



Universiteit
Leiden
The Netherlands

De erfenis van van Mierlo

Voerman, J.

Citation

Voerman, J. (1990). De erfenis van van Mierlo. *Bestuurskundige Berichten*, 5(1), 14-16. Retrieved from <http://hdl.handle.net/1887.1/item:3233315>

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:3233315>

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

DE ERFENIS VAN VAN MIERLO

Al is D66 "werkende weg" weggewerkt uit het kabinet, toch is er nog een typisch D66-onderwerp in het regeerakkoord terecht gekomen: De erfenis van Van Mierlo.

JOOST VOERMAN

Op 24 januari j.l. stelde de Kamer een commissie met betrekking tot staatkundige en staatsrechtelijke onderwerpen in. Deze commissie staat onder voorzitterschap van Kamer-voorzitter Deetman. Met het instellen van deze commissie reageerde de Kamer op een brief van D66-voorman Van Mierlo, waarin hij het voorstel lanceerde tot het instellen van een breed opgezette commissie of werkgroep bestaande uit politici uit beide Kamers, topambtenaren en wetenschappelijke deskundigen, die onder patronage van een aantal leidende figuren uit de politiek (bijvoorbeeld fractievoorzitters uit de Tweede Kamer) de problemen op het gebied van het openbaar bestuur en de parlementaire democratie analyseert en terzake voorstellen doet.

Aanleiding tot het zenden van de brief was paragraaf 20 van het regeerakkoord, waar aan een aantal staatkundige en staatsrechtelijke onderwerpen aandacht wordt besteed. Van Mierlo vroeg met name aandacht voor de opmerking dat het van belang is om in de komende kabinetsperiode een breed overleg tussen fracties in de Tweede Kamer te bevorderen en de toevoeging dat het in de eerste plaats aan het parlement zelf is om te beslissen waarover en hoe dit overleg moet plaatsvinden.

DE KWALITEIT VAN HET PUBLIEKE DOMEIN

De brief van Van Mierlo ging vergezeld van een korte notitie, welke in D66 was opgesteld voor een eigen standpuntbepaling en waarin nog wat nader wordt ingegaan op de wenselijkheid dat politici de kwaliteitsverbetering van het publieke domein metterdaad aanvatten. Hieronder

volgen enkele passages uit deze notitie:

"- Niet minder dan drie maal zag het parlement zich genoodzaakt om een parlementaire enquête ter controle van het regeringsbeleid in te stellen. Dit is opmerkelijk, want het wapen van de enquête werd, gegeven de moderne ontwikkeling van de vertrouwensrelatie tussen regering en parlementaire meerderheid, tot voor kort algemeen beschouwd als verouderd. - De Rekenkamer heeft niet aflatende kritiek op de uitvoering van tal van overheidsprojecten: Oosterschelde, automatisering, begrotingsoverschrijdingen. - De rechterlijke macht heeft meer dan eens impliciet of expliciet gereageerd op beslissingen van de centrale overheid/wetgever: de Harmonisatiewet, de bezuiniging op het speciaal onderwijs, het asielbeleid. - Op belangrijke beleidsterreinen is het de rechter die in plaats treedt van de wetgever dan wel van de uitvoerder: euthanasie, stakingsrecht, gelijke behandeling, omroepbeleid."

Naast deze functionele gebreken is er vermoedelijk ook sprake van structurele gebreken. Ook daarvan een paar voorbeelden:

"- Er is twijfel over de omvang van de ministeriële verantwoordelijkheid. Kan men in gemoede volhouden dat de werkelijke verantwoordelijkheid zoals door Thorbecke bedoeld (minister is verantwoordelijk voor het gedrag van enkele tientallen ambtenaren) nog relevant is voor zijn hedendaagse opvolgers (verantwoordelijkheid voor het gedrag van duizenden ambtenaren)?

- Het actieve kiesrecht van de burgers is een onduidelijke mengvorm geworden van het oorspronkelijke recht om de eigen vertegenwoordigers te kiezen en het gesuggereerde, maar niet bestaande recht om de regering te kiezen. (Zo doet zich in deze tijd van massacommunicatie het merkwaardige verschijnsel voor dat op de vooravond van de parlementaire verkiezingen slechts vijf aspirant kamerleden in de Nederlandse huiskamers worden gepresenteerd. De overige 145 blijven anoniem.)

