

Vergaderjaar 1995–1996

24 628

Instelling van een vast college van advies op het terrein van de maatschappelijke ontwikkeling (Wet op de Raad voor maatschappelijke ontwikkeling)

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 10 september 1996

Algemeen

Met belangstelling heb ik kennis genomen van de reacties van de leden van de verschillende fracties op het voorstel van wet op de Raad voor maatschappelijke ontwikkeling (RMO). Het doet mij genoegen dat vrijwel alle fracties het van groot belang achten dat een adviescollege op het terrein van de maatschappelijke ontwikkeling tot stand wordt gebracht.

De leden van de fracties van RPF, SGP en GPV hadden met belangstelling, de fractie van D66 met instemming, van het wetsvoorstel kennis genomen.

De leden van de PvdA-fractie konden zich in grote lijnen vinden in de opzet, doelstelling en werkwijze van de Raad voor maatschappelijke ontwikkeling. Terecht is gewezen op de noodzaak om vooral kansen te benutten. De rol van de rijksoverheid is tweeledig. Zowel het voorkomen dat onzekerheden waarmee maatschappelijke veranderingen gepaard gaan leiden tot processen van sociale uitsluiting en desintegratie, als het benutten van kansen die deze ontwikkelingen ongetwijfeld zullen bieden.

De leden van de fractie van het CDA daarentegen hebben in het verslag kritische kanttekeningen geplaatst bij de noodzaak van een Raad voor maatschappelijke ontwikkeling. Deze leden hadden reeds eerder in de discussie over de herziening van het adviesstelsel te kennen gegeven geen behoefte te hebben aan een dergelijke Raad. Ik kan het met de leden van het CDA niet eens zijn. De regering stelt tot doel de bevordering van maatschappelijke participatie en sociale stabiliteit vanuit de invalshoek: voorkomen van sociale uitsluiting. Teneinde deze belangrijke doelstelling te kunnen realiseren is gezien de aard, samenhang en complexiteit van de vraagstukken gekozen voor een breed beleidscluster. Om binnen dat beleidscluster een samenhangend en vernieuwend beleid te kunnen ontwikkelen is het noodzakelijk dat in intersectoraal verband adviesverzoeken kunnen worden voorgelegd aan een onafhankelijk adviescollege, in casu de Raad voor maatschappelijke ontwikkeling. In tegenstelling tot de leden van de CDA-fractie acht de regering deze Raad dus wel uitermate wenselijk.

De door de fracties gestelde vragen hebben alle betrekking op enkele onderwerpen. Vanwege de overzichtelijkheid en samenhang van de vragen zijn deze naar onderwerp gerubriceerd en beantwoord.

Relatie met andere departementen, adviescolleges

De leden van de fracties van CDA, PvdA en RPF informeerden naar de afbakening tussen de Raad voor maatschappelijke ontwikkeling en andere vaste colleges van advies, waaronder de Raad voor de volksgezondheid en de zorggerelateerde dienstverlening (RVZ) en de Raad voor de Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM-raad).

Gezien het karakter van de thema's is de RMO in tegenstelling tot andere adviescolleges, als bijvoorbeeld de RVZ, een bij uitstek intersectoraal adviescollege. Dat wil zeggen dat hij vanuit de optiek van de maatschappelijke participatie en sociale stabiliteit kijkt naar verschillende beleidsterreinen en sectoren. Immers de problematiek van uitsluiting en non-participatie kan niet vanuit één beleidssector geïsoleerd worden aangepakt. Kansen en bedreigingen, problemen en oplossingen voor sociale uitsluiting doen zich voor binnen verschillende beleidssectoren, zoals onderwijs en educatie, werk en inkomen, huisvesting en leefomgeving, gezondheid en zorg. De kracht van de RMO moet zich dan ook in die koppeling uiten.

In dat licht is het dus geenszins uitgesloten en soms zelfs gewenst dat bijvoorbeeld de RMO en de VROM-raad of de RMO en de RVZ zich apart of gezamenlijk over de problematiek buigen. Ieder adviescollege kan vanuit de eigen invalshoek een bijdrage leveren aan de gevraagde beleidsadvisering. Dat betekent dat telkens als een adviesverzoek wordt geformuleerd moet worden beoordeeld welke raad of raden met dat vraagstuk kunnen worden belast.

De leden van de CDA-fractie constateerden een overlap met andere ministeries. Dat is juist. Immers: de raad is een intersectoraal adviescollege. Sociaal, culturele en maatschappelijke ontwikkelingen betreffen ook meerdere beleidsterreinen. Als eerst verantwoordelijke voor het sociaal en cultureel beleid zal ik namens de regering aanspreekbaar zijn. Het adviesprogramma 1996/97 van de Voorlopige raad is dan ook na uitgebreide consultatie van mijn collega's en besluitvorming in de ministerraad tot stand gekomen.

