

Herman van Gunsteren en Rudy Andeweg, *Het grote ongenoegen*, Aramith Uitgevers, Haarlem, 1994.

In dit boek wordt de veelbesproken kloof tussen burgers en politiek opnieuw aan de orde gesteld. Die kloof is inherent aan de representatieve democratie, stellen de auteurs terecht. De vraag is dus niet of er een kloof is, maar of die zich gevaarlijk verbreedt. Daarbij wordt gewezen op groeiende politieke vervreemding tussen kiezers en gekozenen en toenemende kritiek op de politiek. Dit blijkt volgens de auteurs empirisch niet te kloppen. Dit betekent niet dat er niet iets mis is, maar dat dient niet als kloof benoemd te worden. Wat er mis is, is het verlies van het zelfcorrigerend vermogen van de politieke democratie. Dit heeft te maken met een reeks van factoren.

Afstand en afkeer van politiek zijn van alle tijden. Nieuw is de gevoeligheid van politici daarvoor. Politieke partijen vervullen niet meer hun dominante bemiddelingsrol tussen 'civil society' en staat. De politieke klasse heeft zich in de staat genesteld en de 'civil society' de rug toegekeerd. De politiek is onttoverd, heeft haar glans verloren. De burgers kijken niet meer op tegen politici. Daardoor is de acceptatie van een politieke kloof tussen beiden afgenomen. De huidige complexe samenleving is nauwelijks nog stuurbaar vanuit een gezaghebbend politiek centrum, waar het laatste beslissende woord gesproken wordt. Politici, die dat toch proberen, lopen telkens opnieuw vast. Politici raken door een en ander gedesorïenteerd. De hardnekkige beeldvorming van politiek als in zichzelf gekeerd, ondoorzichtig en weerzinwekkend houdt een kringloop van verkeerde diagnoses en ineffectieve remedies in stand. Daardoor kalft het vertrouwen in het zelfcorrigerend vermogen van de politieke democratie verder af.

In het verlengde van hun kritische analyse van de gangbare kritiek op politiek liggen de remedies die de auteurs voor ogen staan: ontspannen omgang met de onvermijdelijke afkeer van politiek, herstel van het zelfcorrigerend vermogen van de politieke democratie

en correctie van de gangbare beeldvorming over politiek en democratie. Evenals afkeer van politiek achten zij het aanstootgevend karakter ervan onvermijdelijk. Een zuivere politieke democratie is een illusie. Wat mogen we dan wel verwachten? Dat die democratie haar kernfuncties vervult: vermijden van dictatuur en het vormen van een republiek, d.w.z. een politieke gemeenschap, waarin alle mensen die zich met elkaar als burgers verbonden weten en waarin de stem van elk van hen telt. Wanneer dit gebeurt, vloeien daaruit vanzelf essentiële bijprodukten voort, te weten macht, legitimiteit en plezier in de openbare zaak. Maatschappelijke vormgeving en systeemzorg zien de auteurs niet als kern- maar als nevenfuncties. De steun van de burgers dient daarvan niet afhankelijk te worden gesteld. De vervulling van die functies door de overheid wordt overigens steeds problematischer in een samenleving die door haar complexiteit onvoldoende gekend en van bovenaf gestuurd kan worden. In deze overgangstijd dienen we ons weer te verlaten op de kernwaarden van de politieke democratie, zoals die gestalte krijgen in actief burgerschap, politiek leiderschap en de vorming van een burgerlijke maatschappij.

De auteurs beogen hiermee geen blauwdruk te geven, maar wel een bepaling van de richting waarin politieke oplossingen gezocht moeten worden voor de huidige tekortkomingen in het functioneren van de politieke democratie. Hun betoog ligt geheel in de lijn van de herlevende discussie over de klassieke burgerschaps-idee en de 'civil society', die de laatste jaren uitgemond is in een reeks van publikaties, zoals J.B.D. Simonis e.a. (red.), *De staat van de burger* (1992), B. van Stokkom, *De republiek der weerbaren* (1992), H. van Gunsteren, *Eigentijds burgerschap* (1992), P. Dekker (red.), *Civil society* (1994), en andere.

Ik heb hun boek over het grote ongenoegen met veel genoegen gelezen. Het is helder van opbouw en in een vlotte, heel leesbare stijl geschreven. Gangbare opvattingen over politiek en democratie en over wat daarin mis is, worden opnieuw ter discussie gesteld en bestre-

den. De auteurs zoeken de remedie voor wat daarin mis is niet zozeer in staatkundige vernieuwing, zoals sinds de jaren zestig gebruikelijk is, maar primair in een stijl van politiek bedrijven die zal leiden tot een nieuwe constitutionele orde, nieuwe verantwoordelijkheden, competenties en spelregels (pp. 116-118). Waarin dat nieuwe in concreto bestaat, wordt niet duidelijk. Hun alternatief blijft te veel steken in abstracties.

Politiek, zo benadrukken zij, is intern gericht. Via intern overleg moeten bindende besluiten voorbereid en genomen worden. Met het huidige streven naar transparante en klantvriendelijke politiek hebben zij weinig op. Maar is de huidige politiek juist niet sterk intern gericht? Staat zij niet te veel met de rug naar de burgers en raakt zij niet te veel veramptelijk? De auteurs stellen dat zelf, als zij opmerken dat politieke partijen verstatelijk zijn, losgeraakt van de 'civil society'.

Terecht beklemtonen zij het belang van politiek leiderschap dat ernaar streeft deelbelangen te transformeren tot wat we het algemeen belang plegen te noemen, een politiek-normatief begrip dat in de politieke en sociale wetenschappen jarenlang nauwelijks serieus genomen is, maar nu weer in ere hersteld lijkt te worden. Als gevolg van de ontideologisering van de politiek speelt leiderschap nu ook een grote rol in de relatie tussen burgers en politiek. In het huidige electorale proces is dit leiderschap een heel belangrijke factor geworden.

Met de personalisatie van politieke macht en politiek beleid die daaraan het gevolg is, hebben de auteurs echter moeite. Zij zien daarin namelijk een voorbeeld van het streven naar meer transparantie, waardoor in de persoon van de politieke leider duidelijk wordt met wie kan worden afgerekend voor gevoerd beleid. Politiek moet niet te veel beleefd worden in termen van afrekenen in verantwoordingsfora (p. 15). Maar behoort politieke verantwoording van beleid niet tot de kern van een democratisch bewind en is die verantwoording niet op alle overheidsniveaus sterk verzwakt? Valt het uit democratisch oogpunt juist niet toe te juichen dat toetsing aan beleidsresultaten en afrekenen daarop bij verkiezingen een grotere rol gaat spelen in de legitimatie van politieke machtsuitoefening?

