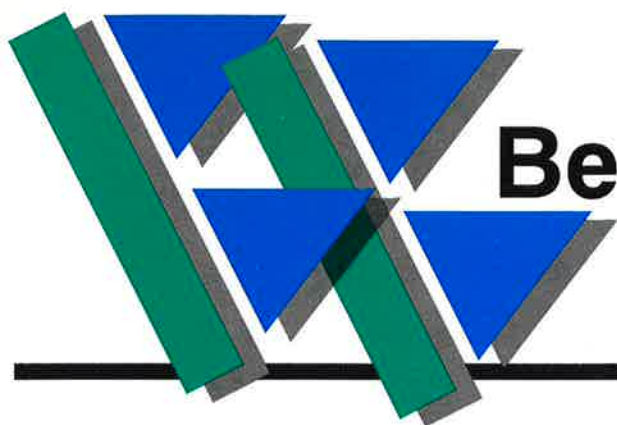
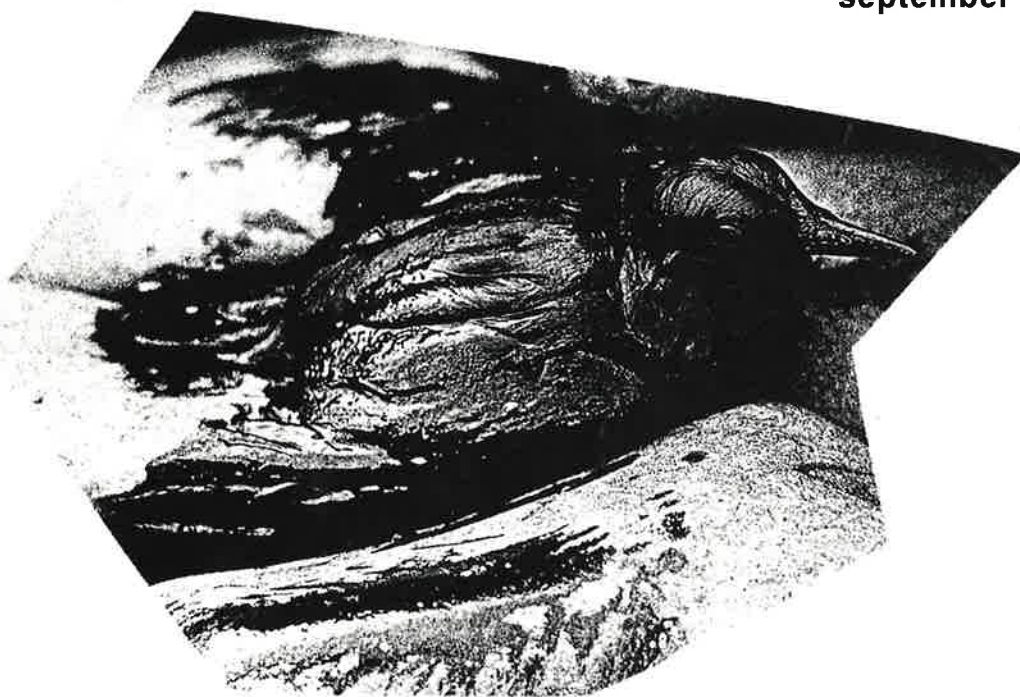




Bestuurskundige Berichten

**Jaargang 9 nummer 3
september 1994**



Milieu

Officieel orgaan van de Bestuurskundige Interfacultaire vereniging Leiden

ISSN:0920-5772

9^e jaargang, nummer 3. Een uitgave van de Bestuurskundige Interfacultaire vereniging Leiden. Verschijnt minimaal 4 maal per jaar.

Hoofredactie

Marie-Louise Smolenaars

Redactie

Mirjam van het Loo, Pauline Vonk, Harold Schepers, Marjolein Topee.

Lay-out realisatie

Gert-Jan de Jong

Medewerkers aan dit nummer

Niels van den Eeden, Haiko van der Voort, Lilian van Marlen, Bart Kollen, kandidats-bestuur 1994-1995.

Vormgeving

Roger Jolly (hij leeft voort)

Redactieraad

Dhr. M.A.P. Bovens, mw. M.L. Gevers-Breusers, dhr. F.M. van der Meer, dhr. J. de Vries en Marie-Louise Smoolenaars

Redactieadres

B.I.L. t.a.v. redactie BB
Vakgroep Bestuurskunde
Wassenaarseweg 52
Postbus 9555
2300 RB Leiden
071-273696

Abonnementen

B.I.L.-leden ontvangen de BB gratis. Voor niet-leden bedraagt de abonnementsprijs f 16,- per jaar, over te maken op bankrekeningnummer 56.65.22.357 t.n.v. "B.I.L." of op giro 9013 van ABN-AMRO Leiden o.v.v. "B.I.L. rek.nr. 56.65.22.357; Abonnement BB"

Druk

Drukkerij Faculteit der Sociale Wetenschappen en drukkerij ABN-AMRO bank.

Waar redacteurs op persoonlijke titel hun mening geven, is deze niet noodzakelijkerwijs die van de hele redactie.

Inhoudsopgave

Voorwoord	3
Voorpret	4
Papieren vergroening?	6
Een beter milieu begint bij jezelf	7
Interview met P. Winsemius	8
Marktwerking: het schoonmaak- middel van de 21ste eeuw	10
Verantwoordelijkheid en Bestuurlijke vernieuwing	12
Een vreemde eend in de bijt	13
Milieu en energiebeleid	14
Politiek-Bestuurlijke vervreemding in de voormalige Sovjet-Unie	16
Beleidsplan 1994-1995	18

Onze tap blijft tot
in de kleine
uurtjes geopend.



Als je *De bank* bent, weet je wanneer
je *De zaken* even aan de kant moet zetten.

Maar u kunt 24 uur per dag terecht bij
onze geldautomaat. Plezierige dagen.

 **ABN-AMRO** *De bank*

Voorwoord

De vorige BB liet erg lang op zich wachten aangezien deze drie maanden langer dan verwacht bij de drukker bleef steken. Intussen heeft de redactie weer een geheel nieuwe ervaring opgedaan, namelijk het zelf rapen, nieten en vouwen van de BB. Hopelijk volgt deze BB wat sneller dan de vorige, garanderen kan ik echter nog niets want de drukker moet voor deze BB nog zijn werk gaan doen op het moment dat ik dit schrijf (nogal logisch). Aan de volgende (vierde) BB wordt inmiddels hard gewerkt.

Het thema van deze BB is "milieu", een onderwerp dat de laatste jaren naar de achtergrond gedrongen is terwijl op dit gebied nog heel wat interessante dingen gebeuren.

Zo staan in deze BB artikelen over de milieuproblematiek in ontwikkelingslanden, energiebeleid en het milieu en over de effecten die de overheids campagne "een beter milieu begint bij jezelf" wel of niet heeft veroorzaakt. Ook onthullen wij in deze BB wat het schoonmaakmiddel van de 21e eeuw zal worden en hebben we een interview gehouden met ex minister van milieu, dhr. Winsemius. Verder zijn er nog een verslag van het symposium over verantwoordelijkheid en bestuurlijke vernieuwing, een bespreking van het boek "Imperium, ondergang van een wereldrijk" van Ryszard Kapucinski, waarin een beeld wordt geschetst van de huidige ontwikkelingen in de voormalige Sovjet-Unie en een artikel van een afgestudeerde Bestuurskundige die werkzaam is bij het OM als preventiefunctionaris.

Veel leesplezier,

Marie-Louise Smolenaars

P.S. op het allerlaatste moment kwam het beleidsplan van het kandidaats-bestuur 1994-1995 binnen. Je vindt het helemaal achterin deze BB

Voorpret



Papieren vergroening? De aandacht voor milieu binnen ontwikkelingssamenwerking

De laatste jaren is er sprake van intensivering en verbreding van de aandacht voor milieu binnen ontwikkelingssamenwerking. Het is zelfs naast armoedebestrijding en vrouwen één van de drie belangrijkste thema's binnen ontwikkelingssamenwerking geworden. In dit artikel staat de vraag centraal of milieu daadwerkelijk meer aandacht krijgt binnen ontwikkelingsprojecten of dat er sprake is van papieren vergroening (= aandacht voor het milieu bestaat alleen op papier en niet in de praktijk) en wat daaraan gedaan kan worden.

Mirjam van het Loo

Uitgangspunten van milieubeleid

Het belangrijkste uitgangspunt van milieubeleid bij ontwikkelingsprojecten is duurzame ontwikkeling. Er wordt hierbij gestreefd naar het instandhouden van geproduceerd en natuurlijk kapitaal afzonderlijk. Een ander uitgangspunt is het beperken van de negatieve, ecologische effecten van hulp. Zo mogelijk poogt men te komen tot positieve interventies op milieu- en natuurgebied. Een laatste uitgangspunt is institutionele versterking in ontwikkelingslanden. Nederland probeert de rol van bevolking, bedrijfsleven, particuliere organisaties en overheden bij milieubeleid te vergroten door enerzijds het bewustzijn op het gebied van milieubeheer te vergroten en anderzijds de kennis en de bestuurlijke capaciteit op te bouwen die voor het voeren van een milieubeleid noodzakelijk zijn.