De leden van de CDA-fractie vroegen zich af of het niet meer voor de hand ligt voor veel van de in de memorie van toelichting genoemde vraagstukken de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) in te schakelen. De rol van de WRR is van een andere orde dan die van de RMO. De WRR heeft tot taak een wetenschappelijk gefundeerd kader te ontwikkelen en heeft voor de ontwikkelingen op lange termijn een signalerende, verkennende rol. De WRR bepaalt in hoge mate zelf de onderwerpen waarover de regering wordt gerapporteerd. Naar de mening van de regering blijft behoefte bestaan aan een meer reflectieve vorm van advisering, niet (steeds) gerelateerd aan de politieke agenda op kortere termijn. Naar de opvatting van de regering vervult de WRR die taak op een waardevolle manier. Het wetenschappelijk gefundeerd kader staat de regering ten dienste bij het stellen van prioriteiten en het voeren van een samenhangend beleid. De WRR adviseert over het beleidsterrein dat overeenkomt met het totale regeringsbeleid in tegenstelling tot de RMO die adviseert vanuit een bepaalde invalshoek.

De in de memorie van toelichting genoemde vraagstukken zijn voorbeelden van politiek relevante thema's. Vanuit die achtergrond zal de regering advies vragen. Daarmee is aangegeven dat de RMO een andere rol vervult dan de WRR.

Taakomschrijving, reikwijdte, thema's

De leden van de GPV-fractie hadden zich verwonderd over de taakomschrijving, voorzover deze betrekking heeft op de stabiliteit van de samenleving. De leden van deze fractie vroegen zich af of de wettekst niet zodanig moest worden aangepast dat duidelijk blijkt dat de taakomschrijving dient te worden gezien vanuit de invalshoek: «voorkomen van maatschappelijke uitsluiting». In de wettekst is expliciet tot uitdrukking gebracht dat de Raad adviseert over de gevolgen van maatschappelijke ontwikkelingen voor onder meer de stabiliteit van de samenleving. De hantering van de in het wetsvoorstel genoemde begrippen maakt duidelijk dat maatschappelijke participatie en sociale stabiliteit nauw met elkaar samenhangen. Indien maatschappelijke participatie bijvoorbeeld ten gevolge van maatschappelijke uitsluiting op vrij grote schaal of juist bij specifieke groepen onvoldoende wordt gerealiseerd kan dat gevolgen hebben voor de sociale stabiliteit. Sociale stabiliteit is echter een breder begrip. Om die reden is het niet wenselijk om de tekst van het wetsartikel aan te passen. Dat zou immers een verenging van de reikwijdte van de raad betekenen.

De leden van de GPV-fractie vroegen zich bovendien af of de taakomschrijving, voorzover die betrekking heeft op het adviseren over stabiliteit van de samenleving, niet impliciet kritiek inhoudt op maatschappelijke tendensen die soms in formeel wettelijke zin worden ondersteund. Deze leden vroegen zich in dit verband af of individualisering van de samenleving niet vaak maatschappelijke uitsluiting tot gevolg heeft. Er zijn indicaties die de veronderstelling rechtvaardigen dat in voorkomende gevallen er een verband kan bestaan tussen individualisering en maatschappelijke uitsluiting. In zijn algemeenheid zou ik die redenering niet willen onderschrijven.

De taakomschrijving heeft bovendien niet betrekking op het al dan niet ondersteunen van de individualiseringstendens maar op de vraag of individualisering gevolgen heeft voor maatschappelijke uitsluiting. In dat geval zou om advies gevraagd kunnen worden. Uiteraard kunnen uitgebrachte adviezen gevolgen hebben voor wetgeving op bepaalde terreinen.

Met betrekking tot de vraag van deze leden of de omschrijving van de adviestaak niet ruimer moet worden geformuleerd is de volgende overweging van belang. De Raad dient een dusdanig herkenbare en begrensde taak te vervullen dat hij in staat wordt gesteld de noodzakelijke expertise te verwerven en voor die adviestaak verantwoordelijkheid kan nemen. Om die reden is het niet wenselijk de omschrijving van de adviestaak te verruimen.