In een onthierarchiserende samenleving is er geen gezaghebbend politiek centrum meer, dus ook geen primaat van de politiek, aldus de auteurs. Maar staatsrechtelijk is er nog altijd het primaat van de wetgever of grondwetgever.

In de burger-republiek die zij tot de essentie van een politieke democratie rekenen, worden burgers als gelijkwaardige ambtsdragers behandeld. De kern van burgerschap ligt in de gelijke status in de publieke sfeer (p. 86). Hoe is dit te rijmen met de nieuwe hiërarchie die zij elders in het boek inherent achten aan hun repu-

blik? De burger heeft daarin een belangrijke plaats, maar wel in een hiërarchische structuur (p. 118). Druist dit ook niet in tegen de onthierarchisering waar zij zo sterk de nadruk op leggen?

Wat zij over politieke democratie en de problemen daarvan schrijven, heeft een sterk Nederlandse achtergrond. De problematiek van democratiseringsprocessen in andere delen van de wereld – de voormalige communistische en de derde wereld – vereisen een andere benadering. Daar gaat het primair om het ontwikkelen van de politieke, sociale en economische voorwaarden die nodig zijn, wil democratie daar wortel schieten. Daar behoren maatschappelijke vormgeving en systeemzorg tot de kernfuncties van het democratiseringsproces. In de derde-wereldlanden moet ook doelbewust gewerkt worden aan natievorming om tot een voldoende stabiele democratie te komen. Die natievorming heeft trouwens ook een grote rol gespeeld in de ontwikkeling van de westerse democratieën. De nationalisatie van de staatsmacht brengt hier in de 19e eeuw een proces op gang naar nationaal-culturele integratie van brede lagen van de bevolking wier leven en gezichtskring tot dan toe beperkt gebleven was tot de kringen van familie, stand en streek. Dit geschiedt met een scala van middelen en maatregelen, zoals introductie van nationale symbolen, invoering van een nationale standaardtaal en van nationale gedenk- en feestdagen, cultivering van het eigen verleden in geschiedwetenschap, onderwijs en nationale monumenten en musea, invoering van leer- en dienstplicht, enz. Voor de historische samenhang tussen politieke bewustwording als volk en de daarmee gepaard gaande democratiseringsprocessen enerzijds en etnisch-culturele bewustwording als volk anderzijds, hebben de auteurs in hun visie op politieke democratie geen oog. Zij hebben een eenzijdig rationele opvatting van politieke democratie. Daarin overheerst, om met de historicus W.P. Blockmans te spreken, het rationele actor-model, veelal op een hoog abstractieniveau dat ver afstaat van de concrete politieke werkelijkheid. (Zie W.P. Blockmans, *Emotionele binding van onderdanen, Beleid en Maatschappij*, 1/2, 1994.) Ook democratische staatsvorming veronderstelt een emotionele verankering en betrokkenheid, wil zij wortel schieten. Ik herinner hier slechts aan de tragische ondergang van de Weimar-republiek ondanks een voorbeeldige democratische grondwet, en aan de mislukking van politieke democratie in de meeste postkoloniale staten van Afrika en Azië.

In hun boek wordt ook met geen woord gerept over de ijzeren wet van de oligarchie, terwijl dit toch een constante factor is in de ontwikkeling van de kloof tussen burgers en de politieke elites. Macht trekt zich altijd weer samen in handen van weinigen. Democratieën

ontaarden daardoor telkens weer in een fraaie façade waarachter een in zichzelf gekeerde en zichzelf coöpte-rende oligarchie de dienst uitmaakt. Daarvoor zijn geen duurzame oplossingen in de zin van bepaalde staatkundige hervormingen. Daarom moet de strijd voor een redelijke mate van politieke democratie telkens opnieuw gevoerd worden. Aanvulling van de representatieve democratie met elementen van directe democratie, zoals referenda en volksinitiatieven, zijn een niet te versmaden hulpmiddel om de kloof tussen burgers en politieke elites, die inherent is aan een representatieve democratie, binnen aanvaardbare proporties te houden. Pas op het eind van deze eeuw vindt dit hulpmiddel in Nederland eindelijk meer weerklank nadat het al begin deze eeuw aan de orde is gesteld. De auteurs staan nog gereserveerd tegenover dit hulpmiddel. Referenda kunnen obstakels worden voor zelfcorrectie, zo menen zij (p. 111). Maar het correctieve wetgevingsreferendum zoals voorgesteld door de commissie-Biesheuvel is juist bedoeld als een mogelijkheid om besluiten van de wetgever als gezaghebbend politiek centrum te corrigeren.

S.W. Couwenberg
Erasmus Universiteit Rotterdam

André Beening, *Onðer de vleugels van de adelaar. De Duitse buitenlandse politiek ten aanzien van Nederland in de periode 1890-1914*. Proefschrift Universiteit van Amsterdam, Uitgegeven in eigen beheer, Amsterdam, 1994.

Kort nadat Hitler aan de macht kwam, schreef een Brits diplomaat aan Londen dat het nationalisme van dit regime vele Nederlanders een gevoel van onbehagen gaf. Zonder dat het werd uitgesproken, vreesden de Nederlanders voor hun onafhankelijkheid, zo meende hij. Ook de Nederlandse koloniën wekten de interesse van Duitse nationalistën. In de late jaren dertig zou de toen al uitgespeelde Reichsbankpräsident dr. Hjalmar Schacht Londen benaderen over een herstel van het Duitse koloniale rijk. Indien de Britten daaraan mee zouden werken, kon hij de Europese avonturen van het Hitler-regime wel in de hand houden, zo liet hij weten. Hij gaf Walter Runciman, de Britse handelsminister, te kennen geïnteresseerd te zijn in een Nederlandse kolonie, daarmee kennelijk doelend op Nederlandsch Indië. Runciman nam Schacht weinig serieus. Hij gaf zich zelfs niet de moeite Colijn, een persoonlijke vriend, in

te lichten over deze kwestie.