Groene projecthulp

Groene projecthulp is projecthulp waarbij rekening wordt gehouden met de gevolgen voor het milieu. Eerst vindt een beschrijving en analyse van de milieuprobleemsituatie in de projectomgeving plaats. Naar aanleiding van deze analyse worden dan oplossingen gezocht voor de milieuproblemen. Daarna worden de oplossingen beoordeeld op hun gevolgen voor milieu, vrouwen en armoedebestrijding. Tenslotte vindt bij een positieve beoordeling uitvoering van het project plaats.

Uit een onderzoek van de Inspectie Ontwikkelingssamenwerking Te Velde blijkt dat alle onderzochte pro-

jecten redelijk aan de in het milieubeleid gestelde eisen voldoen. Dat wil echter niet zeggen, dat ze ook daadwerkelijk duurzame ontwikkeling bevorderen. Er zijn namelijk de volgende problemen met de huidige ontwikkelingsprojecten geconstateerd: 1) verontachtzaming van relaties tussen project en projectomgeving, 2) sommige projecten richten zich te weinig op de achterliggende oorzaken van milieuproblemen, 3) projecten houden onvoldoende rekening met de marktvoorwaarden en 4) er vindt geen geïntegreerde analyse van de milieuproblematiek plaats; het milieu blijft ondergeschikt aan de overige beleidsuitgangspunten.

De reikwijdte van projecten is echter te beperkt om alle milieuproblemen op te lossen.

Gesteld kan dus worden dat de schijnbaar toegenomen aandacht voor het milieu in projecten van DGIS (Directoraat Generaal Internationale Samenwerking) voornamelijk een vorm van papieren vergroening is.

Aanbevelingen

Er moeten en kunnen nog aanzienlijke verbeteringen in projecten plaatsvinden. Enkele van de vele aanbevelingen die hiertoe gedaan kunnen worden zijn:

- meer tijd en geld uittrekken voor analyse in termen van duurzame

ontwikkeling

- betere afstemming van projecten op cruciale milieuvraagstukken
- onderlinge afstemming van projecten
- beter verwerken van culturele aspecten en sociale verhoudingen
- beter rekening houden met marktvoorwaarden
- flexibiliteit in het bijstellen van projecten en
- betrokkenheid van milieugebruikers vergroten.

Conclusie

Met behulp van deze aanbevelingen kunnen er wellicht milieuverbeteringen op lokaal niveau plaatsvinden. De reikwijdte van projecten is echter te beperkt om alle milieuproblemen op te lossen. Veel problemen spelen zich namelijk af op een hoger schaalniveau. Door middel van betere integratie van het milieubeleid in projecten én samenhang tussen projecten kunnen we in ieder geval een stapje in de goede richting zetten. De samenhang tussen armoedebestrijding, economische groei en milieubeheer als mede ruimtelijke interdependenties vragen om een internationale aanpak van milieuproblemen. Internationale wetgeving is daarbij essentieel. Implementatie van overeengekomen maatregelen moet kunnen worden afgedwongen. Maar een internationaal milieubeleid gericht op duurzame ontwikkeling is er niet van de ene op de andere dag. En intussen kan er wel degelijk iets bereikt worden met kleinschalige projecten.

Bart Kollen

Een beter milieu begint bij jezelf....

Verder is er samen met de start van deze campagne een grote hoeveelheid maatregelen genomen die de campagne moeten ondersteunen. Wat voor effecten hebben deze maatregelen en de campagne tot nu toe voor het milieu gehad?

Het antwoord op deze vraag is vanuit twee verschillende gezichtspunten te beschouwen. Met dezelfde achtergrond informatie blijkt het heel goed mogelijk tot totaal verschillende waarderungen te kunnen komen van de effecten van het milieubeleid. In het eerste stuk worden de effecten positief uitgelegd, in het tweede stuk negatief.

Cijfers geven aan dat we op de goede weg zijn.

Cijfers geven aan dat we op de goede weg zijn. Het gebruik van het openbaar vervoer is met maar liefst dertig procent toegenomen; het aantal kilometers file in Nederland is met een kwart afgenomen; het aantal gezinnen met een tweede auto stijgt nog steeds, maar de toename is minder dan voorgaande jaren. Gebleken is dat het aantal werkende jongeren (tot dertig jaar) dat een ov-kaart bezit is toegenomen. Dit laatste mag overigens niet alleen worden toegeschreven aan de milieucampagnes, maar kan ook het effect zijn van de invoering van de ov-studentenkaart.

De uitstoot van schadelijke gassen (die het broeikas effect veroorzaken) neemt nog steeds toe, maar minder snel dan voorheen en er worden door steeds meer bedrijven maatregelen genomen om de uitstoot van schadelijke gassen te beperken. Daarnaast neemt het energiegebruik van bedrijven, huishoudens en fabrieken af.

Wat de huishoudens betreft kan worden vermeld dat de afvalberg nu al met tien miljoen ton (18%) is afgenomen. Bijna zestig procent van de Neder-

In oktober 1990 is een milieu-campagne van de overheid begonnen onder het motto: "een beter milieu begint bij jezelf". De campagne heeft tot doel het relatief milieuonvriendelijke gedrag in de maatschappij te veranderen in milieuvriendelijker gedrag.

landse bevolking scheidt papier, glas, chemisch afval enz. van de rest van het afval.

Deze resultaten geven aan dat we op de goede weg zijn. Volgens deskundigen kunnen er echter nog veel meer resultaten worden behaald. Dit vereist van de maatschappij echter nog meer milieuvriendelijk gedrag.

Cijfers geven aan dat we nog steeds niet op de goede weg zijn.

Met de resultaten die nu al zijn bereikt is er reden tot optimisme. Als we het patroon waarin we ons zijn gaan gedragen zo voortzetten, is de kans groot dat we de huidige milieuproblemen het hoofd kunnen bieden.

Cijfers geven aan dat we nog steeds niet op de goede weg zijn. Het gebruik van het openbaar vervoer is maar met liefst dertig procent toegenomen, maar dit is vooral toe te schrijven aan de invoering van de ov-studentenkaart; het aantal kilometers file in Nederland is dan wel afgenomen, echter niet door een verminderd auto gebruik maar door een verbeterde infrastructuur; het aantal gezinnen met een tweede auto stijgt nog steeds terwijl het beleid er juist op gericht is om dit aantal te laten afnemen. Tevens is gebleken dat het aantal jongeren (tot dertig jaar) dat een ov-kaart bezit is toegenomen. Dit laatste mag zoals eerder vermeld niet aan het milieubeleid worden toegerekend, maar is ook weer een effect van de invoering van de ov-studentenkaart.

De uitstoot van schadelijke gassen (die het broeikas effect veroorzaken) neemt

nog steeds toe terwijl er allerlei voornemens waren die toename te stabiliseren of af te doen laten nemen. De toename van uitstoot onstaat onder andere door het nog altijd toenemende energieverbruik van bedrijven, huishoudens en fabrieken.

Wat de huishoudens betreft kan worden vermeld dat de afvalberg nu nog maar met tien miljoen ton (18%) is afgenomen terwijl dit gezien de ernst van het probleem veel meer had moeten zijn. Nog maar vijftig procent van de Nederlandse bevolking scheidt papier, glas, chemisch afval, enz. van de rest van het afval.

Deze resultaten geven aan dat we met zijn allen nog steeds te weinig doen aan het tegengaan van de milieuvervuiling. Volgens deskundigen kunnen we, als we het patroon waarin we ons gedragen zo voortzetten, de huidige milieuproblemen nooit meer te boven komen.

Met de verschillende argumentaties wordt geprobeerd duidelijk te maken dat de waardering van beleidseffecten grotendeels afhankelijk is van de argumentatie die er aan is verbonden. Dezelfde beleidsrelevante informatie kunnen de voeding vormen voor heel verschillende meningen. Het is dus maar de vraag hoeveel waarde er mag worden gehecht aan alle personen die de effecten van beleid beschrijven. Misschien een aardige relativisering van veel uitspraken die mensen denken te kunnen doen over overheidsbeleid waar ze het fijne absoluut niet van weten....

noot: de argumentaties zijn een bewerking van een artikel geschreven door Pieter le Clercq, student communicatiewetenschappen uit Rotterdam

Interview: P. Winsemius, ex-milieuminister en huidig topman McKinsey & Company

Het regeerakkoord van Winsemius: een structurele verbetering van de economie door het verwijderen van inefficiëntie (met name in het maatschappelijk middenveld) en een idealistischer arbeidsmoraal bij pas afgestudeerden.