De leden van de CDA-fractie stelden de vraag of met de themabenedering afscheid genomen wordt van de door de Voorlopige raad gehanteerde categorale aanpak. Niet duidelijk is welke Voorlopige raad deze leden voor ogen hebben. Indien de Voorlopige raad voor maatschappelijke ontwikkeling wordt bedoeld dan is er sprake van een misverstand. Omdat deze Voorlopige raad niet is bedoeld voor categorale advisering. Indien de Voorlopige raad voor het ouderenbeleid (VRO) wordt bedoeld, dan kan de vraag bevestigend worden beantwoord.

Categorale advisering is niet de primaire invalshoek van de Raad. Immers, de Raad adviseert over de condities waaraan moet worden voldaan om te komen tot een samenhangende aanpak van maatschappelijke vraagstukken. De Raad adviseert daarbij dus niet primair over specifieke categorale vraagstukken maar kan deze invalshoek wel bij een advies kiezen. De RMO zal, evenals de VRO, intersectoraal adviseren. In die zin is er geen verschil tussen de RMO en VRO.

De leden van de CDA-fractie vroegen op welke wijze het gezinsbeleid door de Raad zal worden benaderd. De Raad zal hierover advies kunnen uitbrengen indien de politiek het dienstig acht op dit thema advies te vragen. Daarnaast kan de Raad uit eigen beweging advies over dit onderwerp uitbrengen. Het is aan de Raad om te bepalen hoe zij het vraagstuk zal benaderen.

De leden van de CDA-fractie informeerden naar de verankering van samenlevingsverbanden zoals het gezin in de taakopvatting over de raad. De leden van de GPV-fractie constateerden dat de betekenis van het gezin om maatschappelijke uitval te voorkomen niet in de memorie van toelichting wordt genoemd. Het niet noemen van het gezin betekent niet dat de regering geen betekenis aan het gezin hecht, in tegendeel. In de memorie van toelichting is een passage opgenomen waarin wordt aangegeven dat bij de inrichting van veel onderdelen van onze maatschappij wordt uitgegaan van zelfstandig functionerende burgers waarbij de eigen verantwoordelijkheid van de individuele burgers voorop staat. Deze passage is bedoeld om de Raad een handvat te geven voor de wijze van benadering van de thema's die aan de Raad kunnen worden voorgelegd. Tot die belangrijke thema's behoren ook vraagstukken over samenlevingsverbanden zoals het gezin. De thema's die in de memorie van toelichting worden genoemd dienen als voorbeeld. Het noemen van te veel thema's zou leiden tot het risico van de door de leden van de CDA-fractie uitgesproken angst voor een algemene vergaarbakfunctie.

Een en ander betekent dat al naar gelang de gevolgen van in de memorie van toelichting genoemde ontwikkelingen en de politieke relevantie van die gevolgen, ruimte is om bepaalde thema's voor advies aan de Raad voor te leggen. Hetgeen tevens impliceert dat het thema samenlevingsverbanden, en in die context het gezin, gerekend wordt tot het domein van de Raad.

Genoemd uitgangspunt voor de keuze van thema's heeft tevens tot gevolg dat de Raad geconfronteerd kan worden met bijvoorbeeld het seniorenvraagstuk, de maatschappelijke opvang en sport. Het niet noemen van thema's in de memorie van toelichting zegt niets over de waarde en relevantie daarvan. Daarmee kan de zorg van de leden van de PvdA-fractie, de RPF-fractie en de SGP-fractie over onvoldoende profilering in de memorie van toelichting van deze thema's worden weggenomen.

De leden van de RPF-fractie stelden de vraag of het verslavingsvraagstuk slechts wordt behandeld in de context van het vraagstuk van de stedelijke regio's. Het is niet de bedoeling om het verslavingsvraagstuk te beperken tot stedelijke regio's. Wel is het zo dat verwacht wordt dat dit vraagstuk meegenomen wordt in adviezen over problematiek in stedelijke regio's. Dat ligt voor de hand vanwege het facetmatige karakter van de door de Raad uit te brengen adviezen. Het verslavingsvraagstuk behoort tot het domein van de Raad voorzover de problemen niet exclusief zorggerelateerd zijn. In dat geval zullen adviesverzoeken eerder aan de Raad voor de volksgezondheid en de zorggerelateerde dienstverlening worden voorgelegd.

De leden van de CDA-fractie vroegen zich af of ten aanzien van samenlevingsvraagstukken op het terrein van bij voorbeeld sport en jeugdzorg niet op andere wijze kan worden voorzien. De keuze om adviesverzoeken aan de Raad voor te leggen hangt af van de gevolgen van in de memorie van toelichting genoemde ontwikkelingen voor de sociale stabiliteit in de samenleving. Indien sport en jeugdzorg daarbij in beeld komen, hetzij als beleidsterrein waarvoor deze ontwikkelingen grote gevolgen hebben, hetzij als instrument om gevolgen op andere terreinen te mitigeren, is de Raad het daarvoor aangewezen adviescollege.