Het was niet voor het eerst dat Duitse nationalistën een gretig oog lieten vallen op het welvarende Nederland en zijn koloniën, zo blijkt uit het proefschrift van André Beening. In dit proefschrift, dat hij in 1994 aan de Universiteit van Amsterdam verdedigde, geeft Beening een beeld van de Duitse houding ten opzichte van Nederland in een eerdere periode waarin Duits nationalisme een sterke invloed had op de politiek. Natuurlijk speelde nationalisme al vanaf de Napoleontische periode een rol, maar tot 1890 was het vooral een beweging onder romantici, politieke theoretici en wat parlementariërs, groepen die in het Keizerrijk nauwelijks iets hadden in te brengen. De centrale figuur in de Duitse politiek van de 19e eeuw, Otto von Bismarck, voerde een opportunistische politiek die moest leiden tot een grotere macht voor de dynastie die hij diende, de Pruisische Hohenzollern, zonder het evenwicht in Europa in gevaar te brengen. Het nieuwe Duitsland dat hij creëerde moest het machtigste land van een stabiel continentaal Europa worden en Pruisen de centrale machtsfactor binnen Duitsland. Bij dit streven was het nationalisme een te manipuleren instrument. Niets wijst er op dat Bismarck zelf last had van zulke ideeën. In 1870 koos hij voor de klein-Duitse oplossing. Oostenrijk-Hongarije hield hij liever buiten de deur, daar de Habsburgers nog steeds zodanig machtig waren dat zij de Pruisische koningen in de schaduw konden stellen. Ook ideeën die leefden onder sommige nationalistën dat Nederland tot het Rijk moest toetreden, werden door hem genegeerd. Niet alleen wilden Nederlanders niet Duits worden, maar bovendien kon dit relatief machtige land de hegemonie van Pruisen binnen het Keizerrijk ondergraven. Ten slotte zou annexatie problemen met Frankrijk en Groot-Brittannië opleveren. Bismarck wilde zo veel mogelijk Duitse landen verenigen zolang dit geen opposenten binnen het Rijk haalde en het politieke evenwicht in Europa niet in gevaar kwam.

In Nederland bestond al vóór 1870 een sterk wantrouwen tegen de nieuwe buur. De idee van sommige nationalistën dat Nederland desnoods met het zwaard aan het Rijk moest worden toegevoegd omdat de Duitse natie het niet kon toestaan dat hun '*verlorenen Söhne (...) sich für immer dem Deutschen Reiche... entfremden*', was daar debet aan. In nationalistische kring leefde de idee dat het Nederlands een Duits dialect was, de Nederlanders Germaans waren en het bovendien onacceptabel was dat de Rijn wel, maar de Rijnmond niet tot het Rijk behoorde. De econoom List meende dat het ondenkbaar was dat de huiseigenaar niet ook de voorkeur bezat. Hoewel Bismarck liet weten niet in Nederland geïnteresseerd te zijn, wakte het Duits natio-

nalisme toch huiver op. Daar kwam bij dat sinds de Belgische afscheiding Limburg een Hertogdom vormde met de Nederlandse koning als hertog. Als zodanig maakte het deel uit van de Duitse Bond. Sleeswijk-Holstein, waarin Duits gebied onder de Deense kroon viel, had in 1864 gemakkelijk tot oorlog tussen Denemarken en Pruisen en Oostenrijk-Hongarije geleid. De instroom van goedkope arbeid en marskramers uit Duitsland had vanouds tot een neerbuigende houding ten opzichte van Duitsers geleid. Nu bleek dat wat achterlijke Duitsland politiek opeens wel erg machtig en economisch zo sterk dat ook dit tot continentale hegemonie kon leiden. Zelfs indien het Nederland niet wilden annexeren, kon de economische macht van het Keizerrijk wel eens zo groot worden dat het kleine koninkrijkje aan de Noordzee als een *quantité négligable* zou worden opgeruimd, zo werd gevreesd. Daarnaast wekten de Duitse koloniale interesses argwaan. Velen vreesden in de negentiende eeuw dat Nederland zich in Indië niet kon handhaven. De kolonie leek te groot. Wel was het buitenland het er over eens dat Nederland een voorbeeldig staaltje koloniale politiek weggaf, maar in elke Europese hoofdstad was bekend dat de militaire macht waarop de Nederlandse positie rustte, te verwaarlozen viel. Indië, het meest lucratieve Europese overzeese gebiedsdeel, was nauwelijks verdedigd. De koloniale ideeën in Duitsland, waar sommige nationalisten meenden dat koloniale expansie een logische gevolg van de eenwording was, werden dan ook met argusogen gevolgd door de Nederlandse diplomatie.

Beenings boek gaat over de periode 1890-1914, maar dat weerhoudt hem niet om ruim 160 pagina's aan de voorafgaande periode te besteden. Het levert een schat aan gegevens op, maar daardoor is soms moeilijk te volgen waar de auteur heen wil. De kern van zijn proefschrift betreft de periode na Bismarck. De jonge, ambitieuze Wilhelm II, die in 1888 aan de macht kwam, wist in 1890 de ijzeren kanselier te wippen en diens voorzichtige politiek van machts-evenwicht te vervangen door een ambitieuzere *Weltpolitik*. De keizer wilde een actieve buitenlandse politiek, daarbij ondersteund door nationalistische bewegingen als het *Alldeutscher Verband* en de vlootverenigingen. Het doel van deze politiek was een macht op te bouwen die het mogelijk maakte op voet van gelijkwaardigheid om te gaan met mondiale rijken als Rusland, het Britse Rijk en de Verenigde Staten. Beening tracht in zijn boek zowel de vraag te beantwoorden wat de *Weltpolitik* van het late Keizerrijk nu precies betekende, als welke houding tegenover Nederland werd aangenomen. Het gevolg is dat de gehele Duitse politiek soms tot in detail wordt geschetst om daarna naar verhouding slechts kort op de

consequenties voor Nederland in te gaan. Alles wat men over de Duitse buitenlandse politiek wil weten, staat er in, maar deze vloed aan informatie maakt het geheel wat vermoeiend. De tweeledige vraagstelling is er de oorzaak van dat er in het werk veel overhoop wordt gehaald, zonder dat de lijn goed te volgen valt. Beenings boek is een nuttig naslagwerk, maar degene die genoodzaakt is het werk als geheel te lezen, heeft een zware taak voor de boeg.

