



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Wetgeving in beweging

Carasso, L.; Meijers, M.

Citation

Carasso, L., & Meijers, M. (1991). Wetgeving in beweging. *Bestuurskundige Berichten*, 6(2), 17-19.

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:

komt zelfs niet in het hoofd van Marie-Louise op. Marie-Louise is ook nauwelijks inhoudelijk geïnteresseerd in de opbouw en diepgang van verschillende vakken.

2. Marie-Louise studeert resultaatgericht en nauwelijks inhoudsgericht.

Marie-Louise maakt zich veel drukker over het tentamen en de precieze verplichtingen dan over de vraag wat er nu precies aangeboden wordt. Het gaat er om hoe zo snel en met zo weinig mogelijk moeite een vak kan worden afgerond. Als het vak gehaald is, kan Marie-Louise de stof vergeten. Van onderwijsintegratie heeft Marie-Louise nog nooit gehoord.

3. Marie-Louise Hoogdraver heeft te hoge verwachtingen van haar arbeidsmarktprospectieven.

Marie-Louise meent dat zij direct na haar studie een hoge managementfunctie kan vervullen. Haar ultieme droom is meteen na de studie een gevierd organisatie-adviesbureau te leiden. Dat leidt bij Marie-Louise soms tot een houding van "ik weet het allemaal wel, wie ben jij om mij nog meer te vertellen". Het moet wel druk worden aan de top van al die organisaties als alle Marie-Louises dat soort banen krijgen.

4. Marie-Louise Hoogdraver wil pertinent niet bij de overheid werken.

Het idee om je hele leven ambtenaar te zijn, maakt Marie-Louise misselijk. Stel je voor, het maximale wat je daar kan verdienen is ongeveer F. 150.000,-. De overheid lijkt Marie-Louise vooral ook saai. Dat zij een studie doet die zich primair richt op het openbaar bestuur, is volgens Marie-Louise niet relevant. Je kunt met Bestuurskunde net zo makkelijk Philips leiden.

Hoe komt het nu dat Marie-Louise zo over Bestuurskunde denkt? Soms zal het aan de docent liggen die de stof aanbiedt, soms zal het aan de planning van bepaalde vakken in een semester liggen, soms zal het aan de beperkte studietijd liggen en soms zal het aan individuele omstandigheden van studenten liggen. Soms ligt het ook aan de columnist.



Wetgeving in beweging

Op 21 maart jongstleden vond de Landelijke Bestuurskundedag (LBD) plaats op de Katholieke Universiteit Brabant. Thema was dit jaar 'Wetgeving in Beweging'. Ongeveer vijfhonderd bestuurskundigen lieten zich inspireren door dit onderwerp en togen naar Tilburg. Onder deze menigte bevonden zich twee persratten namens Bestuurskundige Berichten, hieronder doen zij verslag.

Lucella Carasso
Mathilde Meijers

De lokale bestuurskundige studieverenigingen uit het land zijn verenigd in het Landelijk Overlegorgaan Bestuurskundestudenten (LOB). Eén van de voornaamste doelstellingen van dit orgaan is het jaarlijks organiseren van de LBD. Hiervoor wijzen zij ieder jaar de organisatie toe aan één van de aangesloten studieverenigingen. Zo verzorgde de BIL dit evenement in 1988, waarbij zij koos voor het thema 'Openbaar Bestuur in Beweging'. Dit eerste lustrumjaar van de LBD viel de eer te beurt aan Juribes, de juridisch-bestuurswetenschappelijke vereniging te Tilburg. Het organiserend comité met de welluidende naam Via Diritto koos dan ook voor een juridische invalshoek ('Wetgeving in Beweging'). Dit bleek echter geen belemmering voor een blakende belangstelling van bestuurskundigen. Had je de illusie dat alleen Neerlands enige echte studentenstad Leiden prat kon gaan op de ware jasje-dasje-cultuur, dan werd die nu in één klap weggevaagd door treinen vol met dergelijke plots volwassen lijkende studentjes. Eenmaal aangekomen vervolmaakten een heuse naambadge op de borst en congresmap onder de arm het geheel. De LBD is echter niet af te doen als een dag van uiterlijk vertoon. De inhoud deed zeker niet onder voor de vorm, maar was veeleer een bewijs dat studenten weldegelijk in staat zijn een evenement van verantwoord niveau te organiseren.