De leden van de CDA-fractie was het opgefallen dat de in de memorie van toelichting genoemde thema's beleidsmatig in belangrijke mate zijn gedecentraliseerd. Deze leden vroegen zich vervolgens af hoe het domein van de Raad zich verhoudt tot de decentralisatie. Het gaat bij de RMO om complexe maatschappelijke vraagstukken waarbij meerdere beleids-terreinen zijn betrokken. Om beleidsmatig op een doelmatige wijze op die vraagstukken te kunnen reageren is samenhangend beleid tussen sectoren noodzakelijk. Dat betekent dat de adviezen van de Raad mede gevolgen kunnen hebben voor het beleid van bijvoorbeeld gemeenten.

In die zin is de veronderstelling van de leden van de fractie van D66 juist dat thema's de beleidsaandacht vragen van verscheidene bewindspersonen en dat de gekozen thema's niet specifiek en niet uitsluitend tot de taken van de rijksoverheid behoren. De adviezen van de Raad zullen in voorkomende gevallen zeker doorklinken bij andere overheden dan de rijksoverheid.

De leden van de CDA-fractie informeerden waarom de Europese dimensie niet is genoemd bij de opsomming van de thema's.

Het voeren van beleid zonder acht te slaan op de Europese dimensie is in deze periode van Europese eenwording niet denkbaar. Bij het uitbrengen van zijn adviezen zal de raad met de Europese dimensie rekening moeten houden.

De leden van de SGP-fractie vroegen zich af hoe politiek relevante adviezen kunnen worden uitgebracht gezien het brede scala aan maatschappelijke problemen waarmee de Raad wordt geconfronteerd. Het uitbrengen van politiek relevante adviezen is geen probleem indien de adviesverzoeken worden voorbereid op basis van de afgesproken procedure. Hetgeen betekent dat de minister met inachtneming van de artikelen 25 en 26 van de Kaderwet adviescolleges het adviesprogramma vaststelt. In deze procedure is voorzien dat de Staten-Generaal zich tijdens de begrotingsbehandeling uitspreken over het programma. Daarmee is een breed politiek draagvlak gecreëerd voor het adviesverzoek en heeft zowel de regering als de Kamer blijk gegeven te hechten aan het advies. Dat betekent dat op verzoek uitgebrachte adviezen per definitie politiek relevant zijn. De minister zal vervolgens op basis van artikel 24 van de Kaderwet aangeven welke gevolgen aan het uitgebrachte advies worden verbonden.

Samenstelling, profiel van de Raad

De leden van de CDA-fractie vroegen zich af of de samenstelling van de Raad gelijk zal zijn aan de Voorlopige raad. Het Besluit van 24 november 1995, houdende instelling van een Voorlopige raad voor maatschappelijke ontwikkeling (Staatsblad 1996, 7) heeft tot doel, in afwachting van de wettelijke regeling terzake, een juridische grondslag te creëren voor de nieuwe Raad. Gezien de politieke relevantie van de in het Besluit genoemde vraagstukken heeft de regering besloten reeds per 1 juni 1996 met een Voorlopige raad voor maatschappelijke ontwikkeling te starten. De Voorlopige raad wordt vanaf genoemde datum in staat gesteld het werkprogramma te ontwikkelen en kan met het opstellen van de gevraagde beleidsadviezen beginnen. Dat impliceert dat het opstellen van de eerste beleidsadviezen een aanvang neemt in het najaar van 1996 en dat in de loop van 1997 de eerste adviezen kunnen worden verwacht. Hieruit blijkt dat het voor de hand ligt dat continuïteit van de werkzaamheden van de Raad een vereiste is. De regering is voornemens de op grond van het Besluit benoemde raadsleden, in staat te stellen hun werkzaamheden op basis van het voorliggende wetsvoorstel voort te zetten. Dat zou betekenen dat genoemde raadsleden per 1 januari 1997

met inachtneming van het voornoemde en de Kaderwet adviescolleges, worden voorgedragen voor benoeming als raadslid van de RMO.

De leden van de RPF- en GPV- fracties vroegen in verband met de samenstelling van de Raad of het mogelijk is om maatschappelijke ontwikkelingen te beoordelen zonder een maatschappelijk ideaal en of de onafhankelijkheid van de Raad niet te zeer wordt ingeperkt door ideologische opvattingen.