Over de *Weltpolitik* schrijft Beening dat in Duitsland werd gevreesd dat het Britse Rijk, Rusland en de Verenigde Staten door hun autarkie zo machtig werden, dat zij continentale landen op de knieën konden dwingen alleen al door een handelsoorlog. Met de opkomst van de industrie waren koloniën niet langer alleen van belang voor de handel in luxe goederen, maar werden ze grondstoffenleverancier en afzetgebied. Duitsland moest het als grootste land op het continent voor het zeggen hebben, en bovendien een zodanige vloot opbouwen dat het ook overal elders tegenover elk land op voet van gelijkheid kon optreden. Door de *Weltpolitik* werd het voor Nederland een veel bemoeizuchtiger buur dan het Duitsland van Bismarck was geweest. Vóór 1890 gold Nederland als een veiligheidsbuffer tussen de grootmachten Duitsland, Frankrijk en Groot-Brittannië. Berlijn kon de Nederlandse positie niet zonder schade aan het evenwicht schenden, en bleef daarom op afstand. Na 1890 wilde Duitsland de continentale supermacht worden, hetgeen betekende dat Nederland, evenals Vlaanderen, de Scandinavische landen en Zwitserland, binnen het Duitse machtsgebied moest worden getrokken. Het is duidelijk dat dit niet alleen rivaliteit met de betrokken naties gaf, maar ook met Frankrijk, de andere continentale mogendheid met aspiraties, en Groot-Brittannië, dat vanaf de oorlogen tussen Lodewijk XIV en Koning Willem III steeds waakte tegen één alles overheersende macht op het continent. Bovendien wilde Londen op zee geen gelijkwaardige macht accepteren. Het verbaast dan ook niet dat deze tegengestelde belangen en ambities uitmondten in de gruwelijke slachting waarmee deze eeuw begon, de Eerste Wereldoorlog.

Toenadering tot Nederland, uitmondend in hegemonie, was een der doeleinden van het Wilhelminische keizerrijk. In Nederland werd daar argwanend op gereageerd. Ideeën over een tolunie, die aanvankelijk enige instemming verwierven, waren prompt van tafel toen er in de Duitse pers te gretig op werd gereageerd. Nederland moest neutraal blijven, zo meende ook Koningin Wilhelmina. In 1905 schreef de landsvrouw aan premier Kuyper dat ons land zich met geen der grootmachten kon verbinden, omdat er geen enkele was die zowel de Europese als de Aziatische belangen van het

Koninkrijk kon verdedigen. Bovendien bedreigde een te nauwe band met een van de grootmachten de onafhankelijkheid. Strikte neutraliteit was de enige mogelijkheid, er daarbij op rekenend dat de machten elkaar niets toestonden ten koste van Nederland in Europa noch in Azië. Deze politiek bracht ons land een eeuw lang een onzekere veiligheid. Pas de inval van 1940 en de val van Indië in 1941 maakten hier een einde aan. Na de oorlog trad een andere situatie in. Met Indië hoefde niet langer te worden gerekend, waardoor een sterkere oriëntatie op het continent ontstond. Bovendien was Duitsland niet langer een agressief, nationalistisch land. Een democratisch en economisch machtig Duitsland bleek door vreedzame samenwerking met Frankrijk in staat tot datgene waar de agressieve voorgangers van de Bondsrepubliek nooit in zijn geslaagd, het verwerven van de politieke en economische hegemonie over Europa. *'Holland ... äusserlich unabhängig belassen, innerlich aber in Abhängigkeit von uns bringen,'* zo formuleerde Reichskanzler Bethmann Hollweg in september 1914 een der doelstellingen van de oorlog. Het lijkt er op dat Bonn er aan het eind van de eeuw alsnog in slaagt datgene te bereiken waarin Berlijn in de eerste helft van de eeuw, juist doordat het te agressieve middelen gebruikte, wel moest falen. De vraag of zo'n aansluiting bij de machtige buur thans wel in ons belang is, valt hier niet te beantwoorden, maar het lijkt nog steeds verstandig naar Wilhelmina te luisteren en in de omgang met grootmachten voorzichtig te opereren om de onafhankelijkheid niet te verliezen.

Hein A.M. Klemann
Universiteit Utrecht

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Duurzame risico's: een blijvend gegeven*. Sdu Uitgeverij, Den Haag, 1994.

Het milieu is uit. Deze stelling wordt de laatste tijd veel verkondigd. Verwezen wordt dan naar de grote infrastructurele werken waar Nederland blijkbaar weer aan toe is – uitbreiding Schiphol, aanleg Betuwelijn, aanleg Hoge Snelheidslijn, etc. Door de critici van deze projecten wordt veelal aangegeven dat dit niet past in het streven van de regering naar duurzame ontwikkeling. De vraag is of deze kritiek terecht is, want de discussie over de projecten staat voor een belangrijk deel immers in het teken van de milieuconsequenties. Wat wel duidelijk is geworden, is dat het milieubelang afgewogen

moet worden tegen andere belangen. Ook is duidelijk geworden dat vanwege milieuoverwegingen extra investeringen noodzakelijk zijn die zonder aandacht voor dit belang achterwege zouden blijven.

Milieu is dus juist in, maar op een andere wijze dan de critici blijkbaar beoogen, namelijk niet als een on-aantastbare randvoorwaarde, maar als een afweegbaar belang. Dit is precies ook de kern van de boodschap van het onderhavige rapport van de WRR. De vraag van de regering aan de raad was een nadere uitwerking te geven aan het begrip duurzaamheid. In die nadere uitwerking geeft de raad aan dat in de toepassingen van het begrip te sterk de idee heeft postgevat dat de draagkracht van het milieu objectief zou kunnen worden bepaald, dat daaruit absolute randvoorwaarden zouden kunnen worden afgeleid, die het gedrag vervolgens eenduidig zouden kunnen bepalen. Dit denkschema suggereert, naar de mening van de WRR, een hoog kennisniveau en de mogelijkheid van consensus over de implicaties. Beide zijn afwezig.

Naar het oordeel van de raad is duurzaamheid een symbolisch begrip, net als sociale rechtvaardigheid. Het begrip drukt een idee uit waar ieder wel achter kan staan, maar geeft nog niet aan welke keuzen gemaakt moeten worden om het ideaal dichterbij te brengen. Bij de invulling van het begrip duurzaamheid gaat het niet om een logisch dwingende band tussen door de wetenschap blootgelegde empirie en oordelen daarover, maar om normatieve keuzen. In die keuzen moet worden bepaald welke risico's een samenleving bereid is te accepteren. Daarbij zijn niet alleen risico's voor het milieu in het geding, maar ook maatschappelijke risico's als gevolg van stringente milieumaatregelen. Daar hierbij onzekerheden een belangrijke rol spelen, kunnen ook de opvattingen over duurzaamheid uiteenlopen. Politieke besluitvorming over duurzaamheid is in essentie besturen in onzekerheid.