Marie-Louise Smolenaars
en Harold Schepers

Natuurlijk hoort bij ons thema een interview met iemand die het nodige te vertellen heeft over het milieu. Na enig rondkijken kwamen wij op de naam Winsemius. Voor ons bestuurskundigen niet alleen interessant als voormalig milieu-minister, maar ook als vormer, in 1982, van het nieuwe ministerie van Volkshuivering, Ruimtelijke Ordening en Milieuhygiëne (VROM). De tweede week van juli hadden wij het volgende gesprek met de heer Winsemius.

McKinsey & Company

McKinsey is zeker niet een bedrijf dat zich richt op het bijstaan van ondernemingen om zo snel mogelijk weer winst te maken, met name door het saneren van de rotte appels. Dit blijkt alleen al uit het feit dat wij ons interview hielden in het 'environmental center' van McKinsey, een met marmer afgewerkt gebouw tegenover het statige Amstelhotel te Amsterdam. Dit is de thuisbasis van voormalig minister van VROM en huidig bestuurslid van Natuurmonumenten, P. Winsemius.

Wanneer wij eenmaal zitten en opmerken dat milieuvriendelijk en verstandig bedrijfsmatig opereren voor een onderneming volgens ons praktisch onmogelijk is, is de toon voor het interview gezet. Winsemius antwoordt met grote overtuiging, de andere mening respecterend, maar desalniettemin uitkomend op zijn eigen inzicht. Het bestaan van de tegenstelling milieu-economie is al in de jaren zeventig opgehouden. Milieuvriendelijk produceren kost soms

meer, maar een onderneming wil nu eenmaal altijd in harmonie met zijn omgeving staan, daarvoor zijn dan wel offers nodig.

Dit gat in de markt is McKinsey natuurlijk niet ontgaan, vandaar de aanwezigheid van Winsemius, die door zijn ministerschap de 'ins-and-outs' van het milieubeleid zeer goed kent. Het 'environmental center' houdt zich dan ook veelal bezig met milieuprojecten voor de overheid, zoals laatstelijk een nieuwe opzet voor het milieubeleid van de provincie Zuid-Holland, dat problemen kende met afvalverwerkingsinstallaties met te veel en te weinig capaciteit, die hun tekorten of overschotten niet konden uitruilen.

Een nieuw ministerie: VROM

In 1982 werd bij de formatie van het kabinet Lubbers-I besloten het ministerie van VROM op te richten. Van het bestaande ministerie Volksgezondheid & Milieubeheer ging het eerste deel naar het nieuw te vormen Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur, terwijl het tweede deel als milieuhygiëne bij het bestaande Volkshuivering & Ruimtelijke Ordening werd gevoegd. Winsemius kijkt hier met plezier op terug, omdat de meeste ministers mordicus tegen waren, maar zijn eis van een nieuw ministerie bij zijn aantreden toch werd ingewilligd.

Achteraf gezien bleek de zet van Winsemius goed te werken. Binnen een maand raakte het ministerie namelijk al in een crisis. Het ging om het opslaan van een hoeveelheid radioactief afval, wat niet langer in zee gedumpt mocht worden. Het afval moest in enkele weken tijd een plaats vinden, vanwege de grote risico's voor het milieu. Op het

oog had men het Noord-Hollandse Velzen, het werd echter Petten. Opmerkelijk was dat de benodigde overvaltechniek om grote weerstand te voorkomen bij bevolking en lokale politiek zeer goed uit de verf kwam, de samenwerking tussen het bestaande en het toegevoegde deel van het ministerie was perfect. Met het doorstaan van de crisis was direct het ministerie gevormd.

Winsemius illustreert dit graag met een stuk van Rosenthal, die het prestige van ministeries ten opzichte van elkaar onderzocht. Hieruit bleek dat naast traditionele ministeries met veel prestige als Financiën, Verkeer & Waterstaat en Landbouw, VROM de snelle stijger was. De succesformule hiervoor? Volgens Winsemius staat voorop het gevoel van samenvoegen in plaats van toevoegen van één deel aan het andere. Ook al ging het om 600 'nieuwelingen' ten opzichte van de al aanwezige 8000. Treffend bleek ook de opstelling van de Directeur-Generaal (DG) van de nieuwe poot, die bij een zeer diepgaande discussie over het combineren van de huisstijlen het standpunt innam dat meer naar praktisch nut en eisen van de veranderende omgeving moest worden gekeken.

Met recht kan worden gesteld dat Winsemius trots is op 'zijn' ministerie. De bestuurskundigen bekende verkokering wist zijn ministerie bijvoorbeeld te omzeilen in haar relatie met het Rijks Instituut voor de Volksgezondheid & Milieuhygiëne (RIVM), onderdeel van WVC. Iedereen denkt bij de naam RIVM aan het milieu, dus deze poot is goed naar voren gekomen, ondanks dat het onderdeel van WVC is. WVC is dan ook een veel zwakker ministerie stelt Winsemius.

Een ander positief punt die het samengaan zeer vergemakkelijkte was de houding die de groep moest aannemen die zich met milieubeleid bezig hield. Het was niet alleen hard werken, maar ook werken met de ellebogen om een beetje ruimte te krijgen voor eigen beleid ten

opzichte van andere diensten en ministeries. Winsemius vindt deze 'puntige ellebogen' van groot belang bij het goed integreren van verschillende organisatie-delen.

De vervuiler betaald

De Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) bedacht dit principe van de vervuiler betaald. Volgens Winsemius kan dit principe echter vaker niet dan wel opgaan, de vervuiler kan immers vaak niet gevonden worden. Daarnaast hanteren wij in Nederland ook zeer vreemde redeneringen, zoals het invoeren van een energieheffing, maar niet bij grootverbruikers. Idiotot volgens Winsemius.

Een belangrijker aanpak van milieu-onvriendelijke productie is het daar te produceren, waar het het minst schadelijk is, dus bijvoorbeeld tomaten uit Spanje in plaats van uit onze energieverblindende kassen. De aanvaarding van deze aanpak vormt echter nog een groot probleem, de politiek moet deze keuze maken, maar tegelijkertijd wel een vervangende oplossing bedenken voor de verloren werkgelegenheid. Winsemius is er van overtuigd dat op termijn niet alleen dit soort beleid goed is voor de derde wereld, maar ook ons zelf veel zal opleveren. Krampachtig vasthouden aan bepaalde sectoren zal nooit slagen, kijk naar wat er over is van onze scheepsbouw, aldus Winsemius.

Te vaak wordt echter, vindt Winsemius, gekeken naar de conjunctuur in plaats van naar structurele problemen van de economie. Het eerste kabinet Lubbers was in staat tot structurele maatregelen, er is bijvoorbeeld nooit gestemd in de ministerraad (een belangrijk blijk van vertrouwen), maar aan de conjunctuurpolitiek werd vastgehouden uit partijpolitieke standpunten. Mede hierdoor zakken we weg uit de ranglijst van welvarende landen en zullen we over twintig jaar met een te beperkte economische groei hebben afgehaakt. De mogelijkheden van het kabinet Lubbers-I behoorden tijdens de opvolgers II en III al tot de verleden tijd.

Niet alleen de overheid is debet aan de afnemende economische vooruitgang, het bedrijfsleven en dan met name de



"Toekomstig verschijnsel in Nederland: de economische afhaking van de rest van de wereld wraakt zich in alle klassen van de maatschappij?"

dienstensector heeft veel aan zichzelf te wijten. Nederland lijkt Winsemius wel een berg van kartelletjes, met keurige bescherming tegen nieuwkomers. Sprekend voorbeeld hiervan is de marktgang van Koninklijke PTT Nederland (KPN) dat met een drievoudige bescherming getooid de beurs betrad en het aandeelhouders onmogelijk maakte een ècht belangrijk groot aandeel te krijgen.

Idealistische arbeidsmoraal

In 1973 verbleef Winsemius in de Verenigde Staten (VS) op Stanford University, in de omgeving van de in opkomst zijnde Silicon Valley. Hij volgde daar gastcolleges, onder andere van een man die vertelde dat hij elektrische apparaten verkocht die kapot waren. Enige tijd later was de apparatuur dan al zo ver ontwikkeld dat het probleem was verholpen en kon hij alsnog goede apparatuur leveren. Zijn voor-sprong op de concurrentie bleef daar-

door zeer waardevol.

Winsemius is verrukt van deze vorm van offensief denken, hoewel het wel ietsje minder vergaand mag. Men moet zoeken naar openingen in de markt en die met efficiënt denken opvullen. Onze maatschappij heeft volgens Winsemius een duidelijk gebrek aan dit offensief denken. Hij verbindt dit aan idealisme, zoals je in de VS nog wel tegenkomt op basis van de 'American Dream'. Pas afgestudeerden in Nederland missen dit grotendeels. Winsemius merkt zelfs een bestaande afkeer van idealisme bij studenten. Ieder moet volgens hem eerst een baan zoeken waar hij of zij lol in heeft en pas daarna kijken naar het financiële en carrière-perspectief. Die lol in je baan zal zich later namelijk altijd terug laten verdienen in een plezierige terugblik op je loopbaan.

