



Universiteit
Leiden
The Netherlands

De Republiek als winstobject

Johannisse, T.

Citation

Johannisse, T. (2013). De Republiek als winstobject. *Bestuurskundige Berichten*, 28(3), 9-11.
Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/3212289>

Version: Not Applicable (or Unknown)
License: [Creative Commons CC BY-NC-ND 4.0 license](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)
Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3212289>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

De Republiek als winstobject

De Republiek der Zeven Verenigde Nederlanden wordt gekenmerkt door een periode van macht, rijkdom en cultuur. Dat is de positieve visie die bij veel Nederlanders aanwezig is. Maar achter dit beeld staat een bestuurlijke werkelijkheid waarin de Republiek als slecht bestuurd en corrupt naar voren komt. Deze twee negatieve aspecten worden in dit artikel nader belicht.

Door Ton Johannisse

Op 23 januari 1579 wordt de Unie van Utrecht getekend, een overeenkomst waarbij een aantal provincies of ook wel Gewesten zich verbinden om ten eeuwige dage bijeen te blijven, elkaar te steunen tegen aanvallen van buitenaf en gezamenlijk een aantal zaken te regelen op het gebied van defensie, belastingen en godsdienst.

De Landsheer was Heer van een Gewest. Op den duur hebben echter alle Gewesten dezelfde persoon als Landsheer. Hierdoor ontstond een neiging tot centralisatie. Op 26 juli 1581 wordt het Plakkaat van Verlatinghe door de Staten-Generaal in Den Haag ondertekend. Daarmee verdwijnt de figuur van de Landsheer uit de staatsinstellingen. Tussen 1581 en 1588 wordt gezocht naar een nieuwe Landsheer. In 1588 trekken de Staten-Generaal echter het bestuur volledig naar zich toe. Dat heeft grote gevolgen voor de besluitvorming binnen de Republiek. In de afgezworen situatie was de Landsheer de centrale figuur die door het doen van toezeggingen aan de verschillende Provincies en mede geholpen door zijn prestige in staat was de Staten-Generaal tot een besluit te brengen of diezelfde Staten-Generaal iets te weigeren. De scheidsrechters functie van de Landsheer is nu echter verdwenen en al hoewel er grote verschillen in rijkdom zijn tussen de provincies is er geen sprake van dat één provincie de andere provincies zijn wil op kan leggen.

De rol van de stadhouder

Plaatsvervanger van de Landsheer in het Gewest was de stadhouder. Al deze Gewesten waren echter nadrukkelijk zelfstandig. Hierdoor ligt de nadruk op de Gewesten en de stadhouder.

Met het vertrek van de Landsheer kan ook de functie van stadhouder vervallen. Dit gebeurt niet. In plaats daarvan wordt hij nu door de Staten van een Gewest benoemd. Hij is daardoor een dienaar van het Gewest. In de praktijk wordt in de verschillende Gewesten meestal dezelfde persoon tot stadhouder benoemd. Dit verhoogt zijn prestige aanzienlijk. Echter een opvallend kenmerk van de stadhouder is dat hij al voor het bestaan van de Republiek namens de Landsheer het benoemingsrecht hanteerde van de leden van de vele Vroedschappen en van de leden van de Staten van het Gewest. Deze

bevoegdheid blijft hij hanteren na het vervallen van de Landsheer. Dit werd als een normale zaak beschouwd omdat er in die tijd geen sprake was van enige verkiezing voor welke functie dan ook. De stadhouder heeft dus een aanzienlijke grip op de voor het leven benoemde leden van de Staten en de Vroedschappen. Daarmee ook op de bronnen van inkomsten die het landsbestuur kunnen opleveren. Dit is, met onder anderen het gebruik om de inning van de vele soorten belasting te verpachten, een zeer lucratieve zaak. Verder bemiddelt de Stadhouder bij problemen tussen Gewesten, maar daarnaast weet hij als Kapitein-Generaal van de landmacht en Luitenant-Admiraal van de zeemacht ook menigmaal zijn zin door te zetten op militair gebied.

Het streven van de stadhouders gedurende de hele periode van de Republiek is er op gericht staatshoofd te worden. Dit bij voorkeur met de titel koning. Dit streven wordt nog versterkt doordat de stadhouder een aparte status heeft te midden van de dikwijls gehate Staten. Hierdoor ziet de niet aan het bestuur deelnemende bevolking (99%) hem als de enige persoon die in het door corruptie geteisterde land te vertrouwen is en het

Het volk

Het volk bestaat uit al die mensen die geen aanzienlijke eigendom hebben. Onder het gewone volk vallen ook de advocaten, professoren, artsen en andere personen met een hogere opleiding alsmede de gewone kooplieden en eigenaren van drukkerijen, boekwinkels, enz. Zij zijn allemaal op één of andere manier afhankelijk van de regenten en kunnen dan ook onder druk gezet worden om hun mond te houden. Er is nagenoeg geen sociale mobiliteit. Het volk telt voor de Regenten niet mee. De Vroedschap en de Staten(-Generaal) maken zich op den duur dan ook zeer gehaat bij het volk.

algemeen belang wil dienen. Dit verklaart de populariteit van de Prinsen van Oranje en verklaart tevens waarom de Staten liever zonder dan met een stadhouder regeren.

