



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Political Order. Rewards, Punishments and political Stability

Niezing, J.

Citation

Niezing, J. (1979). Political Order. Rewards, Punishments and political Stability. *Acta Politica*, 14: 1979(1), 135-137. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/3452019>

Version: Publisher's Version

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3452019>

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

benoemingsprocedure en wordt in grote lijnen de discussie over de benoemde/gekozen burgemeester weergegeven. Het vierde hoofdstuk wordt besloten met een procedurevoorstel, dat binnen het huidige systeem de mogelijkheid tot een grotere inspraak in de benoeming van de burgemeester biedt en dat een eerste stap zou kunnen zijn op de weg naar de gekozen burgemeester. In deze hebben de auteurs zeer reëel stelling genomen in een situatie, waarin de gekozen burgemeester via een grondwetswijziging gezien de verhoudingen in het parlement niet op korte termijn te verwachten is, en de wet en de instructie van de Commissaris van de Koningin toch genoeg ruimte bieden voor een grotere inspraak van de Raad.

Naast een hoofdstuk over de buitenlandse burgemeester, bevat het rapport, verspreid over de verschillende hoofdstukken, de uitslag van een enquête gehouden onder de P.v.d.A.-burgemeesters. 109 van de 123 bij de P.v.d.A. als lid geregistreerd staande burgemeesters hebben uitvoerig en consciëntieus op het verzoek om medewerking gereageerd.

We kunnen stellen dat de eerst genoemde vraag in het rapport helder is beantwoord. De P.v.d.A. stelt zich een door de gemeenteraad gekozen burgemeester voor en zolang dat nog geen realiteit is, valt er in die richting op basis van een procedurevoorstel veel te bereiken. De tweede vraag is naar mijn idee echter overwoekerd door een groot aantal nevenvragen. Een duidelijk beeld van het gewenste functioneren van de burgemeester wordt niet gegeven, hoewel fragmenten een totaal-beeld oproepen. Zij het een ietwat tweeslachtig beeld, omdat sommige fragmenten elkaar tegenspreken. Het volgende mag dit verduidelijken.

Voor Horrevorts en Pans is het burgemeestersambt een (partij-)politiek ambt. De burgemeester zal moeten gaan fungeren als een soort eerste wethouder, die in de kleine en middelgrote gemeenten tevens de enige full-time bestuurder zal zijn. Hij zal deel moeten uitmaken van de raadsfractie van zijn eigen partij en het zal regel moeten zijn en geen uitzondering dat hij de plaatselijke afdelingsvergaderingen van zijn partij bijwoont (hoewel daar op pag. 38 weer een aantal voorbehouden voor worden gemaakt), hij zal een volledige portefeuille dienen te beheren en hij zal zich moeten laten inspireren door het beginselprogramma en het verkiezingsprogramma van zijn partij. Daarentegen zal de burgemeester ook een onpartijdig voorzitter van de raad moeten zijn en ervoor moeten zorgdragen dat minderheden niet in een achtergestelde positie geraken (pag. 28).

Het is de vraag, waarom de auteurs de in hun visie sterk gepolitiseerde burgemeester, verantwoordelijk voor een belangrijk gedeelte van het beleid en voor zijn eigen beleidsdaden, in een onmogelijk parket willen plaatsen door tevens onafhankelijkheid en oog voor minderheden van hem te eisen.

Gezien de twee centrale vraagstellingen van het rapport was het niet te verwachten dat aan het rapport een overigens zeer nuttige enquête onder de P.v.d.A.-burgemeesters zou worden toegevoegd. Omdat de meningen van de P.v.d.A.-burgemeesters zo hemelsbreed bleken te verschillen van de mening van de auteurs, zijn de resultaten van de enquête daarenboven als het ware aan de rest vastgeplakt, zonder dat er iets met al die meningen is gedaan. Duidelijk wordt wél, dat de 'socialistische' burgemeester, zoals in het rapport beschreven, in werkelijkheid nagenoeg niet voorkomt. Wat daarvan de redenen zijn blijft in het duister. Of de P.v.d.A. selecteert aspirant-burgemeesters niet volgens de eigen (al sedert 1970 gehuldigde) uitgangspunten of de visie van het rapport staat niet met beide benen op de grond, in casu het fluweel.