Marktwerving: hét schoonmaak-middel van de 21e eeuw

Sinds milieu is gaan leven in ons land worden de burger en het bedrijfsleven overspoeld met vergaande overheidsregulering. In betrekkelijk korte tijd wist de Haagse bureaucratie dit nieuwe terrein uit te melken, zichzelf voorzien van een belangrijk nieuw beleidsterrein. Het Nederlandse milieubeleid is gebaseerd op het principe 'de vervuiler betaalt.' Maar waarom niet afstappen van die excessieve regulering en bemoeienis en invoering van een nieuw principe, namelijk 'de vervuiler krijgt zelf de mogelijkheid zijn vervuiling aan te pakken.'

Door Harold Schepers

Een voorbeeld

Om een schoner milieu ook voor bedrijven lucratief te maken, dat wil zeggen ze niet zozeer een nieuwe bron van inkomsten verschaffen, maar een stimulans om schoner te produceren, dient de overheid de volgende stappen te ondernemen.

Ten eerste dient zij af te stappen van de excessieve regulering. Deze regels werken immers eerder belemmerend voor die bedrijven die meer willen doen, of mogelijkheden zien het nuttige - een schoner milieu - met het aangename - geld verdienen - te verenigen.

Ten tweede dient de overheid zich voortaan te beperken tot een norm van uitstoot voor een hele sector, in een absoluut of relatief getal. Niet langer zijn de individuele bedrijven aan de norm gebonden, maar het totaal van gelijksoortige bedrijven.

Ten derde dient tussen de overheid en de sector de afspraak worden gemaakt, bij voorkeur in een contract, waarbij de overheid zich verplicht tot vastlegging op een bepaald normverloop en de sector zich verplicht tot het nakomen van die norm, als collectief.

Ten vierde dient de overheid ruimte te scheppen voor marktwerving op dit terrein. Zij moet het namelijk mogelijk maken dat bedrijven die onder de norm weten te produceren hun overschot kunnen verkopen aan bedrijven die boven de norm produceren, zodat het gemiddelde op de norm uitkomt.

De marktwerving zal er dan toe leiden dat sommige bedrijven zich gaan specialiseren - door te investeren in schone produktiewijzen - in produceren onder de norm, zodat zij het overschot te gelde

kunnen maken. Voor andere bedrijven blijkt het echter voordeliger een overschot te kopen dan direct aan de norm te voldoen.

Ten slotte komen we dan bij het laatste punt. De overheid dient erop toe te zien dat de norm om de zoveel jaar scherper wordt gesteld. Op een gegeven moment wordt het dan immers goedkoper voor alle bedrijven zelf schone investeringen te doen, in plaats van het afkopen van de norm. Enige tijd later zal het marktproces dan weer zijn loop nemen, waardoor een stijgende lijn ontstaat, leidend tot een schoon milieu dat niet ten koste gaat van onze economie.

En de overheid dan?

Het bovenstaande, zeer versimpelde model van aanpak van milieuproblemen door het bedrijfsleven zelf, in plaats van door de overheid - die altijd van het bedrijfsleven afhankelijk zal zijn voor haar medewerking - vormt de aanpak van toekomstige milieuvervuiling.

In dit model wordt beter rekening gehouden met de economische noodzaak - gezien het ontbreken van betaalbare schone produktiemiddelen - tot vervuilende produktie. Het wordt zeker niet goed gepropt, maar er is wel oog voor de gevolgen die verplichte naleving van een norm voor elk individueel bedrijf heeft. Denk aan de hoge kosten van invoering van schone produktiewijzen die ten koste gaan van andere investeringen en dus, ten minste, van potentiële werkgelegenheid.

Er blijft echter nog een schone zaak over voor de overheid, namelijk de aanpak van de al bestaande vervuiling. Hoewel, misschien is het verstandiger ook dit uit te besteden aan het bedrijfsleven. Voor

het opruimen van gif, bijvoorbeeld, zijn zeer gespecialiseerde bedrijven nodig. Natuurlijk kan de overheid er zelf één opzetten, maar dan kost een schoner milieu wel meer tijd.

Uitgaande van uitbesteding, ontstaat dan het volgende cirkeltje. De overheid stelt een contract op, waarop bedrijven kunnen inschrijven. De gelukkige winnaar mag vervolgens de vervuiling opruimen. Gezien de omvang van de milieuvervuiling op dit moment mag worden aangenomen dat het aantal contracten voldoende ruimte biedt voor een bloeiende sector. Mits wordt voorkomen dat de sector onderling prijsafspraken maakt, is dan gegarandeerd dat het milieu schoon wordt gemaakt tegen de laagst mogelijke marktprijs.

Afsluitend

Velen zullen bovenstaand model wel rangschikken onder utopie. Het is toch immers niet mogelijk je voor te stellen dat er ook iets aan milieuvuiling kan worden gedaan zonder een uitvoerende rol daarin van de overheid?

Ik ben nog altijd geneigd dat te beaamen. Misschien is het juist daarom wel aan te raden het volgende boek te lezen: *For a new liberty, the libertarian manifesto* geschreven door Murray N. Rothbard, uitgegeven in 1989 door de *Libertarian Review Foundation, New York*. In dit boek wordt een unieke poging gedaan onze samenleving vorm te geven zonder een overheid. Hoe dat er dan uitziet? In een gematigde vorm zoals boven beschreven voor een deel van het milieubeleid. Voor de extreme vorm, volgens sommigen grenzend aan anarchie, raad ik u, lezer, aan het boek ter hand te nemen.

boox for brains



BOOX

Voor studie, beroep en ontwikkeling
Specialist in buitenlandse boeken
Eigen import

Den Haag Molenstraat 20a Leiden Breestraat 54 Utrecht W. Vrouwenstraat 5

Verantwoordelijkheid en bestuurlijke vernieuwing

Op 9 juni werd in het Academieggebouw door de B.I.L. een symposium georganiseerd over "Verantwoordelijkheid en Bestuurlijke Vernieuwing". De opkomst was wat aan de lage kant. Dit was jammer, omdat de gehouden (co-)referaten zeer interessant waren. De vraag die op het symposium centraal stond, was: "Heeft bestuurlijke vernieuwing gevolgen voor de verantwoordelijkheidsrelaties zoals wij die kennen?" De drie thema's die hierbij centraal stonden, zijn ministeriële verantwoordelijkheid, ambtelijke verantwoordelijkheid en de relatie tussen overheid en burger. Deze drie thema's zullen dan ook in dit artikel behandeld worden.

Mirjam van het Loo

Ministeriële verantwoordelijkheid

Dhr. Joustra, secretaris-generaal van LNV (Landbouw, Natuurbeheer en Visserij), ging als eerste op dit thema in. Hij vroeg zich af hoe de ministeriële verantwoordelijkheid past in de discussie over verzelfstandiging en kerndepartementen. Joustra maakte hierbij een onderscheid tussen interne en externe verzelfstandiging. Interne verzelfstandiging heeft weinig gevolgen voor de ministeriële verantwoordelijkheid. Externe verzelfstandiging daarentegen kan leiden tot verduidelijking van de ministeriële verantwoordelijkheid. Bij een grotere transparantie van de verzelfstandigde dienst kan de aansturing namelijk explicieter worden. Er is dan sprake van een duidelijke scheiding tussen beleidsformulering door de politiek en uitvoering daarvan door de verzelfstandigde dienst, die de verantwoordelijkheid voor deze uitvoering moet dragen. Door externe verzelfstandiging kan zo een toename

De gehouden co-referaten waren zeer interessant.

van efficiëntie en produktiviteit plaatsvinden.

Mevr. Kalsbeek, kamerlid voor de PvdA, ging hierna in op de "andere kant" van ministeriële verantwoordelijkheid, namelijk de verantwoordelijkheid ten opzichte van de Tweede Kamer. Zij ging uit van het axioma dat als er macht is deze ook gecontroleerd moet worden. De minister is verant-

woordelijk voor alles wat onder zijn bevoegdheid valt. Een belangrijke vraag hierbij is wanneer het vertrouwen in een minister wordt opgezegd. Redenen hiervoor kunnen zijn:

- het verkeerd informeren van de kamer
- beleid wat finaal uit de hand loopt
- persoonlijke redenen (bijv. buitenechtelijke relaties)
- verlies aan vertrouwen van de eigen fractie

De voltallige Leidse politiemacht had moeite de mensenmassa in bedwang te houden

Het aftreden van een minister kan leiden tot het doorsijpelen van verantwoordelijkheidsgevoel tot in het ambtelijk apparaat. Als verzelfstandiging plaatsvindt, moeten verantwoordelijkheden en bevoegdheden duidelijk vastgelegd worden. Duidelijk moet zijn of de minister of de top van de verzelfstandigde dienst verantwoordelijk kan worden gehouden.