Vanuit deze stellingname bekritiseert de WRR ook het milieubeleid uit de Nationale Milieu Beleidsplannen (NMP's). Naar zijn oordeel is dit beleid in feite opgezet vanuit een als wenselijk gedefinieerde toestand van het ecologisch systeem. Vervolgens zijn de ecologische wenselijkheden vertaald naar randvoorwaarden voor maatschappelijke activiteiten. Centraal denkschema is dus de trits: draagkracht milieu/randvoorwaarden/eisen aan gedrag. Het is, aldus de raad, geen wonder dat de overeengekomen doeleinden onvoldoende worden gehaald. Zij dienen immers te worden gerealiseerd door sectoren van maatschappelijke activiteit waarvoor het belang van de doelbepaling geen rol speelde. Maatschappelijke besluitvorming over milieudoelen zou minder als een eenmalige en eenduidige wetenschappelijke exercitie en meer als een continu en

cumulatief leerproces, belangen breder afwegend, moeten worden beschouwd.

Met deze centrale boodschap en de daaruit voortvloeiende kritiek op het milieubeleid richt de WRR zich naar mijn mening zeker op een tendens die aanwezig is. Zie de introductie van deze boekbespreking. Ook in het wetenschappelijk veld zijn er die menen dat het begrip duurzaamheid vertaald moet worden in objectieve en eenduidige criteria, die als meetlat naast de maatschappelijke ontwikkelingen kunnen worden gelegd, waaruit dan de noodzakelijke beleidskeuzen voortvloeien. Ik zie dat echter niet als een dominante stroming. Het is op zich een goede zaak dat de raad enig tegengas geeft, maar dit tegengas wordt wel erg zwaar aangezet. Weinigen zullen de opvatting koesteren dat bij politieke besluitvorming over milieuproblemen onzekerheden in kennis niet bestaan. Dit is een algemene waarheid, die opgaat voor elk beleidsprobleem. Bovendien is de zekerheid vaak groter dan de WRR suggereert. Wat betreft oorzaken, gevolgen en consequenties van verlies aan biodiversiteit, de verzuring van bosgebieden, de uitdroging, vele vormen van luchtverontreiniging en dergelijke bestaat een behoorlijke 'body of knowledge'. Min of meer algemeen aanvaard is ook de idee dat bij de invulling van het begrip duurzaamheid een complexiteit aan waarden in het geding is.

Ook de kritiek op het milieubeleid zou ik zelf zo niet formuleren. Juist is dat de NMP's sterk gebaseerd zijn op natuurwetenschappelijk onderzoek. Zij ademen daardoor de sfeer van een directe vertaling van deze (soms onzekere) kennis in beleidsdoelen. Toch is daarbij wel degelijk ook sprake van een afweging in termen van normen en waarden. Deze liggen besloten in de politieke definiëring van een gewenste milieukwaliteit. Het nationaal milieubeleid gaat mijns inziens vooral mank aan een goede – maatschappijwetenschappelijke – analyse van de maatschappelijke achtergronden van de milieuproblematiek. De milieudoelen worden als het ware aan de maatschappij opgelegd, zonder dat is onderzocht om wat voor type processen het gaat en wat de beïnvloedingsmogelijkheden zijn. De maatschappij is daardoor in het milieubeleid in hoge mate een black box. Het openen van deze box zou kunnen leren waar maatschappelijke ontwikkelingen zouden kunnen worden versterkt en waar afgeremd om de geformuleerde milieudoelen te bereiken.

Als het alleen om de boodschap en de kritiek op het milieubeleid zou gaan, zou het WRR-rapport interessant zijn, maar niet meer dan dat. De raad laat het echter niet alleen bij een boodschap. Hij werkt zijn visie ook uit in een aan het begrip risico gekoppelde analyse van mogelijke richtingen waarin een ontwikkeling duurzaam kan worden genoemd. Hiertoe worden verschil-

lende handelingsperspectieven in lange-termijns scenario's voor cruciale milieuthema's uitgewerkt. De handelingsperspectieven worden aangeduid met de termen Benutten, Sparen, Beheren en Behoeden. Zij verschillen in twee opzichten van elkaar, namelijk de mate waarin zij milieu- en maatschappelijke risico's verminderen dan wel accepteren, en de mate waarin zij aangrijpen bij aanpassingsprocessen in de produktieve en/of de consumptieve sfeer. De milieurisico's waar de handelingsperspectieven betrekking op hebben, betreffen de uitputting van eindige voorraden en verstoring van ecosystemen als gevolg van menselijke activiteiten. De vier handelingsperspectieven zijn uitgewerkt in de vorm van scenario's voor een aantal essentiële milieuthema's. Dit zijn de wereldvoedselvoorziening, de mondiale energievoorziening, de natuurbescherming, de omgang met grondstoffen (in het bijzonder koper en chloor), en de watervoorziening in het stroomgebied van Rijn en Maas. Bij elk van deze thema's is in een zogenaamd referentiescenario weergegeven wat de ontwikkelingen tot 2040 zouden kunnen zijn als de produktie en consumptie volgens de huidige trends worden voortgezet.

Achter de scenario's ligt ongetwijfeld een moeizaam zoekproces naar betrouwbare data. Zij kunnen verder worden uitgewerkt met inhoudsdeskundigen. Voor zover ik de gegevens zelf kan beoordelen, zien zij er echter zeer betrouwbaar uit.

Het zou te ver voeren hier verder op in te gaan. Van belang is de conclusie dat in de meeste gevallen duidelijk sprake zal zijn van onduurzaam te achten situaties. Met betrekking tot nagenoeg alle thema's zijn zeer problematische situaties te verwachten.

De door de WRR gehanteerde methodiek is vernieuwend en overtuigend. De uitgewerkte scenario's zijn vooral te zien als een bijdrage aan de strategische beleidsvorming. Daarbij heeft de raad echter ook een eigen standpunt geformuleerd op basis van drie overwegingen: de handelingsvrijheid moet in de toekomst zo goed mogelijk worden gehandhaafd, de belangen van toekomstige generaties moeten in de beslissing zichtbaar zijn en de maatregelen moeten primair worden gericht op aanpassingen in de produktieve sfeer. Opvallend is dat de confrontatie van de gegevens uit de scenario-analyses met deze overwegingen, anders dan de centrale boodschap suggereert, leidt tot een pleidooi voor een krachtiger milieubeleid. De uitspraken over de inhoud van de noodzakelijk geachte maatregelen openen het politieke debat.