Tevens wordt niet duidelijk waarom de buitenlandse burgemeester ten tonele is

gevoerd, als 'uit vergelijkingen met de positie van de burgemeester in andere landen naar onze mening geen argumenten kunnen worden afgeleid om de verkiezing van de burgemeester te bepleiten dan wel te verwerpen' (pag. 15). Ik ben het daar overigens maar gedeeltelijk mee eens, daar uit buitenlandse situaties, hoewel nooit direct toepasbaar voor de Nederlandse situaties, toch veel te leren valt en voorstellen die hier worden gedaan daar al in de praktijk zijn getoetst.

Het rapport van Horrevorts en Pans is ondanks de rommelige indruk die het soms maakt een belangwekkend rapport. Ten eerste vanuit politiek oogpunt: de discussie over de gekozen dan wel benoemde burgemeester heeft door het goed leesbare rapport een belangrijke impuls gekregen. Ten tweede is het vele materiaal over de huidige P.v.d.A.-burgemeesters, over de gevoerde discussie over de burgemeester, over de buitenlandse burgemeester wetenschappelijk van groot nut. Met name moet in dit verband de zeer volledige bibliografie worden genoemd.

Voor hen die het standpunt van de gekozen burgemeester aanhangen, is echter te vrezen, dat het rapport weinig tegenstanders zal overtuigen. Te meer daar het rapport hier en daar te veel vanuit het partij-standpunt is geschreven. Te denken valt aan de cirkelredenering, waarmee de nadruk die de P.v.d.A. (zo het haar uitkomt) nog steeds legt op landelijke proportionaliteit bij de verdeling van de burgemeestersposten, wordt goedgepraat, terwijl dat toch moeilijk te verdedigen valt vanuit het standpunt dat de gemeenteraad een grotere inspraak moet hebben in de keuze van de nieuwe burgemeester.

Ten eerste durven de auteurs niet te kiezen tussen een gepolitiseerde burgemeester (als eerste wethouder) en een onafhankelijke (iets anders dan a-politieke) burgemeester, die zich toelegt op het coördineren, het stimuleren en bijvoorbeeld het onpartijdig voorzitten van Raad en College. Een keuze had naar mijn mening de kracht van de argumenten van de auteurs voor de gekozen burgemeester doen toenemen. Voor een zuivere discussie was dat een goede zaak geweest. Maar dat alles neemt niet weg dat het rapport aan die discussie al een belangwekkende bijdrage is geweest en nog lange tijd zal zijn.

W. Derksen

U. Rosenthal, *Political Order: rewards, punishments and political stability*. Sijthoff/Noordhoff, 1978, 268 pp. f 57,—.

Met dit proefschrift behaalde de auteur zijn doctorstitel aan de Universiteit van Rotterdam. Het is een boeiende poging tot het ontwerpen van een macro-politieke theorie, slim geconstrueerd, intelligent geschreven. Het onderwerp is zeker 'delicaat', zoals de schrijver in zijn voorwoord al aangeeft: het bevat, blijkens de bestaande literatuur, vele ideologische voetangels. Het ideologische gehalte van de politieke wetenschap reflecteert zich in de wijze waarop het centrale thema van die wetenschap is bestudeerd. Rosenthal's boek kan men dan ook beschouwen als een moedige poging om de politieke wetenschap een stap verder in de richting van een werkelijk verantwoorde theorie te brengen. Die moed komt niet enkel naar voren in de gevolgde procedure, maar ook in zijn bereidheid om gevestigde noties kritisch te toetsen.

Rosenthal's boek valt in drie delen uiteen. In het eerste deel wordt uitgegaan van de ruiltheoretische proposities van Homans. Aan het einde van dit deel wordt een viertal fundamentele vragen gesteld 'which are to serve as the guidelines for a re-

appraisal of current notions of political order' (p. 57). Deze vier 'key-questions' betreffen (1) de vraag of politieke orde een 'natuurlijke' zaak is dan wel een menseelijke constructie, (2) de rol van verwachtingen bij de ontwikkeling en handhaving van een politieke orde, (3) de vraag of politieke orde mogelijk is bij afwezigheid van een aantal doorgaans als vergemakkelijkende voorwaarden beschouwde, omstandigheden, en (4) de mate waarin binnen een gegeven politieke orde een relatief grote mate van flexibiliteit mogelijk is. De schrijver demonstreert, aan de hand van deze gekozen sleutelvragen, de specifieke belichting die de ruiltheorie zijn inziens afwerpt.

