



Universiteit  
Leiden  
The Netherlands

**Praag**  
Post, L.

**Citation**

Post, L. (1989). Praag. *Bestuurskundige Berichten*, 4(1), 7-8. Retrieved from <http://hdl.handle.net/1887.1/item:3233147>

Version: Publisher's Version

License: [Creative Commons CC BY-NC-ND 4.0 license](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)

Downloaded from: <http://hdl.handle.net/1887.1/item:3233147>

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

# scheiden

## doet

# leiden

Met een hoorcollege in een goed-gevuld Groot Auditorium nam professor van Braam op 30 september afscheid van 'zijn' Leidse bestuurskunde.

In zijn rede ging van Braam na hoe onze bestuurskundige kennis omtrent de nederlandse ambtenaren zich na het verschijnen van zijn dissertatie in 1957 heeft ontwikkeld en welke verschijnselen sindsdien onderwerp van bestuurskundig onderzoek zijn geweest.

Daartoe had hij twee 'ordentelijke' vragen geformuleerd die als volgt luiden:

a. Is onze bestuurskundige kennis omtrent structuur en functioneren van het ambtelijk apparaat, omtrent ambtelijk gedrag en bureaucratie in Nederland sinds 1957 toegenomen?

Zo ja in welke zin.

b. Wat weten we, empirisch bestuurskundig gesproken, eigenlijk van de nederlandse ambtenaren? Nu, in vergelijking met de periode dat ik mijn dissertatie schreef?

## *ambtenarij*

Het eerst dat van Braam opvalt is dat de bestuurskunde zich niet systematisch heeft beziggehouden met het fenomeen ambtenaren. De aandacht van de bestuurskunde heeft zich beperkt tot

de volgende drie hoofdgebieden. In de eerste plaats is dat de herkomst, recrutering en carrière van de ambtenaren. Vervolgens kan het tweede hoofdgebied worden aangeduid met 'politisering' en 'ambtelijke macht'. De toename van de empirisch gefundeerde kennis, iets waar hij gedurende zijn gehele rede op bleef hameren, is op dit gebied aanmerkelijk minder dan op het voorgaande. Het derde hoofdgebied duidde hij aan met trefwoorden 'ambtelijke organisatie', 'ambtelijk gedrag', en 'cultuur'. De belangstelling voor deze onderwerpen is vooral onder invloed van de bezuinigingen sterk toegenomen.

Maar, "hoe ambtenaren zich werkelijk gedragen weten wij slechts uit een beperkt aantal onderzoeken". Ten opzichte van 1957 zijn we volgens hem wat betreft onze wetenschappelijke kennis omtrent verschijnselen van bureaucratie, ambtelijk gedrag en ambtelijke cultuur niet zo heel ver gevorderd.

Kritiek op ambtenaren is volgens hem in de eerste plaats politieke kritiek. De recente parlementaire enquetes, de A.B.P. en de Walrusaffaire kunnen als illustratie dienen voor de tendens dat de laatste jaren ministers zich in het openbaar tegen hun eigen ambtenaren keren.

## *empirie*

Vervolgens gaat van Braam in op de kwaliteit van het bestuurskundig onderzoek over de nederlandse ambtenarij, dat in de laatste veertig jaar verschenen is. Hij constateert ten eerste dat grote delen van de ambtelijke wereld vrijwel buiten de bestuurskundige discussie en het bestuurskundig onderzoek zijn gebleven. Als voorbeelden draagt hij aan dat er sinds 1957 geen empirische studies over lagere en middelbare ambtenaren zijn verschenen en dat ook gemeente-ambtenaren buiten beschouwing zijn gelaten. Ten tweede signaleert hij in de bestuurskundige literatuur nogal wat 'impliciete vooroordelen, onbewezen stellingen en voor-wetenschappelijk taalgebruik'. Uitspraken over bijvoorbeeld het vermeende risicomijdend gedrag van ambtenaren mogen van hem in een politieke vergadering gedaan worden, maar zij mogen niet 'door toga en baret van een onverdiend prestige worden voorzien'.

## *PRAAG*

Praag, de stad met de vele torentjes, de Karlsbrug, zijn schitterende gebouwen. Praag, hoofdstad van Tsjechoslowakije. een Oostblok land met nagenoeg het zelfde cultuurpatroon als West-Europa. Voor de tweede wereldoorlog een industrieel hoog ontwikkelde staat. Een democratie die niemand kon onderdrukken. Na de tweede wereldoorlog een dictatuur. Praag, de stad van de BIL-excursie.

