



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Boekbespreking van: De ministerraad in Nederland

Andeweg, R.B.

Citation

Andeweg, R. B. (1984). Boekbespreking van: De ministerraad in Nederland. *Acta Politica*, 19: 1984(3), 426-428. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/3452487>

Version: Publisher's Version

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

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3452487>

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

met toelichting, *Bestuurswetenschappen* 38 (1), januari/februari 1984, p. 4-23.

2. Aandacht voor empirisch onderzoek naar het ontwerpen van overheidsbeleid vindt men ook bij J. van Putten (red.), *Haagse machten: Verslag van een politicologisch onderzoek naar de totstandkoming van acht regeringsmaatregelen*, 's-Gravenhage 1980, vooral p. 248-252. Een empirisch onderzoek naar experimentele beleidsplanning vindt men in F. A. van Vught, *Experimentele beleidsplanning: Bestuurskundige expedities in de jungle van het planningsdenken*, 's-Gravenhage 1982.

3. G. Kuypers, *a.w.*, deel A, p. 257, 258.

4. A. Hoogerwerf, *a.w.*, p. 5, 6 en de daar vermelde literatuur.

5. Vgl. A. F. Leemans en K. Geers, *Doorbraak in het Oosterscheldebeleid*, Muiderberg 1983, p. 45 e.v.

6. Leemans, *t.a.p.*, p. 124-130.

7. Voor een overzicht A. Hoogerwerf, *a.w.*, p. 6-8.

8. A. Hoogerwerf, *a.w.*, p. 13-23.

R. J. Hoekstra, **De Ministerraad in Nederland**, W. E. J. Tjeenk Willink, Zwolle 1983, en R. Senelle, **De Ministerraad in België**, W. E. J. Tjeenk Willink, Zwolle/Kluwer Rechtswetenschappen, Antwerpen 1983.

Ook zonder direct te spreken over 'de heerschappij van de ministerraad' kan veilig worden gesteld dat in een vergelijking tussen parlement en ministerraad de hoeveelheid politicologisch onderzoek omgekeerd evenredig is aan het belang van het betreffende orgaan in de politieke besluitvorming. Onze kennis omtrent het functioneren van de ministerraad is gedateerd en toont tal van lacunes. Iedere bijdrage om in die situatie verbetering te brengen is daarom welkom. Het initiatief van de Vereniging voor de Vergelijkende Studie van het Recht van België en Nederland om twee in haar opdracht geschreven preadviezen over de ministerraden van België en Nederland uit te geven verdient dan ook alle lof. Hoewel het nu juist niet aan formeel-juridische beschrijvingen ontbreekt, deed de persoon van de schrijver over de Nederlandse ministerraad, mr. R. J. Hoekstra (Kabinet van de minister-president, secretaris van kabinet(s)formateurs), hopen dat ook het feitelijk functioneren van de ministerraad niet onbesproken zou blijven.

Beide preadviezen zijn ongeveer analoog samengesteld. Zij behandelen het ontstaan en de geschiedenis van de ministerraad, de kabinetsformatie, en de bevoegdheden en werkwijze van de raad. In het Belgische preadvies gaat Senelle voorts in op de kwestie van taalpariteit in de raad en op de ministeriële comités (vgl. onderraden). Hoekstra wijdt een apart hoofdstuk aan de inmiddels verwaterde hervormingsvoorstellen van de Commissie Hoofdstructuur Rijksdienst. In Hoekstra's preadvies zijn ook de relevante reglementen opgenomen en beide boekjes bevatten als bijlage een agenda voor een ministerraadvergadering. Dat laatste is, gezien de soms enigszins overdreven aandoende geheimhouding rond die agenda, opmerkelijk.