- De administratie is de laatste decennia

aanmerkelijk in omvang toegenomen, maar in doeltreffendheid en slagvaardigheid duidelijk achtergebleven. Er zijn veel klachten te horen over gebrek aan interne coördinatie en over een teveel aan interne gerichtheid. Ook daardoor is de relatie tussen burgers en administratie in het geding gekomen.

- Steeds duidelijker wordt het dat het beleid inzake informatievoorziening en automatisering niet zo neutraal is als aanvankelijk werd aangenomen, maar dat het bijdraagt tot een toenevende centralisatie en inflexibiliteit."

Tenslotte roept men in de notitie de Nederlandse politiek op om gemeenschappelijk de verantwoordelijkheid te aanvaarden voor de kwaliteitsverbetering van het publieke domein.

"Wat betreft de taakstelling (agenda) van deze commissie lijkt de navolgende globale doelstelling van primair belang:

-I) Hoe dient in een parlementaire democratische rechtsstaat als Nederland idealiter de verhouding te zijn tussen a) bevolking en parlement; b) parlement en regering; c) regering en administratie; d) administratie en samenleving; e) rechter en wetgever/executive?

-II) Wat is de juiste wijze van verkiezing/samenstelling van parlement en regering?"¹

Voorstellen tot concrete veranderingen worden er in deze notitie nog niet gedaan, toch zijn er in de loop van de tijd wel enkele ideeën gelanceerd, zoals de gekozen minister-president, herinvoering van het districtenstelsel en ideeën met betrekking tot de omvang van de ministeriële verantwoordelijkheid. Hieronder wil ik ingaan op enkele ideeën met betrekking tot het laatste punt.

HET ILLUSOIRE POLITIEKE PRIMAAT

De ministeriële verantwoordelijkheid is gebaseerd op het staatkundige principe van het "Het primaat van de politiek". Het steunt op de gedachte dat het parlement de regering voor alles ter verantwoording roept, ook voor volongen ambtelijke feiten. Maar volgens J.J. Vis, hoogleraar in het staatsrecht aan de Rijksuniversiteit te Groningen en lid van de Eerste Kamer voor D66, heeft het weinig zin om bewindslieden in het parlement aan de tand te voelen over handelingen van het ambtelijk apparaat waarop ze onvoldoende invloed hebben.

In de aanpak die een einde zou moeten maken aan het illusoire aspect van de ministeriële

verantwoordelijkheid sluit Vis zich aan bij het pleidooi van de Groningse hoogleraar in het Bestuursrecht Scheltema. In zijn visie is het essentieel dat ministers verantwoordelijk zijn voor de algemene beleidsbepaling en dat de uitvoering van het beleid wordt opgedragen aan verzelfstandigde organen. De controle van het parlement heeft dan slechts betrekking op datgene wat de minister zelf valt aan te rekenen en niet op de uitvoering.

Verzelfstandiging van uitvoerende organen kan leiden tot een groter probleemoplossend vermogen, grotere doelmatigheid, deskundigheid, cliëntgerichtheid en openbaarheid. Kritiek op dergelijke organen wordt niet direct betrokken op de positie van een minister en zal dus minder politiek geladen zijn en daardoor wellicht vruchtbaarder zijn.

Beoordeling van de verzelfstandigde organen door de nationale ombudsman kan corrigerend werken, evenals uitspraken van de administratieve rechter; de politieke overheid blijft verantwoordelijk voor de benoeming van de leiding en oefent ook daardoor een zekere controle uit.²

AMBTELIJKE AANSPREEKBAARHEID

Als reactie op talloze affaires komt drs.P.J. Langenberg, medewerker op het Bureau Secretaris-Generaal van het ministerie van Binnenlandse Zaken, met het voorstel tot invoering van de ambtelijke aanspreekbaarheid.

Door ambtelijke aanspreekbaarheid voor kamercommissies, wordt de Kamer in staat gesteld de bijdrage van beleidsambtenaren aan het kabinetsbeleid te traceren en krijgt men meer informatie over de achtergronden van de eventuele kabinetskeuze.