Er zijn ook nieuwe ontwikkelingen maar er wordt te weinig aandacht besteed aan het empirisch onderzoek en de toetsing van de hypothesen.

Hoogerwerf wordt aangehaald om de conclusie te onderbouwen dat er méér empirisch onderzoek nodig is: "Empirisch onderzoek naar de positie van ambtenaren in Nederland is schaars. Maar zo mogelijk nog schaarser is empirisch onderzoek naar gedragingen van ambtenaren, naar opvattingen van ambtenaren en naar opvattingen over ambtenaren. Wetenschappelijk onderzoek waarin de rol van ambtenaren centraal staat, is in Nederland tot nu toe niet verricht."

---

Marcel Veenswijk & Annelies Kakebeeke

de nieuwe wijken van Praag reden. "Dit flatgebouw is in 1984 gebouwd. Helaas is er weinig groen en geen speelplaatsje voor de kinderen." De architect gaf toe er zelf ook niet te willen wonen. Grote, grauwe betonnen blokkendozen. Door het arbeidstekort in Tsjechoslowakije hebben mensen wat te eisen bij een nieuwe baan: een nieuwe flat. Hele wijken worden uit de grond gestampt om aan deze vraag te kunnen voldoen. Maar vaak moet de kwaliteit er onder leiden.

Leuk, weer in de bus te hebben gezeten, over planning zijn we alleen niets wijzer geworden.

Wel interessant was een lezing door een wetenschapper die zichzelf kritisch noemde. Nu is het in het Oostblok altijd moeilijk te beoordelen in hoeverre iemand vrij is om te zeggen wat hij wil. Hij bepaalde de onderwerpen waarover gesproken werd. De meest veilige dus. Hij besprak uitvoerig het sociale zekerheidsstelsel. Het klonk mooi. Iedereen heeft récht op werk. Een vrouw mag twee jaar voor haar kind zorgen, daarna kan ze probleemloos terug keren naar haar oude beroep. Dat er in het Westen werkloosheid is vindt hij schandelijk. Mensen hebben werk en de sociale contacten die dat met zich meebrengt nodig. Op de vraag of de talrijke mensen die de straat vegen misschien ook satisfactie en zelfverwerkelijking kennen verzekerde hij ons met een geheimzinnige ondertoon in zijn stem, dat deze mensen ergens voor gestraft worden.

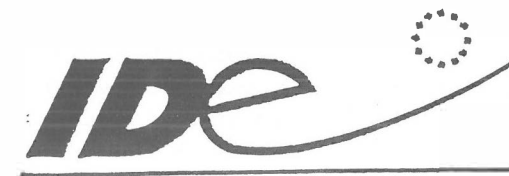
Herhaaldelijk vragen naar de Praagse lente en augustus 1968 heeft geen zin. Als hij die kwestie zou moeten uitleggen zou hij vijf dagen beschikbaar moeten hebben. Tsjechoslowakije was toe aan een verandering; er móest iets gebeuren. De Russische inval was op dat moment de enige juiste oplossing. Een inval van Rusland? Juist nu de bevolking te kennen gaf dat het wél een communistisch regiem wilde, maar dan met een menselijker gezicht? Het kan er bij ons niet in. Het wordt afgedaan met de mededeling dat Nederlanders altijd al fel zijn geweest op deze kwestie, maar dat zij de situatie in Oost-Europa niet voldoende kunnen inschatten.

Zij moeten niet proberen te bepalen wat het beste is voor Tsjechoslowakije. Onze discussieleider voelde zich aangevallen. Hoe zat dat met onze criminaliteit en drugsproblematiek? Tsjechoslowakije kent dat soort negatieve sociale fenomenen niet, door zeer uitgebreide contrôle op het individu. Deze contrôle is nodig in het belang van het systeem. Het collectief gaat boven het individu. (Hoe het komt dat om acht uur 's avonds al het bier op is, vragen we maar niet.)