Beide boekjes zijn zeer summier, hetgeen niet onbegrijpelijk is voor congresbij-

dragen. Senelle beperkt zich daarbij vooral tot de formeel-juridische aspecten. Zo bespreekt hij de taalpariteit in de ministerraad aan de hand van de vraag of deze pariteit alleen de samenstelling of ook de werkwijze geldt. Onbesproken blijft de politieke vraag waarom de meerderheid van Nederlandstaligen met pariteit akkoord is gegaan. Hoekstra beperkt zich door sterk te leunen op anderen: op Dooyeweerd voor het historisch overzicht en op de Memorie van Toelichting bij het Reglement van Orde voor de bevoegdheden en werkwijze van de raad.

In het algemeen zijn de preadviezen meer beschrijvend dan analyserend. Dat geldt bijvoorbeeld ten aanzien van de kabinetsformatie en zelfs ten aanzien van de verhouding tussen de ministerraad en parlement. Hoekstra volstaat daarbij met de mededeling in zijn inleiding dat de ministerraad '(...) in de Nederlandse staatkundige verhoudingen de feitelijke machtspositie bekleedt (...)'. Ook de voor de beleidsvorming zo belangrijke spanning tussen het lidmaatschap van de raad en het leiding geven aan een departement (m. a. w. tussen de collectieve en de individuele ministeriële verantwoordelijkheid) blijft vrijwel onbelicht.

Dit gebrek aan analyse wordt niet geheel gecompenseerd door de beschrijving. Echt nieuwe feiten komen niet naar voren. Voor de parlementair-historicus is wellicht interessant dat Hoekstra impliciet meldt dat over de wekelijkse persconferenties van de minister-president aanvankelijk in de raad enige discussie is geweest (p. 23), of dat minister Van Thijn samen met een collega gebruik heeft gemaakt van zijn recht de ministerraad bijeen te roepen (p. 30-31). Opmerkelijk is ook dat Hoekstra mededelingen doet over de vergaderfrequentie van de MICIV, de Ministeriële Commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (p. 39), hoewel daarover tot nog toe geheimhouding werd betracht. Hoekstra's preadvies bevat enkele kleine onjuistheden. De Ministeriële Commissie voor het Regionaal Beleid bestond bijvoorbeeld reeds voor het kabinet-Lubbers en de Decoratiecommissie is niet de enige commissie met beslissingsbevoegdheid; dat geldt (niet onbelangrijk!) ook voor de al genoemde MICIV.

De relevantie van voorbeelden is niet altijd duidelijk. Op p. 47 wordt bijvoorbeeld het kort geding dat door twee partijgenoten in 1977 tegen formateur Den Uyl dreigde te worden aangespannen, illustratief genoemd voor de centrale rol van electorale overwegingen in formatieonderhandelingen.

Voor iemand als Hoekstra, die als ambtenaar ten nauwste betrokken is bij zulke gevoelige zaken als kabinetsformaties en het functioneren van de ministerraad, is het misschien moeilijk daarover onbevangen te schrijven. De terughoudendheid die hij bij zijn beschrijving en analyse betracht, leidt echter niet tot bescheidenheid ten aanzien van conclusies. Hoekstra toont zich een wel zeer geopinieerd auteur: 'Deze weg acht ik niet verkieslijk', 'Ik heb voorkeur voor', 'Ik zou voorkeur hebben voor', 'Ik sluit mij aan bij minister-president Van Agt', 'naar mijn oordeel', 'Van Wijnen constateert terecht', 'acht ik niet gelukkig', 'De Tweede Kamer behoort', enzovoort, enzovoort.

Tot slot stelt Hoekstra: 'De besproken gedachten tot verbetering van de werking

van het parlementair stelsel staan of vallen met het al dan niet slagen van de in gang gezette pogingen tot herijking van de taken der verzorgingsstaat' (p. 59) nader gepreciseerd als privatisering, deregulering, heroverweging en de -2% operatie. Hoekstra stelt hier met zoveel woorden de toekomst van onze parlementaire democratie afhankelijk van het uitvoeren van het beleid van het kabinet-Lubbers: een staaltje van naïviteit en aandoenlijke ambtelijke loyaliteit.