Over duurzaamheid zijn in korte tijd boekenkasten volgeschreven. Veel is algemeen beschouwend of tracht criteria uit te werken. Naar mijn mening steekt het WRR-rapport hier ver boven uit. Wat het rapport in

de discussie te bieden heeft, is niet alleen een boodschap – die misschien wat onnodig is aangescherpt – maar ook een methodiek, een toepassing daarvan en een stellingname op basis van de resultaten van de analyse. Het geheel is boeiend en kan de internationale discussie meer richting geven dan nu het geval is. Dit indrukwekkende werk verdient mijns inziens alle aandacht.

P. Glasbergen
Universiteit Utrecht

F.M. v.d. Meer en L.J. Roborgh, *Ambtenaren in Nederland*. Samsom H.D. Tjeenk Willink, Alphen a.d. Rijn, 1993.

In deze handelsuitgave van een Leidse dissertatie zijn *omvang, mate van bureaucratisering en zogenoemde representativiteit van het ambtelijk apparaat* beschreven en geïnterpreteerd. De meesterlijke sociaal-geografische dissertatie uit 1957 van latere collega A. van Braam diende als uitgangspunt en context. Het gebodene trekt enkele door deze auteur bestudeerde ontwikkelingslijnen veertig jaar verder door. De jonge doctores (politicooloog en historicus) hebben op de wijze van hun eigen disciplines ons daarmee een grote dienst bewezen. Het boek is deels op te vatten als een zogenaamde 'revisited'-studie in de trant van de Lynds in Amerika (Middletown revisited). De gekozen opzet geeft enerzijds een nauwkeurige voortzetting van de cijfermatige ontwikkelingsreeksen uit het boek van Van Braam, maar anderzijds noopt deze opzet ook tot vergelijken van wat toen was met wat nu is. Het is daardoor ook een werk dat mede binnen het object van de zogenaamde vergelijkende bestuurskunde is te plaatsen.

Het is algemeen bekend dat de daarvoor nodige toepassing van vergelijkende methodologie vol voetangels en klemmen zit. Het is onvermijdelijk om al doende appels met peren te vergelijken. De dingen dragen wel dezelfde naam, maar dat zegt niets over de wel gesuggereerde gelijkheid van de betekenis. Daarbij stuit men gemakkelijk op de grens van wat nog wetenschappelijk verantwoord is. De schrijvers hebben dit natuurlijk al werkende heel goed beseft. Zij laten het daarom ook niet bij een naakte presentatie van de (groei) van het aantal overheidsdienaren. De absolute aantallen worden in verschillende opzichten cijfermatig gerelativeerd door ze in bredere contexten te plaatsen. Zo noemen schrijvers de toename van het aantal personeelsle-

den van de overheid *zeer sterk*, maar na vergelijking met cijfers over de VS de BRD en Zweden blijkt de stelling dat de Nederlandse overheidsdienaren een bovenmatige groei hebben gekend niet houdbaar te zijn. Wij bungelen op deze wijze gerelativeerd onderaan (p. 109). Deze conclusie brengen schrijvers met enige nadruk als een belangrijk resultaat van hun studie. Maar mag dat? Vergelijken zij die ene leerling, die zichzelf willen beoordelen, niet met de middelmatige leerlingen uit de schoolklas en komen zij met dit bedrieglijke kunstje niet tot een onterecht gunstig oordeel? Het was naar mijn even subjectieve mening overtuigender geweest als Nederland was vergeleken met Japan, Singapore en Australië en uit die vergelijking er goed vanaf was gekomen. Bovendien berust het negatieve beeld van de verbureaucratisering in Nederland niet op de absolute aantallen, maar vooral ook op de dagelijkse ervaring die wij hebben met een beperkt aantal overheidsdienaren. Het kan zijn dat wij van de modale overheid veel coulance verwachten, maar dat we die niet ondervinden in onze praktijk. Deze coulance-factor is nauwelijks meetbaar, maar onmeetbare aspecten zijn er wel degelijk in concreto. Ik ben door de besproken studie op dit punt niet gerustgesteld. Soortgelijke ongerustheid heerst bij vele anderen. Zie Van Sloten, Waterbolk, Kersten en Gooren in artikelen die recent verschenen in de tijdschriften *Bestuurswetenschappen* en *Bestuurskunde* over het begrip bestuursdichtheid.

Het is niet nodig en zelfs niet wenselijk dat in een proefschrift alles wat mogelijk is aan de orde komt. Toch is het jammer dat schrijvers niet zijn ingegaan op de verschuiving van het toezicht op de overheidsdienaren van hoger gezag binnen de administratie naar de externe onafhankelijke rechter. Nog maar enkele decennia geleden kwam de Nationale Ombudsman op het toneel. De administratieve rechtspraak van de Raad van State nam een groot deel van het toezicht over. En nog maar ruim een jaar geleden kregen de rechtbanken een belangrijke taak in een gloednieuw modern juridisch kader (Algemene Wet Bestuursrecht). In dit verband is trouwens belangwekkend dat de politieke partij D66 in de justitionele organen zoveel aanhang heeft. Schrijvers lijken dit erg te vinden. Maar is dit werkelijk een geldig knelpunt? Wat doet het er toe, zou ik zeggen. Als het maar goede rechters zijn, die onpartijdig recht spreken. De aarzeling van de schrijvers op dit punt komt waarschijnlijk voort uit het verkeerde gebruik van de term representativiteit. In verband met de samenstelling van het ambtelijke apparaat is dit woord veel te suggestief. Ik zie niet in dat de politieke voorkeuren van ambtenaren statistisch representatief moeten zijn voor de doorsnee van de bevolking. Waar het om gaat is dat bij de werving van het personeel de meest bewa-

me en geschikte mens in aanmerking komt. Het ontbreken van een bepaalde bevolkingsgroep in het ambtelijke apparaat kan hoogstens een begin van vermoeden oproepen dat het bij de werving niet eerlijk toegaat.