We bezoeken ook nog Theresienstad. Een voormalig fort, dat in de tweede wereldoorlog als concentratiekamp is gebruikt. In de voorlichtingsfilms van de Nazies voor het Rode kruis had Theresienstad de voorbeeldfunctie van het concentratiekamp waar het allemaal wel meeviel. Voetbalwedstrijden tussen de SS en de gevangenen, voor iedereen een bezoek aan de kapper. Het was allemaal maar fictie; in werkelijkheid zat men met zijn zestigen opgesloten in hokken van vier bij vier. En werd men gedwongen vrienden af te straffen.

De laatste dag winkelen leert ons dat ook in Praag mensen in de rij staan om een winkel in te mogen. En bezorgt ons het genante gevoel dat je hier als West-Europeaan alles kunt kopen wat je wilt, en mensen ontzettend blij kunt maken met een metrokaartje van acht cent.

Lenneke Post



*Iniciativa por una Democracia Europea  
Iniziativa per una Democrazia Europea  
The Initiative for a European Democracy  
Initiatief voor een Europese Democratie  
Initiative pour une Démocratie Européenne  
Initiative für eine Europäische Demokratie*

Regelgeving op Europees niveau is een langdurig en moeizaam proces. Toch worden burgers en instanties in de lidstaten vaak nog verrast, wanneer ze in concrete situaties daadwerkelijk worden geconfronteerd met Europese regelgeving. Vragen die dan opkomen zijn: Wie heeft die regels nu eigenlijk opgesteld? Is er geen inspraak geweest?

Op dit moment kan worden gesteld dat het overgrote deel van de Europese regelgeving op ondemocratische wijze tot stand komt, althans ondemocratisch in de directe zin van het woord. De, uit benoemde ambtenaren bestaande, Europese commissie, het bureaucratisch apparaat van de Europese Gemeenschap, geeft in veel gevallen de aanzet tot regelgeving en houdt zich bezig met het ontwikkelen, voorbereiden en uitvoeren van beleid. In de raad van ministers worden de beleidsbeslissingen genomen, meestal nadat ze zijn voorgekauwd door de vertegenwoordigingen van de lidstaten bij de EG, een soort ambtelijke voorportalen op Europees niveau. Het Europees parlement heeft slechts de bevoegdheid om de ministerraad te adviseren over de te nemen besluiten, en heeft dus niet het recht op initiatief. Slechts onder beperkte voorwaarden heeft het parlement het recht op amendement. Verder kan het parlement de commissie naar huis sturen bij gebleken onzorgvuldigheid en de begroting van de commissie op sommige posten verhogen (maar geen nieuwe posten creëren). Het parlement heeft alleen niet de middelen om haar (beperkte) bevoegdheden waar te kunnen maken. Er is nu al een enorme achterstand in de advisering. Besluitvorming op Europees niveau is dus slechts op zeer indirecte wijze democratisch: de (niet-gekozen op basis van een Europees programma) ministers van de lidstaten worden gecontroleerd door hun nationale parlementen en, en het direct-gekozen Europees parlement heeft enkele beperkte

Door Frank Neumann

bevoegdheden, die het echter niet waar kan maken door een gebrek aan middelen. Een gevolg van de beperkte democratische controle en de inspraak van het parlement is, dat de resultaten van Europese besluitvorming op de burgers van de lidstaten een vervreemdend effect hebben. De regels gelden, maar de wijze waarop ze tot stand zijn gekomen, en door wie ze bedacht zijn, is onduidelijk. Intussen rolt het bureaucratisch apparaat verder. Het is nu immers pas goed op gang gekomen. Iedere week vaardigd de commissie honderden richtlijnen uit voor de uitvoering van Europees beleid. Nationale multi-nationals ontdekken te laat dat hun beschermde positie er door wordt aangetast, en in het kader van "1992" wordt het bedrijfsleven gestimuleerd zich op Europees vlak te manifesteren terwijl de regelgeving voor arbeidsomstandigheden en kartelrecht achterblijft.

Als we geen Europa willen van enkele grote bedrijfsconglomeraten, dat bestuurd wordt door een centralistisch ambtenarenapparaat in Brussel, dan moet er binnen afzienbare tijd iets veranderen. Maar hoe? De huidige partijen in het Europees parlement zijn niet echt Europees te noemen. Zij zijn allen georganiseerd op nationale basis, en doen op grond daarvan ook aan de verkiezingen mee. Bijvoorbeeld de Europese socialisten voor Nederland die al honderd jaar schijnen te bestaan (waarom horen we nu pas dat ze bestaan) en de Nederlandse Europese Liberalen.