Ambtelijke aanspreekbaarheid kan zodoende twee effecten tegelijkertijd bewerkstelligen. Enerzijds versterkt het de positie van de Kamer, omdat zij beter beslagen ten ijs komt: dualisme kan terrein winnen. Anderzijds versterkt ambtelijke aanspreekbaarheid het beginsel van het primaat van de politiek. Aangezien een duidelijke scheiding ontstaat tussen de fase waarin een kamercommissie alle belanghebbende hoort en die waarin de kamercommissie in het algemeen overleg met het kabinet het beleid vaststelt of toetst, is de politiek als geheel -Kabinet en Kamer dus- beter in staat tot effectieve sturing.

Tevens zal het een preventieve werking hebben ten opzichte van het gedrag van amb-

tenaren: men weet dat er een moment kan komen dat publiekelijk opening van zaken moet worden gegeven.³

DE BOLKESTEIN DOCTRINE

Eind april 1988 hield VVD-ideoloog, Bolkestein een opvallend betoog in de Tweede Kamer naar aanleiding van de bouwsubsidie-enguête. Hij pleitte voor eerherstel en een zuiverder beleving van de volle ministeriële verantwoordelijkheid. Hij vroeg om wijziging van onze hedendaagse politieke cultuur in die zin dat ook een Nederlandse Lord Carrington zou aftreden. Een minister dus die bij gebleken falen, uit eigen beweging de eer aan zichzelf zou houden. (Carrington was minister van Defensie in Engeland en trad af naar aanleiding van het uitbreken van de Falkland-oorlog.)

In de Nederlandse parlementaire geschiedenis is een soortgelijke situatie geweest. Namelijk minister Kranenburg, die aftrad naar aanleiding van de helmen-affaire (bij de oorlog in Nieuw-Guinea bleken de helmen van blik). Ondanks het feit dat Kranenburg niets met de aanschaf te maken had gehad trad hij af. "Ik had nog nooit een helm gekeurd", vertelde Kranenburg recentelijk nog in een interview.

Terugkeer naar een dergelijke interpretatie van de ministeriële verantwoordelijkheid staat Bolkestein dus voor.

Deze ideeën zullen hoogst waarschijnlijk in de komende discussies over de kwaliteit van het publieke domein weer aan de orde komen en er zullen ook tal van nieuwe ideeën en filosofieën worden ontwikkeld.

1. Brief van de fractievoorzitter van D66 aan de fractievoorzitters van: CDA, PvdA, VVD, Groen Links, SGP, RPF. van 23-11-1989.

2. J.J. Vis, "Het illusoire politieke primaat", NRC-Handelsblad, 13-09-88.

3. P.J. Langenberg, "ambtelijke aanspreekbaarheid, aanvulling op de tanende ministeriële verantwoordelijkheid", Bestuur, nr. 3, blz. 61-67, maart 1988.

SYMPOSIUM '90

Er was eens een bestuurskunde student die elke dag een bestuurskundig boek las. Tijd voor andere dingen had hij hierdoor niet. Dit deed hij enige jaren lang en toen was hij een geleerde en begon zelf boeken te schrijven. Zijn boeken werden echter niet gelezen en hij leefde niet lang en gelukkig.

SYMPOSIUMCOMMISSIE

Voor een lang en gelukkig leven als bestuurskundige, raden wij je aan het symposium te bezoeken dat de B.I.L. organiseert op vrijdag 27 april. Op dit symposium zal de Nederlandse bestuurlijke organisatie vergeleken worden met die van andere Europese landen. Hierbij zal de aandacht vooral uitgaan naar de positie van de grote stad. Als gevolg van het internationaliseringsproces (EUROPA '92) wordt er een toenemende concurrentie verwacht tussen de grootstedelijke gebieden in Europa. Is Nederland bestuurlijk gezien opgewassen tegen deze concurrentie? Een internationale vergelijking helpt bij het vinden van een genuanceerd antwoord op deze vraag.

Wij hebben daarom wetenschappers uit verschillende Europese landen uitgenodigd, die een uiteenzetting zullen geven over de bestuurlijke organisatie in hun land. Een burgemeester van een gro-

te stad in Nederland, naar alle waarschijnlijkheid burgemeester van Thijn, zal komen spreken over de bestuurlijke problemen van grote steden in Nederland.