Ter afsluiting kom ik nog even terug op de interpretatie van de cijfermatige ontwikkeling van de gekozen indicatoren. Aangezien bij mijn weten steeds het aantal klanten (is aantal inwoners) als de meest rechtstreeks beïnvloedende factor op het aantal overheidsdienaren uit de bus komt, zouden de schrijvers aan het aantal personeelsleden per standaard aantal inwoners veel aandacht moeten besteden. Zij hebben deze verhoudingsgetallen naar mijn mening te weinig centraal gesteld. Op pagina 67 presenteren zij als ware het een toegift een grafiek van de ontwikkeling 1899-1988 van het aantal personeelsleden per duizend inwoners. Zij geven nauwelijks commentaar. Daarom doe ik dat maar. Ik zou dan zeggen, dat er in Nederland niet veel bijzonders is gebeurd. Een verdubbeling van het aantal medewerkers per 1000 inwoners gedurende de eerste helft van de lopende eeuw in twee trappen (corresponderende met de beide wereldoorlogen) is het feitelijke gegeven. Daarna toont de grafiek een soort tafelberg en blijft het relatieve personeelsbestand (exclusief onderwijs en bedrijven) op een niveau van 20-25 per 1000 inwoners. Overigens was aan het einde van de Eerste Wereldoorlog het getal 20 al bijna bereikt. Maar er kwam in de jaren '20-'30 een terugval. Na de Tweede Wereldoorlog is deze reductie er niet geweest. Hoe komt dat? En waarom zette rond 1965 een nieuwe toename in? Niet zo heel steil, maar toch zonder oorlog wel duidelijk aanwezig. Waren de Nederlandse gezagsverhoudingen binnen de overheid toen zover ondergraven dat de benodigde begrotingsdiscipline ontbrak om het aantal overheidsdienaren terug te brengen en laag te houden? En waarom werd dat nu wel weer mogelijk sinds 1985? Was de overheidsschuld toen zover uit de hand gelopen dat bezuinigingen op aantallen personeel weer aan de orde waren op de politieke agenda? Met andere woorden: wordt een politieke cultuuromslag zichtbaar in de getallenreeksen van onze schrijvers?

De schrijvers hebben mij de gelegenheid gegeven om een aantal interessante vragen op te werpen. Er was nog veel meer commentaar mogelijk. Het openen van een nieuwe ronde van vraagstellingen en kritiek op de ontwikkeling van ons ambtenarenapparaat is de grote verdienste van dit boek. Over 25 jaar zal er volop reden zijn voor een vervolgstudie van de Nederlandse bureaucratie. Het blijft spannend om de ontwikkelingen van de Nederlandse ambtenaren te volgen!

H.A. Brasz
Driebergen-Rijsenburg

Nicolette van Gestel, *De onzichtbare overheid. Naar nieuwe vormen van sturing, het voorbeeld van de Arbeidsvoorzieningswet*. Uitgave Eburon Delft 1994, ook verschenen als proefschrift Katholieke Universiteit Nijmegen 1994.

Het centrale thema in dit proefschrift zijn de ingrijpende veranderingen in de betrekkingen tussen overheid en maatschappelijke belangenorganisaties, tussen centrale en decentrale niveaus van besluitvorming, en tussen overheid en particuliere ondernemingen. Het thema wordt behandeld aan de hand van de totstandkoming van de nieuwe Arbeidsvoorzieningswet in de periode 1980-1990. De wet is op 1 januari 1991 in werking getreden.

Arbeidsvoorziening heeft het beleidsdoel ervoor te zorgen dat vraag en aanbod op de arbeidsmarkt zo doelmatig en rechtvaardig mogelijk op elkaar worden afgestemd. De arbeidsbureaus onder de oude wet werden centraal geleid vanuit het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Het beleidskader van de nieuwe wet staat voor tripartisering, decentralisatie en privatisering. Tripartisering, omdat de Arbeidsvoorzieningsorganisatie voortaan wordt bestuurd door het Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening, bestaande uit een gelijk aantal vertegenwoordigers van werkgeversorganisaties, vakbonden en de Rijksoverheid. Decentralisatie, omdat het zwaartepunt in de Arbeidsvoorzieningsorganisatie is verschoven van het centrale naar het regionale niveau. De nieuwe wet voorziet in 28 Regionale Besturen voor de Arbeidsvoorziening onder het CBA met eveneens een tripartiete samenstelling: regionale vertegenwoordigers van werkgevers- en werknemersorganisaties en vertegenwoordigers van het bestuur van gemeenten en provincies. Privatisering, omdat het overheidsmonopolie op de arbeidsbemiddeling wordt opgeheven. Private bureaus kunnen een vergunning voor arbeidsbemiddeling aanvragen bij het CBA.

De centrale aandacht in het boek gaat uit naar het besluitvormingsproces. De schrijfster analyseert de gebeurtenissen aan de hand van een documentenanalyse en interviews met sleutelpersonen. Voorts is gebruik gemaakt van de berichtgeving in de pers. De laatste interviews zijn in de winter van 1994 afgenomen, 'ter aanvulling op de bestaande informatie'. Het gaat de schrijfster enerzijds om de invloed die actoren zoals politici-bestuurders, ambtelijke organisaties, politieke partijen, belangenorganisaties en deskundigen op dergelijke veranderingsprocessen uitoefenen. Anderzijds zijn de uitkomsten van het besluitvormingsproces geanalyseerd in hun betekenis voor de veranderende rol van de overheid bij sturing van maatschappelijke processen.

Twee theorieën zijn belangrijk voor de opzet van het onderzoek en de analyse van het onderzoeksmateriaal. De theorie van Kingdon typeert het besluitvormingsproces als een georganiseerde anarchie, met een nadruk op georganiseerd. Enkele hoofdlijnen uit de reguleringstheorie bieden de schrijfster denkbeelden aan gaande de ontwikkeling van staat, economie en samenleving. De theoretische verkenning van beide theorieën wordt steeds omgezet in concrete aandachtspunten voor de verzameling en analyse van het onderzoeksmateriaal en afgesloten met twee hoofdvragen: een vraag naar de verklaring van het verloop en de uitkomsten van het besluitvormingsproces en een vraag naar de ontwikkeling van een nieuwe reguleringswijze en de mogelijke kenmerken van het overheidsoptreden daarbinnen. Voorts worden twee onderzoeksvragen gesteld die de gebruikte theorieën zelf betreffen.

