal vervoer (light rail!) – 4 miljard in de periode tot 2010 – ook voornamelijk terecht zullen komen in het grootstedelijk gebied. Zwak is de impuls voor de sociale vraagstukken in de steden. Het kabinet verwijst daarvoor naar de groei van het gemeentefonds en naar de extra gelden die worden beloofd voor onderwijs, zorg en politie. Maar die extra's moeten worden gedeeld met meer dan vijfhonderd andere gemeenten.

Gelukkig is geld niet alles, en met integratie van het beleid dat nu versnipperd en verkokerd is valt ook nog heel wat te winnen. Inderdaad belooft het regeerakkoord 'ontschotting en ontkokering' van het rijksbeleid. Wat dit gaat voorstellen moet worden afgewacht, ambtelijk verzet lijkt verzekerd. Dat heeft er al toe geleid dat de breed opgezette fondsen waar de grote steden om hadden gevraagd, niet in het regeerakkoord zijn opgenomen.

Maar misschien dat het in het regeerakkoord geïntroduceerde mede-budgetrecht van de minister voor het grote stedenbeleid (waarlijk een unicum in Nederland) hier zijn heilzame werk zal doen. De eerste besluiten van het nieuwe kabinet duiden erop dat het de ministers ernst is. Minister Van Boxtel krijgt het budgettaire instemmingsrecht inzake uitgaven van alle ministeries, voor zover bestemd voor het grote stedenbeleid. Bovendien krijgt het kabinet een speciale onderraad voor dit beleid onder voorzitterschap van de minister-president. Het ziet er naar uit dat Van Boxtel, anders dan zijn voorganger Kohnstamm, niet voortdurend met de pet rond zal hoeven.

Opmerkelijk is de bres die Paars II durft te slaan in het instituut benoemde burgemeester. Onder zware druk van D66 heeft de VVD, eigenlijk mordicus tegen de gekozen burgemeester, moeten instemmen met het openen van de mogelijkheid van

een volksraadpleging bij burgemeestersbenoemingen, mocht een gemeenteraad zulks willen. De gevolgen van dit besluit mag men beslist niet bagatelliseren ('snoepje voor D66'). Voor het eerst in de Nederlandse geschiedenis bestaat er nu een reële kans dat een ambtsdrager rechtstreeks door de burgers gaat worden gekozen. Dit (benoemings)recht was tot nog toe altijd voorbehouden aan de politieke elite. Als in de komende kabinetsperiode eenmaal met zo'n verkiezingspraktijk kennis is gemaakt, dan lijkt de ontwikkeling naar een stelsel met een gekozen burgemeester zeer moeilijk terug te draaien. Zelfs niet door de VVD.

Rest de bestuursfilosofie van het kabinet. Paars I

was hierin uitgesproken. Overlegeconomie en consensusbestuur moesten wijken voor het primaat van de (Haagse) politiek. Deze politieke flinkheid is halverwege de rit als het ware ingehaald door het succes van het poldermodel. Waar staat Paars II tussen politiek primaat en poldermodel? Het regeerakkoord geeft geen uitsluitsel, al valt de wijze waarop het mes wordt gezet in de rechtsbescherming ('juridisering') uit te leggen als een keuze voor het primaat van de politiek. Hopelijk gaat het kabinet de discussie op dit punt niet uit de weg. Met Bram Peper als fervent criticus van 'de stroperige staat' en Klaas de Vries als *Godfather* van het poldermodel in één kabinet kan het nog boeiend worden.