De slechte besluitvorming van de Staten-Generaal

De Republiek der Verenigde Nederlanden is gegrondvest op het traktaat van de Unie van Utrecht. In de tekst van dit traktaat zijn regels opgenomen omtrent besluitvorming. Zo worden in artikel 5 gemeenschappelijke belastingen aangekondigd voor de verdediging van het land waarvoor de besluitvorming eenparig moet zijn. Artikel 9 is dan op papier duidelijk wat betreft de besluitvorming: *“Voorts zal men geen wapenstilstand of vrede sluiten, noch een oorlog beginnen, noch enige belasting of contributie instellen de generaliteit van de Unie betreffende, dan met eenparigheid van stemmen dezer provincies. Maar in andere zaken betreffende het beleid van deze confederatie, wat daar van afhangt en uit volgen zal, zal besloten worden in overeenstemming met het advies en de besluiten van de meerderheid van de provincies van dit verbond....”*¹

Ton Johannisse

Drs. J.A.J. (Ton) Johannisse is als politicoloog afgestudeerd aan de Vrije Universiteit van Amsterdam. Hij is als ambtenaar werkzaam geweest bij de gemeente Amsterdam en zet zich tegenwoordig in als secretaris en vice-voorzitter van het Nieuw Republikeins Genootschap.



Vergadering van het Nieuw Republikeins Genootschap op 27 april j.l. Ton Johannisse zit als tweede van links aan de tafel.

Het lijkt erop dat hiermee een redelijk normaal besluitvormingsproces is vastgesteld. De praktijk is echter anders. De Gewesten sturen hun afgevaardigden naar de Staten-Generaal met een nauwkeurig afgebakende opdracht. Er is geen sprake van dat de afgevaardigden een ruim mandaat krijgen. Bij de minste of geringste twijfel moeten de afgevaardigden weer contact opnemen met hun eigen Staten voor nieuwe instructies. Is er sprake van een voorstel dat nog niet tevoren in de Gewestelijke Statenvergadering aan de orde is geweest dan gaan de afgevaardigden terug naar hun eigen Staten om ruggespraak te houden. Soms wordt daarmee gewacht tot de eerstvolgende reguliere Statenvergadering.

Hoewel er dus onderwerpen zijn waarbij een meerderheid van stemmen volgens artikel 9 de zaak zou kunnen beslissen, is die mogelijkheid vanaf het begin van de samenwerking al geblokkeerd. Het was vooral het Gewest Holland dat eenparigheid over alle zaken wenste. Holland zorgde voor 60% tot 70% van alle inkomsten voor de Generaliteit. Holland was echter wel in stemmenaantal in de minderheid, omdat er geen gewogen beslissingen genomen werden. Bij een dus door hen ongewenst besluit zouden zij het hoofddeel van de rekening moeten betalen. Daarom zorgde het Gewest ervoor, door bilaterale afspraken te maken bij het begin van de samenwerking, dat op den duur de eis van eenparigheid voor alle besluiten gold.

Toen die gedragslijn eenmaal was gevestigd was er geen weg meer terug. De Gewesten waren ieder zozeer op hun onafhankelijkheid gesteld dat er geen sprake kon zijn van het inleveren van enige zeggenschap ten gunste van een betere en vooral snellere besluitvorming.

Samenhangend hiermee was het orgaan dat namens de Staten-Generaal moest toezien op de uitvoering van zijn besluiten, de toenmalige Raad van State, nagenoeg machteloos. De Gewesten weigerden meer macht aan dit lichaam te geven. Het gevolg was dat als er overeenstemming was over de consenten, de verdeling van de belasting per Gewest, dit helemaal niet betekende dat de Gewesten hun aandeel leverden. uiten nagenoeg machteloos.

Dit probleem van trage besluitvorming had niet alleen uitwerking op de binnenlandse toestand. De Staten-Generaal bepaalden namelijk ook de buitenlandse politiek van de Republiek. De Republiek maakte zich dan ook in het verkeer met andere mogendheden in Europa berucht door haar ongelooflijke traagheid.²

1. Voor de tekst van de Unie van Utrecht is gebruik gemaakt van de overzetting in modern Nederlands door P. Jobse, gepubliceerd in het Jaarboek Oud-Utrecht 1978.

2. Fruin, R. en H. T. Colenbrander (ed.) (1901) *Geschiedenis der Staatsinstellingen in Nederland tot den val der republiek*, 's Gravenhage: Martinus Nijhoff, p. 304 e.v.

Dat had tot gevolg dat de Republiek de voordelen van een aantal internationale overeenkomsten verbeurde. De trage besluitvorming heeft daardoor ook ernstige gevolgen gehad voor het buitenlandse aanzien van de Republiek.

