



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Departementale herindeling

Schepers, H.

Citation

Schepers, H. (1994). Departementale herindeling. *Bestuurskundige Berichten*, 9(2), 12-13. Retrieved from <http://hdl.handle.net/1887.1/item:3233793>

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:3233793>

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

Departementale herindeling

departementale herindeling. Zoals altijd rondom verkiezingen leeft de discussie op over het afschaffen, samenvoegen of opdelen van ministeries. Het is een onderwerp dat de kiezer schijnt aan te spreken. Het is echter ook een goedkoop item om op te scoren, daar de illusie gewekt wordt dat met departementale herindeling de problemen van de overheidsorganisatie kunnen worden opgelost.

Harold Scheepers

De oplossing?

Vorig jaar zomer stond in Elsevier¹ een artikel over een rapport dat het college van secretarissen-generaal had uitgebracht: 'De organisatie en werkwijze van de rijksdienst'. Dit rapport liep vooruit op het verslag dat de commissie-Wiegel enige maanden later aan de Tweede Kamer zou doen, over mogelijkheden tot verbeteringen aan de organisatie van de rijksoverheid.

De secretarissen-generaal spraken zich onder andere uit voor een scheiding van beleid en uitvoering, waarbij kerndepartementen zouden ontstaan voor het maken van beleid met gedecentraliseerde uitvoeringsorganisaties. Het heette een oorlogsverklaring te zijn aan de verkokering en het hiërarchische departement.

Opvallend in het rapport was de conclusie, die ook door de commissie-Wiegel zou worden gedeeld, dat verbetering van de rijksdienst niet perse departementale herindeling inhield. De basis van beleid moest komen te liggen in een andere soort van organisatie: kleiner, minder hiërarchisch en gericht op efficiëntie en effectiviteit. Pas wanneer aansluitend op deze veranderingen departementale herindeling functioneel zou bijdragen aan de verbetering, dus met een aanwijsbaar nut voor een nog betere scheiding van beleid en uitvoering, zou dit een reële optie kunnen zijn.

Departementale herindeling was dus zeker niet dé oplossing die de secretarissen-generaal en de commissie-Wiegel voor ogen hadden. Hun plannen richtten zich op het vormen van kerndepartementen en uitvoering op afstand.

Brinkman en het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (L.N.V.)

Desondanks, of juist dankzij de verkiezingen van 3 mei dit jaar, is toch weer de discussie opgeblaaid over het al dan niet afschaffen, samenvoegen of opdelen van één of meerdere departementen.

Opvallend in deze reeks van opties is het betoog van C.D.A.-partijleider Brinkman om het ministerie van L.N.V. op te heffen. Nota bene het departement waar het C.D.A. traditiegetrouw op de achterban kan rekenen bij verkiezingen (alhoewel hier een relativering op z'n plaats is, sinds het uitlekken van het amice-briefje van Bukman aan Andriessen, waardoor de tuinbouw niet langer kon rekenen op verlaging van de gasprijs in het kader van de toen nog aankomende verkiezingen).

Opvallend was de conclusie dat verbetering van de rijksdienst niet perse departementale herindeling inhield

In N.R.C.-Handelsblad² werd Brinkman aangehaald, die in het boek van Oskar van der Kroon over het ministerie van L.N.V.³ (een bestuurskundige aanrader!) zou hebben gesteld dat, omdat het ministerie bij elke verkiezingen ter discussie staat, deze op termijn maar moest worden opgeheven.

Al enige maanden voor de verkiezingen van 3 mei jongstleden werd de discussie gestart over

Regeringspartner P.v.d.A was hiermee zeer verguld, daar deze al geruime tijd voor opdeling van het ministerie is, waarbij een staatssecretariaat Landbouw bij het ministerie van Economische Zaken zou moeten komen en de rest bij Onderwijs. De traditionele land- en tuinbouwachterban van het C.D.A. kon Brinkmans betoog echter minder waarderen.

Wat moeten we dan met uitspraken van politici over departementale herindeling?

Departementale herindeling als verkiezingslogan

Bovenstaand voorbeeld is slechts één uit een omvangrijke reeks. Dit is toch bevreemdend. Ten eerste, omdat door vele verschillende personen en commissies al diverse malen is betoogd dat departementale herindeling niet de oplossing is voor de aanpak van het slecht functioneren van de rijksdienst. Ten tweede, omdat - mocht je de gemiddelde bestuurskundige ernaar vragen - blijkt dat wetenschappers die zich met de overheidsorganisatie bezig houden allang weten dat herindeling eerder een verschuiving en verzwaring van de problemen inhoudt, dan een oplossing ervan. Tot slot is het wel raar om uit de mond van - in veel gevallen - voormalige ambtenaren te horen dat departementen moeten worden gesplitst of opgeheven, terwijl juist ambtenaren bekendstaan als minst veranderingsgezind wat betreft hun werkomgeving.