Ambtelijke verantwoordelijkheid

Dhr. van Tuinen, gemeente-secretaris van Opsterland, ging als eerste in op de problematiek van ambtelijke verantwoordelijkheid. Binnen zijn gemeente is iedereen verantwoordelijk voor de hem toegewezen bevoegdheden en kan daar dan ook op aange-

sproken worden. Belangrijk is, volgens Van Tuinen, dat de verantwoordelijkheden en bevoegdheden (op het niveau van de individuele medewerker) met elkaar in evenwicht zijn. Ambtenaren mogen niet rechtstreeks door de politiek verantwoordelijk worden gehouden. Het primaat moet bij de politiek blijven liggen. De politiek moet zorgen voor een duidelijke verantwoordelijkheidsverdeling en een adequate terugkoppeling. Een politicus mag verantwoordelijk worden gehouden als hij dit nagelaten heeft. Een ambtelijke fout kan dan een politicus de kop kosten. Ambtenaren mogen wel gehoord worden.

Dhr. Tuurenhout, bestuurskundige vindt ook dat ambtenaren gehoord moeten kunnen worden over wat zij "gedaan" hebben. Dit is nu al mogelijk met toestemming van minister of wethouder. Tuurenhout stelt voor de bevoegdheid ambtenaren te horen ook aan kamercommissies toe te kennen. Ambtenaren hebben dan een zelfstandige verantwoordingsplicht jegens het parlement. De politieke aanspreekbaarheid van ambtenaren mag alleen betrekking hebben op de beleidsuitvoerende fase van beleidsprocessen en niet op de beleidsvoorbereidende fase. In deze laatste fase vindt contact tussen ambtenaar en parlement alleen plaats in het kader van informatieverstrekking. Het parlement dient niet de bevoegdheid te krijgen ambtenaren te dwingen tot het nemen van ontslag. Deze bevoegdheid blijft voorbehouden aan de minister. Ambtelijke verantwoordelijkheid hoeft zo niet te leiden tot uitholling van het primaat van de politiek.

De relatie tussen overheid en burger

Dhr. de Graaf, kamerlid voor D'66, ging als eerste op dit thema in. Het gebrek aan betrokkenheid van de burger ten opzichte van de overheid en de geringe politieke participatie is volgens sommigen geen probleem. De Graaf ziet dit wel als probleem. Volgens hem heeft de staatsrechtelijke en politieke inrichting van de staat de veranderingen in de samenleving (m.n. individualisering) niet bij kunnen houden. Sinds de ontzuiling is het systeem aan partijpolitieke verandering onderhevig. Er is ruimte voor partijpolitieke vernieuwing en een grotere voedingsbodem voor voorstellen tot het vergroten van de band tussen besluitvormer en kiezer. Hierbij kan

gedacht worden aan referenda, een gekozen president en/of burgemeester en veranderingen in het kiesstelsel. Het doel hiervan is meer rechtstreekse participatie aan het politieke besluitvormingsproces.

Dhr. van Gunsteren, politicoloog, vroeg zich hierop af of de betrokken-

De bestuurlijke verantwoordelijkheid was in deze situatie moeilijk vast te stellen

heid van burgers door de genoemde voorstellen inderdaad beter wordt. Een verantwoordelijke heeft altijd te maken met een kloof ten opzichte van degene die hij vertegenwoordigt. Daarnaast merkte Van Gunsteren op dat er niet alleen individualisering, maar ook onthiërarchisering heeft plaatsgevonden. Hierdoor zijn in de samenleving niet alleen individualisten, maar ook fatalisten en sekten ontstaan. De Graaf voegt hieraan toe dat het een belangrijke taak van de samenleving is om excessen als vereenzaming en fatalisme te voorkomen, bijv. via scholing. Burgers hebben een bepaalde verantwoordelijkheid ten opzichte van de overheid, maar ook het recht om zich aan deze verantwoordelijkheden te onttrekken.

Een vreemde eend in de bijt

Een bestuurskundige als preventiefunctionaris werkzaam bij het Openbaar Ministerie (OM), parket Haarlem. Hoe komt een bestuurskundige bij het OM terecht? Wat is een preventiefunctionaris? In hoeverre maakt een bestuurskundige preventiefunctionaris nog gebruik van de kennis die ze in haar studie heeft opgedaan?

drs. Lilian van Marlen

Stage

In hoeverre zal de reorganisatie van de Nederlandse politie in regionale politiekorpsen mogelijkheden bieden voor inbedding van een geïntegreerde aanpak van de criminaliteit? Dit was de centrale probleemstelling in mijn afstudeerscriptie. Het antwoord vond ik bij de politie in Haarlem waar ik stage liep bij het toenmalige regionale bureau voorkoming misdrijven (1991-1992).

Er waren wel enige gedachten over wat een preventiefunctionaris moest doen, maar volledig uitgewerkt was dit nog niet.

Een geïntegreerde aanpak van de criminaliteit vraagt om samenwerking tussen verschillende partijen van verschillende disciplines gericht op een gezamenlijk doel. Netwerkvorming dus. De politie moet samenwerken met het lokaal bestuur, het Openbaar Ministerie, maatschappelijke organisaties, burgers en bedrijfsleven. Dit vraagt niet alleen een aanpassing in de organisatiecultuur, die vooral gericht is op het 'boeven vangen' maar ook in de structuur. De organisatie moet de ruimte bieden met andere partijen te kunnen samenwerken. Mensen binnen de organisatie moeten de kennis en kunde in huis hebben te kunnen samenwerken met anderen, beleid te maken en uit te voeren.

Dit laatste geldt ook voor het lokale bestuur. Na het verschijnen van het rapport Samenleving en Criminaliteit (1985) kwam er een nieuwe beweging op gang: bestuurlijke criminaliteitspreventie. In het kader hiervan werden met behulp van stimulerings-subsidies in het gehele land (bestuurlijke) preventieprojecten opgezet. Dit

zijn projecten waarin, onder verantwoordelijkheid van het lokaal bestuur, wordt samengewerkt tussen verschillende partijen van verschillende disciplines teneinde een of meerdere vormen van veel voorkomende criminaliteit te voorkomen en te bestrijden. Vooral in de grotere gemeenten werden zogenaamde coördinatoren bestuurlijke preventie aangesteld, die zowel binnen de eigen organisatie als binnen het gemeentelijk grondgebied moesten zorgen voor een geïntegreerde aanpak van de criminaliteit.

Het OM werd ook betrokken in deze projecten. Dit vanuit de gedachten-gang dat het OM in de strafrechtken het repressieve sluitstuk levert aan een, in eerste instantie, preventieve aanpak van de criminaliteit. Van dit repressieve sluitstuk kan ook een preventieve werking uitgaan zowel naar de dader zelf als naar de potentiële daders (speciale en generale preventie). De organisatie van het OM was op een dergelijke aanpak niet berekend. Capaciteit, kennis en kunde ontbraken. Het parket Haarlem zocht in 1992 een

preventiefunctie om dit hiaat op te vullen. Mijn onderzoekstage bij de politie Haarlem bracht mij voor een interview bij de staffunctionaris die criminaliteitspreventie 'erbij' deed. Hij wees mij op de plannen van het parket een preventiefunctie aan te stellen. Zo kon het gebeuren dat ik in september als eerste preventiefunctie-naris bij het OM begon.

Een nieuwe functie: een uitdaging

De functie preventiefunctie was twee jaar geleden een geheel nieuwe functie. Er waren wel enige gedachten over wat een preventiefunctie moest doen, maar volledig uitgewerkt was dit nog niet.

Na een inventarisatie van preventieprojecten en aanspreekpunten bij politie en gemeenten binnen het arrondissement Haarlem en met het beleidsplan Strafrecht met Beleid in de hand leek het mij zinnig een beleids- en activiteitenplan (januari 1993) op te stellen. Hierin staan hoofd- en subdoelen van het parket met betrekking tot criminaliteitspreventie cq geïntegreerde aanpak van de criminaliteit omschreven. Tevens wordt daarin aangegeven wat de taak en rol van het OM in zijn algemeenheid en van de Officieren van Justitie en de preventiefunctie.

Preventiefunctie: plaats en rol

Als preventiefunctie maak ik onderdeel uit van de staf van de Hoofdofficier van Justitie. De staf bestaat verder uit een staffunctionaris, een

politiebeleids-medewerker, een secretaresse Hoofdofficier en een documentaliste.

De preventiefunctie is verantwoordelijk voor de interne coördinatie van preventie-activiteiten, dat wil zeggen de afspraken die door de Officieren van Justitie worden gemaakt in het kader van een geïntegreerd project. Een preventiefunctie beschikt hierdoor over een helicopterview:

Wat mij vooral opvalt is dat ik als bestuurskundige kritisch heb leren denken.

overzicht van de projecten waarbij het OM betrokken is en overzicht van de activiteiten die buiten de organisatie plaatsvinden. De preventiefunctie is centraal aanspreekpunt voor externe partners wanneer het gaat om het opzetten van projecten.