In de memorie van toelichting wordt expliciet genoemd dat er sprake moet zijn van onafhankelijke leden. Dat betekent dat voorkomen moet worden dat de leden zodanige binding met maatschappelijke organisaties hebben dat er impliciet sprake is van belangenbehartiging of vertegenwoordiging. Bestuurlijke ervaring, een grote kennis van maatschappelijke ontwikkelingen en strategisch inzicht zijn eisen waaraan de raadsleden moeten voldoen. Van de raadsleden wordt niet verwacht dat zij advies uitbrengen op basis van politieke dogma's. Dat de afzonderlijke raadsleden redeneren vanuit bepaalde opvattingen over de gewenste vorm van de samenleving en in die zin niet waarde vrij zijn, ligt voor de hand. Waar het om gaat is dat de Raad met inachtneming van artikel 20 van het wetsvoorstel Kaderwet adviescolleges een gezamenlijk advies uitbrengt. De mogelijke uiteenlopende maatschappelijke opvattingen van de verschillende raadsleden zijn in principe in het advies verdisconteerd.

De leden van de RPF- en GPV-fracties informeerden in hoeverre de voorbereidende werkzaamheden zoals de selectie van de leden, reeds zijn begonnen. De regering is voornemens de raadsleden van de Voorlopige raad voor benoeming voor te dragen voor de definitieve Raad. Het secretariaat van de Voorlopige raad zal in haar geheel overgaan naar de definitieve Raad. De reeds aangevangen advieswerkzaamheden zullen worden gecontinueerd. De start van de definitieve Raad per 1 januari 1997 zal derhalve geen probleem zijn.

De leden van de CDA-fractie informeerden naar de profielschets van de Raadsleden. De Tweede Kamer heeft inmiddels een exemplaar ontvangen van de profielschets en is geïnformeerd over de samenstelling van de Voorlopige raad (brief 24 juni 1996, kenmerk SB1961298). Er is geen aanleiding om de gehanteerde profielschets te wijzigen met het oog op toekomstige kandidaten voor de nieuwe Raad.

De leden van de RPF-fractie stelden de vraag of de selectie van leden van de Raad door het aanvaarde amendement (onder nummer 24) bij het wetsvoorstel Kaderwet adviescolleges wordt aangescherpt of dat het amendement overbodig was.

Tijdens de algemene beraadslaging in de Tweede Kamer inzake genoemd wetsvoorstel is naar aanleiding van het voorbedeelde amendement van de zijde van de regering opgemerkt dat niet werd ingezien wat de toegevoegde waarde was van opnemings van het amendement in de wet (Handelingen II 1995/96, blz. 68-4695). Over het algemeen zullen personen die in adviescolleges worden benoemd immers over maatschappelijke kennis en ervaring beschikken. Het spreekt voor zich dat bij de selectie van de leden van de toekomstige Raad hun maatschappelijke kennis en ervaring zullen meewegen.

De leden van de CDA-fractie informeerden naar de financiële tegemoetkoming die de leden van de Raad zullen ontvangen en de inhoud van de regeling waarop die tegemoetkoming is gebaseerd. Artikel 14 van het wetsvoorstel Kaderwet adviescolleges bepaalt dat bij of krachtens een algemene maatregel van bestuur de reis- en verblijfkosten en verdere vergoedingen aan leden van adviescolleges worden vastgesteld. Aangezien aan het ontwerp van die algemene maatregel van bestuur nog

wordt gewerkt is het thans niet mogelijk aan te geven welke vergoedingen van toepassing zullen zijn.

Wetgeving

De leden van de CDA-fractie vroegen zich af of de in de considerans van het wetsvoorstel voorkomende passage «van het Rijk» niet overbodig is. Daarbij wordt gewezen op het ontbreken van een dergelijke passage in wetsvoorstel 24 627. De genoemde passage is in overeenstemming met de gekozen vorm van de andere, in het kader van het nieuwe adviesstelsel ingediende, wetsvoorstellen tot instelling van een vast college voor advies.

Met het oog op de uniformiteit van wetgeving is deze redactionele discrepantie in het wetsvoorstel tot instelling van een Raad voor de volksgezondheid en de zorggerelateerde dienstverlening bij nota van wijziging opgeheven.

Met betrekking tot de vraag van de leden van de SGP-fractie tenslotte, waarom het wetsvoorstel houdende instelling van een Raad voor het ouderenbeleid (Kamerstuk 22 451) nog niet is ingetrokken, kan het volgende opgemerkt worden. Daartoe gemachtigd door de Koningin is het wetsvoorstel op 4 juni 1996 ingetrokken (Kamerstukken II 1995/96, 22 451, nr. 9).

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
E. G. Terpstra