Wat moeten we dan met uitspraken van politici over departementale herindeling? Moeten we ze serieus nemen, of beschouwen als verkiezingslogan?

Serieus nemen lijkt alleszins redelijk, gezien het feit dat de politiek uiteindelijk toch de besluiten neemt. Maar in ons systeem, waar politici een mandaat van de kiezer krijgen, moet dan eerst gekeken worden naar wat de kiezer wil. Ik denk dat de kiezer niet zozeer herindeling wil, maar gewoon een beter functionerende overheid. Veel kiezers staan echter niet stil bij mogelijkheden en noodzaken hiertoe, of het interesseert

ze gewoon niet. Zeggen dat departementale herindeling de oplossing is, wordt vervolgens een makkelijk middel om te scoren met de verkiezingen. Maar waarom worden politici dan niet afgerekend op hun belofte, dat met herindeling ook het functioneren van de rijksdienst wordt verbeterd?

Over het onderwerp departementale herindeling is onder andere door M.J.M. Alkemade geschreven in Ministeries van Algemeen Bestuur (hoofdstuk 4), in 1989 uitgegeven door Spruyt, Van Mantgem & De Does, Leiden. ▽

¹ Elsevier, nummer 22 van 5 juni 1993, pagina's 14-16

² N.R.C.-Handelsblad, 7 maart 1994

³ Oskar van der Kroon. Ministerie in crisis

Sinds de opkomst van de huidige steeds meer gaan bemoeien met het van de politiek via wetten en regel-langrijk deel uit van de omgeving waarin bedrijven werken. Lobbyen is het proces via welke bedrijven deze invloed proberen te laten aansluiten op hun verwachtingen van die omgeving.

Lobbyen

nationale staten is de overheid zich bedrijfsleven. Deze grotere invloed geving maakt tegenwoordig een be-

Harold Scheepers

Negatieve connotatie

Het woord lobbyen is afkomstig van het Engelse 'lobbies'; de wandelgangen van het Britse Lagerhuis, waar diverse belangenbehartigers parlementariërs op weg naar een stemming nog even konden aanklappen om hun belang te benadrukken.

Wat algemener gesteld kan lobbyen worden omschreven als 'pogingen om op informele wijze formele gezagsdragers te beïnvloeden'. De term lobbyen wordt veelvuldig met een aantal negatieve praktijken geassocieerd. Zo zou lobbyen het daglicht niet kunnen verdragen, het wordt immers achteraf en informeel uitgevoerd. De praktijk kent echter gedragscodes. Daarnaast zou lobbyen veelal gericht zijn op scoren; op het doelgericht nastreven van een eigen belang, zonder enige morele beperking in acht te nemen. Bij het lobby-

en wordt daarentegen evenzeer stilgestaan bij heersende waarden en normen.

Voorts heerstrondom lobbyen het beeld van kliekvorming; de kleine groep betrokkenen schertst zich af van de buitenwereld en 'regelt de zaken wel even'. Hierbij wordt evenwel voorbij gegaan aan de concurrentie bij het lobbyen; meerdere lobbyisten, met verschillende belangen, zijn betrokken. De kliek wordt juist doorbroken, doordat lobbyisten externe steun zoeken voor hun belang, bijvoorbeeld in de media. Lobbyen wordt eveneens door veel personen verbonden aan grote organisaties die professioneel de 'beslissers' bewerken. Groot is echter niet per definitie professioneel; veel organisaties gaan nog altijd zeer amateuristisch te werk.

Tot slot wordt lobbyen voornamelijk geassocieerd met het bedrijfsleven. Er mag echter niet vergeten worden dat

ook overheidsinstellingen lobbyen. Enerzijds bij andere niveaus binnen de overheid en anderzijds bij de private sector.

Waarom lobbyen?

Elke organisatie heeft te maken met een omgeving die voortdurend van invloed is of kan zijn op de organisatie. Deze invloeden kunnen positieve en negatieve gevolgen hebben, doordat ze wel of niet overeenkomen met door de organisatie gewenste omgevingskenmerken. Lobbyen is gericht op het laten overeenkomen van gewenste en werkelijke invloeden.

De invloeden kunnen in factoren en actoren worden ingedeeld. Factoren zijn anonieme processen in de omgeving, zoals de conjunctuur van de economie, waarop lobbyen weinig effect zal hebben. Actoren, de beleidsmakers, zijn betere lobby-objecten, daar zij zich vaak identificeren met bepaalde factoren. Er