Signaleren van ontwikkelingen in aard en omvang van de criminaliteit, maken van keuzes, stellen van prioriteiten, adviseren van (Hoofd)Officier van Justitie bij het vaststellen van beleidsplannen, met externen overeenstemming vinden over de aan te pakken problemen en over hoe deze aange-

pakt moeten worden. Maar ook stimuleren van externe partners tot het opzetten en uitvoeren van preventieve maatregelen, beleids- en projectplannen schrijven, aanvragen van subsidies en evalueren van projecten zijn onderdelen van mijn dagelijks werk.

Bestuurskunde in de praktijk

Bij het uitoefenen van mijn functie maak ik veel gebruik van de kennis en kunde die ik met de studie bestuurskunde heb opgedaan. Inzicht in structuur en cultuur van organisaties, inzicht in het lokaal bestuur, kennis omtrent agendavorming, netwerkvorming, vergader- en onderhandelstechnieken, statische methoden, het schrijven van beleidsnota's, de beleidscyclus, politieke verhoudingen, de organisatie van departementen en de begroting. Het is een uitdaging om deze elementen zo goed mogelijk in de praktijk te brengen. Soms lukt het, soms ook niet. Maar dan weet je waarom het niet gelukt is en vaak had je het van te voren al voorspeld.

Wat mij vooral opvalt is dat ik als bestuurskundige kritisch heb leren denken. Aan de ene kant is dat goed: beslissingen die je neemt zijn weloverwogen. Aan de andere kant kan het het nemen van risico's belemmeren. Maar gelukkig is de wereld van de criminaliteitspreventie er een van denkers en doeners: ze vullen elkaar goed aan in de strijd tegen de criminaliteit.

Voor de Tweede Wereldoorlog bestond er nog niet zoiets als energie-beleid, terwijl energie toch een zeer belangrijke factor was tijdens beide Wereldoor-

logen. Dat is dan ook één van de redenen geweest waarom de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (EGKS) in 1951 werd opgericht. De gedachtengang was dat wanneer landen in Europa zouden samenwerken op het punt van energievraagstukken, er zowel industriële als politieke stabiliteit zou ontstaan. In het geval van een tekort aan steenkool of andere energiebronnen, zouden landen nu niet meer ieder voor zich mogen handelen, maar moest de internationale gemeenschap dit oplossen.

Marjolein Topee

Ontstaan van oliecrises

Door de wederopbouw van Europa na de Tweede Wereldoorlog begon de economie van de diverse landen weer te bloeien. Dit creëerde een grote vraag naar energiedragers, wat op dat moment geen enkel probleem was aange-

zien er veel steenkool te vinden was in landen als Groot-Britannië, West-Duitsland en Frankrijk. Tot aan begin jaren zestig waren de Westeuropese landen vrijwel zelfvoorzienend in hun energiebehoefte. Het ontginnen van steeds oudere bodemlagen met daarin steenkool binnen de EGKS werd echter steeds duurder. Tegelijkertijd bo-

den landen in het Midden-Oosten en Noord-Afrika olie tegen lage prijzen aan, in onbeperkte hoeveelheden. Om aan de groeiende energiebehoefte te kunnen blijven voldoen, werd steeds meer olie geïmporteerd en gaven de Westeuropese landen hun zelfvoorzienendheid op. Ten tijde van de eerste oliecrisis in 1973 werd 62% van de

primaire energie geïmporteerd!

Met de oliecrises die plaatsvonden in de jaren zeventig werd op een pijnlijke manier ondervonden hoe afhankelijk het Westen zich had gemaakt van de Arabische landen. De olieproducerende landen, verenigd in de OPEC, produceerden opzettelijk minder olie om zo de olieprijs op te drijven. Het was duidelijk dat energiebronnen als een politiek wapen konden worden gebruikt. De enorme prijsstijgingen van olie brachten in het Westen economische, sociale en politieke instabiliteit.

Energiebeleid

Om in de toekomst verzekerd te zijn van energie, zijn er toen structurele aanpassingen op gang gekomen, die een lange-termijn-werking beoogden. Het volgende beleid werd in Europese landen ontwikkeld om weerstand te kunnen bieden tegen plotselinge, opzettelijke interrupties van de leveranciers.

1) Het diversificatiebeleid. Dit houdt in dat zowel gestreefd wordt naar diversificatie van energiedragers (lees: oliesubstituten) als diversificatie van leveranciers. Dit is een manier van risicospreiding die essentieel is om de kwetsbare belangrijke leveringen veilig te stellen.

2) Stabilisatie van verbruik en verbetering van de verdeling. Dit beleid dient om brandstoffen en energie te besparen door middel van het in stand houden van het huidige verbruiksniveau (geen exponentiële groei). Efficiënter met energie omgaan heeft top-prioriteit in alle Europese landen.

3) Alternatieve energiebronnen. Ontwikkeling van alternatieve energiebronnen zoals waterkracht, zonne- en windenergie. Ook wordt gekeken naar de mogelijkheden om meer rendement uit aardgas en steenkool te halen.

4) Substitutiebeleid. De oliecrisis van 1973 bracht nucleaire energie weer op de voorgrond ter vervanging van olie in de elektriciteitsopwekking.

Ook schakelden veel olie- en gasgestookte fabrieken over op steenkool.

5) Coöperatie. Na de oliecrises werd het belang ingezien van een toenemende samenwerking tussen landen zowel in het verband van de Europese Gemeenschap (EG) als wereldwijd. De samenwerking bestond uit activiteiten binnen kaders van de EG, de OESO en zijn Nuclear Energy Agency en het International Energy Agency (opgericht in 1974 met als belangrijkste doelstelling een toekomstig evenwicht te creëren tussen vraag en aanbod).

Opkomst van het milieuvraagstuk

Vanaf de jaren tachtig is de vervuiling van ons milieu een steeds prangender issue geworden. Niets is zo dicht met die milieuproblematiek verbonden als de energiewinning en het verbruik. Dit probleem stopt namelijk niet bij de landelijke grenzen en vraagt om een internationale aanpak. Het internationale energiebeleid dat tot stand is gekomen tijdens de oliecrises, wordt steeds meer toegespitst op de milieuproblematiek, maar er is nog een lange weg te gaan.

Het grootste minpunt van fossiele brandstoffen is het eenmalige karakter van het verbruik. Over enkele decennia zijn de oliebronnen leeg en men verwacht dat de steenkoolvoorraden in de wereld nog hooguit een paar honderd jaar mee kunnen. Ook de schadelijke emissies die vrijkomen bij verbranding van fossiele brandstoffen vormen een groot probleem. Het is dus noodzaak dat er meer en betere alternatieven worden gevonden.

Momenteel wordt er in de EG zo'n 1130 MECU (miljoen ECU) uitgegeven aan onderzoek naar niet-nucleaire energie en zo'n 1475 MECU voor nucleaire energie. Helaas is tot nu toe gebleken dat de zogenaamde "renewables", de onuitputtelijke energiebronnen zoals zon, water en wind, ontoereikend zijn om in de totale energiebehoefte te voorzien. Een belangrijke peiler van het energie-onderzoek is daarom steenkool. Er zijn methoden gevonden om steenkool milieuvriendelijker te gebruiken bij elektriciteitsopwekking. Daarbij wordt een kolenvergassingsproces gebruikt,

waarbij steenkool wordt omgezet in synthetisch aardgas, hetgeen leidt tot een enorme reductie van schadelijke emissies.

Het enige grote alternatief voor steenkool is nucleaire energie. Vandaar dat er nog steeds veel geld beschikbaar wordt gesteld voor atoomenergie, ondanks politieke strubbelingen.

Energie en milieu

Milieuproblematiek staat nooit op zichzelf. Sociaal-economische belangen moeten ook behartigd worden en dit brengt altijd moeilijke keuzes met zich mee. Internationaal energiebeleid zal in de toekomst in dit perspectief steeds belangrijker worden. Helaas wil er nog wel eens op de korte termijn gedacht worden; olieprijs zijn momenteel laag en de industrie heeft er dus geen behoefte aan om vernieuwingen door te voeren. Men is niet doordrongen van het feit dat de olie eens op zal zijn.

Ten tijde van de oliecrises in de jaren zeventig werd er enorm veel geld gestoken in research en ontwikkeling. Energie-onderzoek had prioriteit boven veel ander beleid, omdat het bepalend was voor de mogelijkheden voor economische ontwikkeling. Later, toen de olieprijs weer daalde als gevolg van het internationale energie-beleid, schoof het energie-onderzoek weer naar de achtergrond. Door de milieuvervuiling is er wel hernieuwde aandacht voor het energievraagstuk, maar lang niet zo intensief als tijdens de crises. De internationale gemeenschap moet blijkbaar weer 'ns wakker-geschud worden...