Op dit symposium willen wij zo de soms droge en taaie stof uit de bestuurskunde boeken tot leven laten komen. Word geen kamergeleerde, klim uit die ivoren toren en bezoek het B.I.L.-symposium!

namens de symposiumcommissie,
Saskia Ligthart.

BESTUURSKUNDIGE IN CARRIERE

Aankomend studenten bestuurskunde stellen vaak vragen als: "Wat kan ik later als bestuurskundige op de arbeidsmarkt zoal gaan doen?" Het antwoord komt erop neer, dat er legio mogelijkheden zijn.

ANGELIQUE BRUMMANS

Immers door een brede opleiding, ben je breed inzetbaar als het om werk gaat. De overheid is de grootste werkgever: zo'n 70% van de bestuurskundigen vindt er een baan. De overige 30% komt in het bedrijfsleven terecht, bijvoorbeeld bij een organisatie-adviesbureau. Moret Ernst & Young is zo'n bureau, dat begin dit jaar de aandacht trok door een fusie, waardoor het zijn concurrentiepositie verbeterde. Over dit bureau en zijn recent ondergane fusie had ik een gesprek met mevr. M. de Kroon, organisatie-adviseur.

C.V.

Mevr. de Kroon studeerde bestuurskunde in de oude stijl. In 1978 begon ze aan de rechtenfaculteit in Leiden waar ze, na haar kandidaatsexamen, de doctoraalstudie bestuurswetenschappen volgde. Haar eerste baan als bestuurskundige, was die van beleidsmedewerker bij de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). "Ik was belast met de begeleiding van gemeenten in de hoedanigheid van bevoegd gezag van openbare scholen voor voortgezet onderwijs in het grote herschikkings- en fusieproces, dat de afgelopen jaren in het onderwijs heeft plaatsgevonden." Ze werkte 2 jaar bij de VNG; daarna 3 jaar bij de Algemene Rekenkamer. Bij de AR was ze belast met doelmatigheidsonderzoek bij het ministerie van WVC. In beide banen sloot haar bestuurskundige achtergrond zeer goed aan bij de vereiste deskundigheid in de praktijk.

Mevr. de Kroon heeft bij Moret Ernst & Young de functie van managing consultant. Ze wordt gerekend tot de ervarener adviseurs. Dat houdt in dat ze de mogelijkheid heeft om een leidinggevende rol te vervullen in het uitbren-

gen van adviezen aan organisaties, die de hulp van het bureau hebben ingeroepen bij het oplossen van hun problemen. "Ik doe moeilijker trajecten. Dat betekent dat ik organisaties doorlicht (het eenvoudiger werk), maar daarnaast bewandel ik het terrein van de strategische advisering (met het management van de organisatie de te volgen koers uitzetten)."

Moret Ernst & Young is ontstaan uit een internationale fusie tussen Arthur Young International (waar Moret reeds een onderdeel van was) en Ernst & Whinney International. Beide bureaus hadden ieder 30 à 40.000 werknemers in dienst.

In de zeker 80 landen, waar Ernst & Whinney en Arthur Young praktijk voerden, hadden alle vestigingen autonome zeggenschap over de vraag of ze aan de internationale fusie deel wilden nemen. De Nederlandse vestiging besloot hiertegen ja te zeggen.

De organisatie omvat drie maatschappen: accountants, belastingadviseurs en organisatieadviseurs (management consultants). "In de management consultancy zijn vele disciplines aanwezig en met name juristen, economen, bedrijfskundigen en bestuurskundigen. Zelfs vind je er neerlandici en historici. In de Nederlandse organisatie maatschap zijn ongeveer 200 organisatieadviseurs werkzaam."

MANAGEMENT CONSULTANCY

Binnen de management consultancy is een diversiteit aan taken. Mevr. de Kroon heeft zich in eerste instantie beziggehouden met het adviseren van de overheid en non-profitorganisaties. Ze heeft gemeenten begeleid bij reorganisaties. Een voorbeeld van advisering aan een non-profitorganisatie is een ziekenhuis: maatregelen van het ministerie van WVC dwongen de directie van het betreffende ziekenhuis, te denken over met welk ziekenhuis uit de omgeving, men zou kunnen fuseren. Dit is een kwestie van strategie bepalen en daarbij heeft ze de directie gehol-