PROF. DR. U. ROSENTHAL

De algemene inleiding wordt gegeven door professor Rosenthal. Hij bespreekt wetgeving in beweging in een breder verband. Hij doet dit met gebruik van dominante beelden, metaforen die aansluiten bij dominante zienswijzen. Hij noemt 'wetgeving in beweging'; de druk om te bewegen is overal, men wil tempo maken, scoren en aan de lange termijn wordt niet echt gedacht. De wetgeving moet meehollen met het steeds veranderende beleid. Hij noemt instrumentaliteit; mensen worden middelen tot het bereiken van doeleinden. Als huidige beleidsinstrumenten noemt hij voorlichting, marketing en overleg, die nu op één lijn staan met het traditionele beleidsinstrument 'recht, wet en regelgeving'.

Als derde dominant beeld geeft hij beslissen; de wetgeving moet het in toenemende mate afleggen tegen het 'moeten beslissen'. Het wemelt van schema's, plannen, nota's en in die contreien is er ruime aandacht voor krachtig management en valt wetgeving eruit. Een suggestie van Rosenthal is daarom juridisch management. Kort aangestipt is het vierde dominante beeld: Europa van het democratisch tekort. Tot slot merkt hij op dat wetgeving in beweging prachtig is, maar dat zowel bestuurskundigen als juristen het normbesef in stand moeten houden.

MR. J.M. POLAK

Als tweede spreker treedt naar voren mr. J.M. Polak, lid van de Raad van State. Hij wijst de aanwezigen er allereerst op dat hij door zijn functie een goede indruk van de kwaliteit en het tempo van de Nederlandse regelgeving krijgt. Immers, alle wetten en algemene maatregelen van bestuur komen voor advies langs de Raad van State. Eindelijk iemand die kan vertellen hoe het in elkaar zit???

Onder andere door minister Hirsch Ballin is herhaaldelijk de wens uitgesproken dat ieder departement een krachtige, centrale wetgevingsafdeling kent. Dit is nu al het geval bij een aantal ministeries. Polak wijst er echter op dat er nogal wat valt aan te merken op de departementen. Zijn kritiek spitst zich toe op drie elementen: de verhouding tussen beleid en regelgeving (natuurlijk moeten er juridische kwaliteitseisen gesteld worden, maar houdt het beleid wel het primaat), de slechte interne coördinatie en samenwerking op departementen en de soms zoekgeraakte balans tussen zorgvuldigheid en tempo van regelgeving. (Het lage tempo wordt volgens Polak niet alleen veroorzaakt door ingewikkelde adviesprocedures, maar ook door de gang van zaken op de ministeries zelf.) Concluderend stelt Polak dat er een Commissie voor de Wetgeving moet worden ingesteld in de Tweede Kamer. Zo krijgt de Tweede Kamer concrete verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van wetgeving. Daarnaast zullen de verschillende kwaliteitseisen die tot nu toe ten aanzien van regelgeving zijn geformuleerd verder geëxpliciteerd moeten worden. Eenduidig woordgebruik is nodig om effectief te kunnen toetsen.

PROF. DR. SNELLEN

Na Polak hield professor Snellen zijn lezing. Hierin legde hij de nadruk op de 'modificerende wetgeving'. Door veel en gedetail-

leerd regelgeven wil de overheid de samenleving 'maken'. Hierdoor is een verwarrend, complex geheel van wetgeving ontstaan. Snellen keurt recht als beleidsinstrument af: recht wordt contraproductief, de relevantie gaat achteruit en de burgers gaan het recht negeren. En dat terwijl de wet tot gelding hoort te komen als norm.