Politiek-bestuurlijke vervreemding in de voormalige Sovjet-Unie

Niels van den Eeden

Lang voordat de val van het communisme in de voormalige Sovjet-Unie plaats zou vinden zochten nog maar weinig journalisten hun weg naar dit bijna onmetelijke land. Zoniet Ryszard Kapucinski, een Poolse journalist die al vanaf 1958 zijn ervaringen met het Sovjet-imperium en haar volkeren en burgers aan het papier toevertrouwde. In zijn boek *"Imperium, ondergang van een wereldrijk"* dat hij vorig jaar publiceerde, geeft hij een indringend beeld van de Sovjet-Unie, door hem Imperium genoemd. Dit beeld is tot stand tijdens de vele reizen die hij gemaakt heeft en gedurende de talloze gesprekken die hij gevoerd heeft met de Sovjet-burgers die hij op zijn reizen tegenkwam. Hoewel Kapucinski geen rooskleurig beeld schets van de huidige sociale en culturele ontwikkelingen in de voormalige Sovjet-Unie, is het boek allerm minst een aaneenschakeling van ellende en misère. De auteur heeft de gave om zich zodanig in zijn gesprekspartners te verplaatsen, dat boven alles de emoties, de persoonlijke drama's en de hoop van de voormalige Sovjet-burger in het boek de boventoon blijven voeren.

Het boek bestaat uit drie delen. In het eerste deel wordt een verslag gegeven van Kapucinski's eerste ontmoetingen met het Imperium. Hij vertelt hier over de intocht van de sovjetlegers in zijn geboortestadje in Polesië, in het huidige Wit-Rusland, over zijn reis door het besneeuwde en verlaten Siberië, over zijn tocht naar Transkaukasië en de Centraalaziatische republieken. In dit deel schrijft hij over zijn ervaringen in de meest exotische gebieden van de voormalige USSR, rijk aan conflicten, maar gekenmerkt door een bijzondere sfeer, vol van emoties en sentimenten. In het tweede deel brengt Kapucinski verslag uit van enige langere reizen over het uitgestrekte grond-

gebied van het Imperium, die hij gemaakt heeft in de jaren van zijn verval en definitieve instorting (1989-1991). Hij reisde alleen, vermeed officiële instellingen en routes; zijn weg voerde hem van Brest aan de grens met Polen naar Magadan aan de zee van Ochotsk en van Vorkoeta voorbij de Poolcirkel naar Termez aan de grens met Afghanistan. Bij elkaar zo'n zestigduizend kilometer. Het laatste deel, door Kapucinski "doorwerking" genoemd, bevat een reeks van beschouwingen, waarnemingen en aantekeningen die zijn ontstaan in de marge van zijn reizen, gesprekken en de boeken die hij las.

Hoewel het boek volgens de inhoudsopgave uit drie delen bestaat valt het eigenlijk uiteen in tal van verhalen, gedachten en overpeinzingen. De lezer heeft het gevoel dat hij bij ieder nieuw avontuur, iedere nieuwe plaats die Kapucinski bezoekt en iedere nieuwe ontmoeting die daaruit volgt een nieuwe stap zet op een ladder die tot ver boven de wolken rijkt. Kapucinski bezit het vermogen zijn belevenissen tijdens iedere reis op een zodanige manier te beschrijven dat het boeiend blijft en een nieuwe dimensie aan het boek toevoegt zonder dat hij op de één of andere manier in herhaling valt. Bovendien heeft hij goed gevoel voor wat hem bij aankomst in een nieuwe stad te doen staat en met wie hij daar wil spreken. In Georgië gaat hij op zoek naar oude fresco's uit Georgische kerken, in Armenië raakt hij in contact met de kunstenaars als de schilder Benik Petrosian en de componist Emin Aristakesian, terwijl hij in het droge Asjchabad, de hoofdstad van Toerkeministan, de dood van de rivier de Oezboj onderzoekt.

De mooiste verhalen gaan echter over zijn reizen naar het koude noorden. In Vorkoeta, een stadje in de voorbij de poolcirkel gelegen republiek Komi, bezoekt Kapucinski een groepje mijn-

werkers, die uit onvrede met het weinige voedsel dat in de winkels ligt, in staking zijn gegaan. Hij logeert tijdens zijn verblijf in Vorkoeta bij Gennadi Nikolajevitsj, mijnwerker en net vijftig geworden. Over Nikolajevitsj, behorend tot de twintig procent van de mijnwerkers die de vijftig haalt, schrijft hij: "Hij heeft een grote opgeblazen borstkas. Wanneer hij spreekt, knarst en fluit het hees: stoflongziekte in een gevorderd stadium. Hij is hier komen werken toen hij zestien was. Bij hen thuis, in de kolchoz bij Koersk, heerste hongersnood. Iemand zei: als je wilt eten, ga dan naar Vorkoeta, daar schijn je te eten te krijgen. En inderdaad, hier kon hij brood kopen en soms zelfs een stukje vlees. Nu is het slechter, want het enige vlees dat er te krijgen is, is rendiervlees, zo hard als steen." (p.147) Met de vrouw van Nikolajevitsj brengt Kapucinski een bezoek aan één van de dertien steenkoolmijnen die de steenkoolbekken van Vorkoeta rijk is. Wat hij daar ziet beschrijft hij als volgt: "ijsbedekte muren, ijsbedekte installaties, flauwe lichtjes, onder je voeten een zwarte, natte brij. Vrouwen die wagentjes verdelen, dommekrachten, balken, schragen verplaatsen. (p.148)"

Wanneer Kapucinski bij de vergadering over de voortgang van de staking aanwezig is, ziet hij hoe de mijnwerkers afgepoetst worden door hun directeur. Hij schrijft: "Ik zie hoe deze arme, verkleumde mensen, mensen die wekenlang geen daglicht zien, worden ingepalmd en bedrogen door die man die gisteren is teruggekomen uit Moskou. Ik zie het maar kan er niks tegen doen, ik kan niet opstaan en roepen: "mensen geloof hem niet! Alleen al daarom niet omdat ik hun niet dat sprankje warmte wil ontnemen dat schuilt in de gedachte dat Vargasjovskaja (de noordelijkst gelegen lijn red.) steenkool naar Engeland en Amerika zal exporteren".

Kapucinski laat hiermee duidelijk zien dat hij respect heeft en waardering opbrengt voor de beslissing van de mijnwerkers. Hij beseft maar al te goed dat hoop in dit geval doet leven.

In het laatste deel van zijn boek probeert de auteur enkele grote lijnen uit de eerste twee delen bij elkaar te brengen. Eén zo'n lijn betreft de vraag wat de aanleiding en achtergrond is geweest tot de val van het Imperium. In tegenstelling tot Francis Fukuyama, die in zijn boek "Het einde van de geschiedenis en de laatste mens" de stelling verdedigt dat de moed van een enkeling de beslissende factor is geweest voor de ondergang van het Sovjet-rijk¹, gaat Kapucinski er daarentegen vanuit dat de opkomst van de televisie de directe aanleiding voor de val van het Imperium is geweest. Kapucinski zegt: "de televisie heeft cruciaal bijgedragen tot de val van het Imperium. Alleen al doordat de televisie de leiders als gewone mensen liet zien, doordat iedereen ze van dichtbij kon zien, kon kijken hoe ze ruzie met elkaar maakten en zenuwachtig werden, hoe ze fouten maakten en zweetten, hoe ze wonnen, maar ook hoe ze verloren. Alleen al doordat het doek opging en het volk tot de hoogste exclusieve salons werd toegelaten, voltrok zich het verlossende en bevrijdende proces van ontheiliging van het gezag." (p.299)

Een andere lijn die in het laatste deel bijeenkomt betreft de vraag waarom de Sovjet-burgers in de loop der jaren zo vervreemd zijn geraakt van het politiek-bestuurlijke toneel. Kapucinski geeft hiervoor een onorthodoxe verklaring. Hij schrijft: "In de middeleeuwen vielen het dagelijks leven en de politieke gebeurtenissen min of meer samen en hadden hetzelfde ritme: steden ontstonden gedurende eeuwen en dynastieën regeerden eeuwen. Vandaag is het anders: steden ontstaan nog altijd gedurende tientallen jaren, maar heersers volgen elkaar om de paar jaar of zelfs om de paar maanden op. Het politieke bestaan draait vele malen sneller dan het toneel van ons dagelijks bestaan. Stelsels veranderen, regerende partijen en hun leiders lossen elkaar af, maar de

mens leeft zoals hij altijd leefde." Hoewel deze visie op politiek-bestuurlijke vervreemding een nieuw licht kan werpen op de vraag waarom burgers zich van de politiek afwenden, lijkt deze zienswijze op het eerste gezicht wat makkelijk. Het roept tal van vragen, die Kapucinski onbeantwoord laat. Bijvoorbeeld naar de veronderstelde politieke rust in het middeleeuwse Rusland, naar de politieke instabiliteit van de afgelopen decennia en naar de relatie tussen politieke veranderingen en de universaliteit van het menselijk ritme.