Senelles studie over de Belgische ministerraad heeft van een dergelijke overdaad aan politieke opvattingen minder last, afgezien van een merkwaardige verontwaardiging over inbreuken op geheimhoudingsregels. Gegeven de gemeenschappelijke oorsprong en grote gelijkensis van de Belgische en Nederlandse ministerraad (voorwaar een 'most similar systems design'!) zijn de overblijvende verschillen van groot belang.

Opvallend is bijvoorbeeld dat in de Belgische ministerraad de ook daar bestaande gelijkwaardigheid van de ministers veel minder tot dogma is verheven. Men bedenke daarbij dat door de complexe politieke verhoudingen in de Belgische ministerraad ook nog eens het probleem van de taalkwestie loopt. Onder Harmel is niettemin vergaand geëxperimenteerd met een hiërarchisering binnen de raad. Ook hebben de onderraden en commissies in België echte bevoegdheden. De Nederlandse Commissie Heroverweging zal bijvoorbeeld niet gauw de bijnaam 'Bijltescomité' verwerven. Met al hun beperkingen bieden beide preadviezen interessant materiaal om deze en andere verschillen verder te analyseren.

R. B. Andeweg

Ter recensie ontvangen publikaties

De redactie kan zich door gebrek aan plaatsruimte gedwongen zien niet alle ontvangen publikaties te doen recenseren en behoudt zich het recht voor uit onderstaande lijst indien nodig een keuze te maken. Daarbij zal voorrang worden gegeven aan Nederlandse politicologische publikaties en aan werken die voor de politicologen in het algemeen van belang zijn.

- Albrechts, L., (red.), *Regionale ontwikkeling*, raakvlak tussen ruimtelijke en economische planning, Leuven, (ACCO), 1983, 220 p.
- Alderman, G., *Pressure groups and government in Great Britain*, London/New York, (Longman), 1984, 164 p.
- Andrews, W. G., (ed.), *International Handbook of Political Science*, Westport/London, (Greenwood), 1982, 464 p.
- Bekke, A. I. G. M., *Isolement van het Openbaar bestuur*, over maatschappelijke inbedding van de overheid, Alphen aan den Rijn, (Samsom), 1984, 29 p.
- Beklemmend wetenschapsbeleid*. Koninklijke Nederlandse Academie van Wetenschappen/Sociaal-Wetenschappelijke Raad, Amsterdam etc. (Noord-Hollandse Uitgevers Maatschappij), 1983, 41 p.
- Belinfante, A. D., De Reede, *Beginselen van Nederlands staatsrecht*, 9e geheel herziene druk. Alphen aan den Rijn, (Samsom), 1983, 212 p.
- Beugen, M. van, Hettinga, Snijders, (red.), *Welzijn: vraagstuk waagstuk*, bijdragen over de veranderende maatschappij, Baarn, (H. Nelissen), 1983, 160 p.
- Beyme, H. von, Zimmerman (ed.), *Policymaking in the German Democratic Republic*, Aldershot, (Gower), 1984, 401 p.
- Biegel, L. C., Guillet, Hoff, (red.), *Het Midden-Oosten ontsluiterd*. Wat bezielt Palestijnen, Ayatolla's, Israëli's, Moslim-broeders, minderheden, socialistische heersers, oliesheiks e.a. op het strijdtoneel van het Midden-Oosten, Meppel, (Boom Venture), 1983, 189 p.
- Bovens, M. A. P., *Wie het profiel past*, Een analyse van tien jaar inspraak van de gemeenteraad bij de benoeming van de burgemeester, Deventer, (Kluwer), 1983, 101 p.
- Brams, S. I., *Superior Beings*, If they exist, how would we know?, Berlin etc. (Springer), 1983, 202 p.
- Brams, S. I., Fishburn, *Approval Voting*, Boston/Basel/Stuttgart (Birkhäuser), 1983, 197 p.