Veel aandacht is er vervolgens voor het afstaan van de exclusieve verantwoordelijkheid voor het arbeidsvoorzieningsbeleid door regering en parlement. Belangenorganisaties, lagere overheden en private instellingen hebben een gelijkwaardige stem in het ontwerpen en uitvoeren van het beleid gekregen. De overheid is niet langer de centrale actor die van bovenaf en volgens vastgelegde procedures en normen de samenleving stuurt in een politiek gewenste richting. De Tweede Kamer heeft bij voorbeeld geen budgetrecht meer ten aanzien van de begroting van het CBA. Niet de minister of het parlement stelt die begroting vast, maar het tripartiete bestuur. De politieke vraag is hoe het bestuursmodel zal werken in relatie tot de ministeriële verantwoordelijkheid aan het parlement. Ingeval van een niet op te lossen beleidsgeschil tussen de overheidsvertegenwoordigers en de sociale partners kan de conclusie luiden dat het model niet werkt, de wet moet worden ingetrokken en dat de beleidsverantwoordelijkheid exclusief teruggaat naar het ministerie (p. 177).

Het boek eindigt met de onderstreping van het belang van verzelfstandiging en decentralisatie in bestuur en uitvoering. De interne organisatie van de Arbeidsvoorziening is in de woorden van de schrijfster drastisch herzien door de hiërarchische relatie tussen centraal bureau en regionale arbeidsbureaus te verbreken en de regionale autonomie te versterken. Schrijfster komt dan tot de uitspraak dat de nieuwe Arbeidsvoorzieningswet kan worden beschouwd als een perspectief voor een nieuwe reguleringswijze, een alternatief voor het centraal-bureaucratische overlegmodel met zijn relatief vrijblijvende centrale afspraken. Het nieuwe model zal leiden tot een onzichtbare overheid, de overheidsinvloed zal door de inbreng van andere gelijkwaardige partners onzichtbaar zijn.

Tot zover het boek dat in het najaar van 1994 is verschenen. Vlak daarop bevatten de kranten vrijwel dagelijks berichten over grote conflicten in de Arbeidsvoorziening. De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft dan namelijk aangekondigd in twee gedeelten het budget van het CBA met bijna een derde in te krimpen. De eerste inkrimping vindt plaats in 1995 en heeft de instemming van de Tweede Kamer.

Het gemak waarmee de budgetkorting is afgekondigd, zegt veel over de politieke waardering van de activiteiten van de arbeidsbureaus. Hoe verweren de partners van de rijksoverheid zich? De vakbonden richten hun ergernis over de gang van zaken primair niet op het rijk maar op het CBA zelf, dat lauw, afwachting en afstandelijk zou reageren. Het CBA moet zich veel weerbaarder opstellen tegen het beroerde imago dat het heeft bij de politiek en in de publieke opinie (NRC 4/11-94). Voorts dreigen werkgevers en werknemersorganisaties publiekelijk hun bestuursverantwoordelijkheid neer te leggen. De reactie van het CBA is onder andere de voor 1995 opgelegde bezuinigingen voor een zeer belangrijk deel door te schuiven naar de regionale besturen. De animositeit tussen het centrale en het regionale niveau is aanzienlijk. Het front valt nog verder uiteen wanneer de financieel gezonde regio's verklaren niet wensen op te draaien voor de tekorten waarmee andere regio's te kampen hebben. (*Volkskrant* 19/11-94) Diezelfde dag vult de *Volkskrant* een geheel katern aan problemen en tekortkomingen van de Arbeidsvoorziening. De minister had inmiddels in een overleg met de Tweede Kamer meegedeeld dat de combinatie van geldschiet, medebestuurder, toezichthouder en politiek verantwoordelijke te veel voor hem is (NRC 9/11-94). De schrijfster laat zelf *Trouw* van 26/11-94 melden dat een belangrijke oorzaak van de ruzie is dat de PvdA, VVD en D66 nooit overtuigd voorstander van de nieuwe opzet zijn geweest.

Eind december komen de sociale partners en de minister tot een akkoord. Een belangrijk onderdeel daarvan is een rigoureuze reorganisatie van de arbeidsvoorziening. De drie partijen geven de gelijke verdeling van de bestuurszetels in het CBA op. De overheid draagt haar zetels over aan onafhankelijke kroonleden. De minister krijgt daarvoor het recht om jaarlijks de begroting van arbeidsvoorziening goed te keuren terug (*Volkskrant* 22/12-94).

De frontale ministeriële aanval beproeft de toebedachte onzichtbare rol van de rijksoverheid in de uitvoering van het arbeidsvoorzieningsbeleid. De schrijfster lijkt mij verzuimd te hebben bij haar onderzoek een zeer belangrijke vraag te stellen: is de overheid in staat om afstand te doen van de dominante rol in de beleidsbepa-

ling, in staat om op een gelijkwaardige manier samen te werken met andere partijen? De posities van de verschillende partijen zijn bij het betreden van het onderzoeksveld te zeer als gegeven aanvaard. Het politieke conflict was/is nog steeds niet beslecht, maar onder de geïnterviewde informanten zijn geen politici. Er is te weinig oog geweest voor data zoals financiële gegevens en productiecijfers. Schrijfster moet de beschikking hebben gehad over deze gegevens, die de prestaties van de arbeidsbureaus altijd in een slecht daglicht hebben gesteld. Ondanks de nieuwe opzet hebben de arbeidsbureaus de naam gehouden van logge bureaucratische instanties die vooral geïnvesteerd hebben in huisvesting en personeel. Het boek bevat slechts een zeer beknopte behandeling van bemiddelingsresultaten, gebaseerd op een dissertatie uit 1983 over de periode 1977-1982, een tijdschriftartikel van 1985 over de periode 1974-1979, en een rapport uit 1986 over de pe-

riode 1975-1985. In de interviews met de deelnemers in het netwerk zijn dergelijke harde empirische gegevens (blijkbaar) onderbelicht gebleven. De onvoldoende aandacht wordt direct na het verschijnen van het boek afgestraft wanneer deze gegevens prominent naar voren treden als motieven van radicale veranderingen. Het verzuim mag de schrijfster worden kwalijk genomen.

Het concept van de onzichtbare overheid wordt al met al niet aanvaardbaar gemaakt. De case van de arbeidsvoorziening geeft eerder stof voor het tegendeel, een overheid die niet in staat is de verantwoordelijkheid voor een belangrijk maatschappelijke taak op een gelijkwaardige wijze te delen met vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties.

J.G. Vos
KPMG Den Haag