Zonder anti-parlementaristisch over te willen komen, is Snellen van mening dat de overheid haar taak anders moet gaan opvatten. Zij moet de eigen identiteit en capaciteit van maatschappelijke organisaties meer erkennen; zo is zelfsturing door die organisaties een alternatief voor de huidige situatie van onmacht bij de overheid (hetgeen volgens Snellen een welkom alibi vormt om de knip op de portemonnee te houden). Een dergelijke wetgeving, die niet alleen meer ruimte moet geven voor zelfsturing maar op de een of andere manier ook het resultaat daarvan moet controleren, moet dan ook wel consequenties hebben voor het parlement als wetgever. Snellens suggestie gaat in de richting van afschuiving van beleidsvoorbereiding naar maatschappelijke organisaties.

PROF. MR. L.A. GEELHOED

Na de lunch pakte professor Geelhoed de draad weer op met een lezing over de relatie tussen gemeenschaps- en nationale wetgeving. Deze acht hij van cruciaal belang, daar de toenemende Europese regelgeving steeds meer beperkingen oplegt aan ons eigen rechtsstelsel. Die beperkingen zijn van diverse aard. Geelhoed noemt onder andere de agendavorming van de nationale wetgever. In hoeverre wordt deze op Europees niveau gedicteerd en welke plaats rest er voor het parlement als medewetgever? Verder wordt er steeds vaker een beroep gedaan op het gemeenschapsrecht, waarbij ook meer grote conflicten ontstaan. Nationale beleidsinstrumenten kunnen dan plots

onhanteerbaar blijken. Ook worden de uitwijkmogelijkheden naar andere Europese lidstaten dan groter. Tegelijkertijd wordt Nederland kwetsbaarder voor externe invloeden. Dit zijn nog maar enkele van de vele aspecten die deze relatie kenmerken.

Geelhoed benadrukt dat er geen schizofrene houding ten aanzien van beide rechtsstelsels moet ontstaan. Het parlement dient zich constant bewust te zijn van het Europese recht. Nederland zal de horizon van de Europese regelgeving goed af moeten kijken, dan kunnen we ons thuis goed voorbereiden en wellicht nog enige invloed vooraf uitoefenen.

MR. E.M.H. HIRSCH BALLIN

De hekkensluiter was Hirsch Ballin, onze minister van Justitie. Hij spreekt over een 'gekoppelde staat', een overheid die verstrikt is geraakt in een zich steeds zelfversterkend web van verbindingen en verwachtingen. In een democratische staat onderscheidt hij drie subsystemen van het politiek-bestuurlijke systeem, te weten politiek, bestuur en wetgeving. De huidige overheidssituatie kenmerkt zich door een verstoord evenwicht tussen die drie subsystemen; problemen en verantwoordelijkheden vanuit de politieke en bestuurlijke subsystemen worden afgewenteld naar het subsystem wetgeving. Zo ontstaat er een steeds meer gedetailleerde wet- en regelgeving. Zo is volgens Hirsch Ballin de eigen verantwoordelijkheid van wetgeving verschaald. De bestuurlijke kwaliteit van wetgeving gaat zo sterk achteruit; eerherstel dus. Er zou een betere samenwerking moeten komen tussen wetsontwikkelaars en uitvoerders. Daarnaast moet een herijking van staatstaken komen, zodat de overheid niet is ingericht via een vervlechting van koppelingen en het evenwicht tussen politiek, bestuur en wetgeving weer wordt hervonden.

Tenslotte barstte er een forumdiscussie los over de stellingen die door de sprekers in hun lezingen naar voren waren gebracht. Een leuk eind van een leerzame dag. Is je interesse gewekt voor dit onderwerp? De lezingen zijn gebundeld door uitgeverij Tjeenk Willink en verkrijgbaar via de boekhandel.