Populariteit van de Oranjes

De populariteit van Oranje verdwijnt bij de nieuwe middenklasse van de bevolking in de tweede helft van de achttiende eeuw als blijkt dat Oranje samengaat met de regenten-kaste om gezamenlijk het bestuur in handen te houden. De tijd waarin als contrabeweging de Patriotten opkomen.

De Regenten

Een tweede probleem waaraan de Republiek ernstig leed, was de vorming van een regeringskaste: de regenten. In 1581 was een belangrijk besluit genomen door de Staten-Generaal: de vroedschap van een stad mag niet langer meer overleggen met de Gilden en Schutterijen over de aanbevelingen voor de benoeming van leden van de plaatselijke Vroedschap. De reden hiervoor was dat ongeveer 90% van de bevolking nog Rooms-Katholiek was. Hierdoor zouden via de Gilden en Schutterijen tegenstanders van het nieuwe bewind benoemd kunnen worden.

Het is juridisch uitermate twijfelachtig of de Staten-Generaal de bevoegdheid had om een dergelijk besluit te nemen. Opvallend is dat de Staten, die altijd op het vinkentouw zaten om iedere vermoede aanslag op hun rechten of privileges te bestrijden, hier geen bezwaar tegen aantekenden. Daar is echter wel een verklaring voor die gelijk aangeeft hoe er een regentenklasse kon ontstaan. Door dit verbod namelijk op te volgen werd de invloed van de Gilden en Schutterijen op het stadsbestuur tot nagenoeg nul teruggebracht en konden de Vroedschappen zelf hun aanbevelingen opstellen voor de benoeming van nieuwe leden.

Er begint een groep regenten te ontstaan die een aparte kaste gaan vormen. Zij houden alle bestuursbenoemingen binnen hun eigen kring en vormen een oligarchie.

Door G.K. van Hogendorp, zelf een aristocraat die leeft aan het einde van de achttiende en begin negentiende eeuw, wordt dit op uitermate beeldende wijze geschetst:

“Het misbruik van het gezag door de aristocraten bestaat daarin, dat zij zich zelven als het ware van het volk afzonderen, dat zij zich en den hunnen het vermogen

van 't gezamenlijk volk willen toeëigenen. Alle ambten bezetten zij, in de koophandel zijn zij bevoorrecht, van de lasten bevrijden zij zich zoveel zij kunnen, de regter durft hen niet aantasten, oorlog wordt er gevoerd en vrede wordt er gemaakt om hunnent wil. Want een gering aantal regenten heerscht eigendunkelijk, en zij houden alkanderen de geheime belofte van niemand hunner over iets strafwaardigs aan te spreken.”¹

Deze regenten waren niet bereid om anderen tot hun groep toe te laten. Familieleden en aanhangers werden in sleutelposities en winstgevende ambten geschoven. Hoewel de normen in die tijd anders zijn dan heden ten dage werd toch door tijdgenoten schande gesproken van het totaal corrupte en op zichzelf gerichte bestuur. Ook van uit het buitenland was er veel kritiek op deze corruptie. De regenten stalen Nederland leeg en zorgden ervoor zelf schatrijk te worden. Slechts één punt werd door hen in acht genomen: de uitbuiting moet niet zo ver gaan dat het gewone volk echt in opstand komt. Het uitpersen op zich leverde genoeg op. De regenten hadden maar één drijfveer en dat is geld, ongeacht de herkomst. Regeren werd op de eerste plaats beschouwd als een winstobject.²

Conclusie

De weigering om tot werkelijke samenwerking te komen tussen de Gewesten onderling leverde een zeer traag en daardoor slecht bestuur op. De geldelijke belangen van de leden van de Gewestelijke Staten waren de reden om samenwerking en centralisatie te weigeren. Immers er waren tientallen bestuurlijke posities te vergeven en te verpachten die geld opleverden. Die macht zou verloren gaan bij standaardisatie en centralisatie. Dezelfde geldelijke belangen bepaalden de noodzaak om de bestuurlijke elite zeer klein te houden. *“Het recht om te regeren was in de Republiek een privaatrecht van enkele families geworden”³* De geldelijke belangen van de bestuurlijke elite bepaalden de kwaliteit van het bestuur. Pas bij een democratische opzet van het bestuur met algemeen kiesrecht en de daarbij behorende controle is er uitzicht op behoorlijk bestuur. In Nederland is daar sprake van vanaf 1848 als de macht van de elite, in dit geval de koning, wordt doorbroken. ■

1. Van Hogendorp, G.K. (xxxx) *Brieven en gedenkschriften, deel 2*, p. 278.

2. De Wit, C.H.E. (1965), *De strijd tussen aristocratie en democratie in Nederland*, Heerlen: Winants, p.20

3. De Wit, C.H.E. (1981), *Alg. Geschiedenis der Nederlanden, deel 11*, Haarlem: Fibula-Van Dishoeck, p. 158.