In het tweede gedeelte treft men een kritische bespreking aan van een zestal veelvoorkomende 'noties' en een drietal theoriefragmenten. Politieke orde wordt vaak verstaan als (1) de afwezigheid van structurele verandering, (2) aan regels gebonden politiek, (3) gelegitimeerde politiek, (4) geïnstitutionaliseerde politiek, (5) beperking van geweld en (6) stabiliteit van politieke top-ambten. De schrijver suggereert de paradigmatische betekenis van zijn theoretische oriëntatie door deze zes noties te confronteren met de vier genoemde sleutelvragen. Het resultaat van deze confrontatie laat zien dat qua begripsvorming — en trouwens ook qua mate van operationaliseerbaarheid — ze alle zes, zij het op verschillende wijzen, tekorten vertonen. Hetzelfde geldt voor de theoriefragmenten (theorie van het politiek presteren, de 'multiface' theorie van politieke stabiliteit, en de pacificatie-theorie). Persoonlijk heb ik in dit tweede deel van Rosenthal's boek de meest waardevolle elementen aangetroffen. Vooral zijn systematische behandeling van de zes noties vind ik erg inspirerend en origineel — dus creatief. In het derde deel wordt de balans van de gehele operatie opgemaakt en op grond hiervan een poging ondernomen tot verdere uitbouw van de theorie. Belangrijkste winstpunt blijkt dan te zijn: de invoeging van een tijdsdimensie als classificatie-principe; een naar mijn gevoel nogal schrale oogst die onrecht doet aan het vele wat in het midden deel geboden wordt. Rosenthal's boek daagt uit tot een uitvoerige discussie. Ik kan me in het kader van een recensie hiertoe niet laten verleiden en volsta dus met het maken van een tweetal opmerkingen die mij echter van fundamentele aard lijken te zijn. Ten eerste: er bestaan ruiltheorieën in soorten. Homan's theorie zou men wellicht de minst sociologische kunnen noemen; ze legt de nadruk op de belangrijkheid van individuele ruilverhoudingen. Maar zelfs Homans ontkent niet het belang van normen als elementen van stabiliteit. Het is dus niet juist als gesteld wordt dat 'the reward-punishment approach claims that political order is possible without the help of such mediating factors as common norms or shared value standards' (p. 59). Rosenthal verheft Homan's proposities tot transdisciplinaire principes. De prijs die hiervoor betaald moet worden is een zekere mate van ont-sociologisering van inzicht. Zo zou hij uit de sociologische theorie van de sociale beheersing waarschijnlijk vruchtbare aanzetten tot verdere uitdieping van zijn studie hebben kunnen putten; inzichten die zich best verdragen met de meest on-sociologische van alle sociologische theorieën: de individualistische ruiltheorie van Homans. Hiermee samenhangend een tweede opmerking: in een andere publicatie heeft de auteur eens gezegd dat uiteindelijk alle theorie dient ter verklaring. Akkoord, maar dat neemt niet weg dat theorieconstructie op zijn minst een drietal functies bezit: ordenings-principe (descriptief, 'heuristisch' enzovoorts) prescriptie (maatschappelijke relevantie, predictie, enzovoorts) en verklaring (nader uitgesplitst: causaal versus finaal-verklarend). Tussen deze drie functies bestaat een zekere samenhang, dat is ook bekend. Men kan zich nu van Rosenthal's werk de vraag stellen in welke mate

het een en ander van deze functies bezit. Het antwoord lijkt mij vrij eenvoudig: het heeft zeker descriptieve waarde, het is in feite een demonstratie van de betekenis van theorie als ordeningsprincipe. Dat is al veel, gezien de chaotische toestand waarin de politicologische theorie zich bevindt. Maar het gaat te ver, zoals de auteur op verschillende plaatsen suggereert, er een grote verklarende waarde aan toe te kennen. Misschien had zijn werk aan verklarende betekenis gewonnen als hij zich minder op de individualistische, en meer op de functionalistische (anthropologische) ruiltheorie had gebaseerd; het functionalisme biedt immers een 'limited causality': het spreekt zich uit over het hoe en het waarom van het 'persisteren' van sociale systemen.

Samenvattend: een boek dat inspireert door zijn prestaties en prikkelt door zijn pretenties.

J. Niezing