De indruk ontstaat dat het laatste deel van Kapucinski's boek niet af is. Het roept een heleboel vragen op, die niet of nauwelijks naar bevrediging worden beantwoord. Hierdoor valt het boek als het ware als een pudding ineen. Schijnbaar was de auteur van het boek zich hiervan heel goed bewust. In het voorwoord heeft hij zich hiervoor al ingedekt door de lezer mee te delen dat "het geheel niet in een hogere, definitieve synthese eindigt, maar integendeel, desintegreert en uiteen valt." De reden hiervoor moet volgens hem gezocht worden in het uiteenvallen van zijn hoofdonderwerp, de sovjetgrootmacht, dat tijdens het schrijven van zijn boek uiteenviel. Er is echter iets anders dat waarschijnlijk een veel grotere rol heeft gespeeld: op zijn reizen heeft Kapucinski politieke en bestuurlijke functionarissen vermeden. Het lijkt me dat dit hem heeft opgebroken bij het schrijven van het laatste deel van zijn boek. Het gevolg hiervan is dat het laatste deel niet zo goed uit de verf komt in vergelijking met de eerste twee delen. Toch verdient Kapucinski lof. Ondanks enkele minpuntjes is hij erin geslaagd een boek te schrijven dat literair en qua verbeelding zodanig aanslaat dat de lezer het gevoel krijgt binnengelaten te worden in een wereld, die veel spannender en boeiender blijkt te zijn dan menig een vooraf voor mogelijk hield.

Ryszard Kapucinski, *Imperium; Ondergang van een wereldrijk*, Uitgeverij De Arbeiderspers, Amsterdam 1993; 312 pagina's, ISBN 90-295-25134; prijs 39,90

¹Fukuyama, F., *Het einde van de geschiedenis en de laatste mens*, Amsterdam (Contact), 1993, p.203;

Beleidsplan 1994-1995

Ook dit jaar hoopt de Bestuurskundige Interfacultaire vereniging Leiden (B.I.L.) weer verschillende activiteiten aan de studenten te kunnen aanbieden. Naast de reeds langer bestaande activiteiten kan er gerekend worden op enkele lustrum activiteiten in het kader van het 10-jarig bestaan van de vereniging. De bestaande activiteiten zullen gehandhaafd en eventueel uitgebreid worden, daarnaast is het de bedoeling om ook nieuwe initiatieven te stimuleren en verder tot ontwikkeling te brengen.

In het beleidsplan zal kort uiteengezet worden hoe deze verschillende activiteiten inhoud zullen krijgen. Eerst wordt er aandacht besteed aan een algemeen gedeelte, waarna de plannen per commissie uiteengezet worden. Als laatste zal de begroting, van het jaar 1994-1995, worden gepresenteerd.

In dit nieuwe jaar staan enkele nieuwe ontwikkelingen op stapel. Zo zal het onderwijssysteem dat de vakgroep hanteert worden omgezet naar een blokkensysteem, dit om de studeerbaarheid van het programma te verbeteren. Gezien de tempobeurs wordt dit als een noodzakelijkheid gezien. Ook het korten van de studietijd en beurzen zou grote gevolgen voor de (actieve) studenten binnen en buiten de B.I.L. kunnen hebben. In het Landelijk Overleg Bestuurskunde (L.O.B.) wordt over deze problemen door de verschillende studieverenigingen bestuurskunde gepraat, zodat de studenten via de studieverenigingen op de hoogte blijven van de veranderingen. De B.I.L. zal dit jaar proberen om naast een interne studievereniging ook de problemen die buiten de faculteit spelen aandacht te geven. Naast de serieuze factoren zal er ook aandacht zijn voor de gezelligheidsaspecten, die de B.I.L. te bieden heeft.

Dit alles zal tot uitdrukking moeten komen in de activiteiten die de B.I.L. door het jaar heen organiseert. Te denken valt aan lezingen/symposia,

binnenlandse en buitenlandse excursies, actief mentoraat, de boekenverkoop en de T.U.B. (Tentamen Uittreksel Bank). De festiviteiten, die de B.I.L. jaarlijks organiseert, in de vorm van borrels en feesten zullen vaak gekoppeld worden aan de bovenstaande activiteiten. Getracht wordt om de studenten bestuurskunde op een serieuze en gezellige manier met hun studie te laten omgaan.

Dit jaar zal er zoals in het afgelopen jaar wederom een B.E.L.-gids worden gemaakt. De B.E.L.-commissie zal zich wederom onafhankelijk opstellen ten opzichte van de B.I.L. Na het succes van de vorige I.B.A. (Informatiedag Bestuurskundige en Arbeidsmarkt), zal er dit jaar in samenwerking met Rotterdam weer een arbeidsmarkt worden georganiseerd. Dan is er natuurlijk ook nog de B.B., het plan bestaat de B.B. actiever binnen de B.I.L. het laten deelnemen, zo zal het B.I.L.-bestuur elke keer 1 tot 2 bestuurspagina's gaan vullen. De bedoeling is om de bestuurskunde studenten via de B.B. op de hoogte te houden van de actuele bestuurskundige berichten! In het onderstaande gedeelte over de commissies zal hierop nog verder worden ingegaan.

Vorig jaar is er in het kader van de bezuinigingen extra aandacht geschonken aan acquisitie. Het blijkt dat dit initiatief positief is uitgepakt, en het actieve acquisitie-beleid zal ook in het komende jaar weer een belangrijke rol gaan spelen.

Gebleken is ook dat het principe van de B.I.L.-bestuursleden als penningmeester in de diverse commissies, prima werkbaar is geweest. Dit principe zal dan ook in het volgende jaar wederom terugkeren. De bestuursleden houden natuurlijk wel de eindverantwoordelijkheid en de controlemogelijkheden binnen de commissies.

Commissies

Buitenlandse excursie: dit jaar zal er weer een buitenlandse excursie wor-

den gepland, hoogst waarschijnlijk in september. De kosten zullen zo laag mogelijk worden gehouden door het werven van subsidies. Ook door de geplande acquisitie zullen de kosten minimaal worden gehouden. De bestemming is op dit moment nog niet bekend, wel zal deze wederom heel bijzonder zijn.

Binnenlandse excursies: deze excursies horen tot een van de basisactiviteiten van de B.I.L. Er zijn op dit moment vier excursies gepland, verspreid door het gehele jaar.

Almanak: na het verschijnen van een fantastische lustrum-almanak, wordt er ook het komend jaar weer een almanak gemaakt.

Boekenverkoop: de boekenverkoop neemt nog steeds in omvang toe. Het systeem dat in de afgelopen jaren is ontwikkeld blijkt prima te functioneren en zal dus gehandhaafd worden. De boeken worden in het jaar 1994-1995 besteld bij de firma BOOX, deze firma zal tevens een hoofdsponsor zijn van de B.I.L.

Tentamen uittrekselbank: gezien de veranderingen in het onderwijssysteem binnen de vakgroep zal het noodzakelijk zijn veel nieuwe uittreksels te produceren, getracht zal worden dit zo snel mogelijk te doen zodat de studenten weer volop gebruik kunnen maken van de tot nog toe goed lopende T.U.B. Daarnaast willen wij proberen om in samenwerking met de andere studieverenigingen, zoals de S.P.I.L. en Cedo Nulli, ons uittreksel bestand te vergroten. De T.U.B. zal dit jaar net als het voorgaande jaar financieel onafhankelijk zijn. Er zal wel een kasboek worden bijgehouden van de in- en verkopen. Eventuele winst zal, op een redelijke wijze, in de T.U.B. worden geherinvesteerd.

Mentoraat: zal voort bouwen op het geslaagde programma van vorig jaar. Er worden wederom een aantal activiteiten georganiseerd voor de eerstejaars, om ze bij de B.I.L. en hun studie betrokken te krijgen. De activiteiten zullen bestaan uit videoavonden, WordPerfect-cursus, voorlichtingsdagen, introductiedag, eerstejaarsweekend en indien de behoefte bestaat een repetitorsysteem. De mentoren zullen een cursus van uit de vakgroep psychologie krijgen om als volieder

mentor te kunnen fungeren.

Lezingen/Symposia: een van de te organiseren lezingen zal in het kader staan van het lustrum, wellicht in samenwerking met de vakgroep. Bekend is dat het animo voor lezingen in Leiden niet bijzonder groot is. Door interessante en levende, praktische onderwerpen te kiezen voor de lezingen, zal de aantrekkelijkheid van de lezingen moeten worden vergroot. De publiciteit zal een belangrijke factor zijn bij het werven van toehoorders.

Bestuurskundige Berichten: door een van de bestuursleden een dubbelfunctie te laten bekleden zowel binnen de B.B.-redactie als in het B.I.L.-bestuur, wordt getracht de verhouding tussen

het bestuur en de redactie te verbeteren. De bedoeling is dat het B.I.L.-bestuur enkele pagina's in de B.B. zal vullen met bestuursberichten. De B.B. zal ook meer verslag gaan doen van de activiteiten, die door de B.I.L. zijn ondernomen. Studenten zullen gestimuleerd worden bijdragen te leveren in de B.B.

Lustrum en andere festiviteiten: in het kader van het lustrum zullen er enkele extra activiteiten worden ondernomen, zoals symposia en borrels. De afgelopen jaren bezien, blijkt dat het organiseren van deze borrels en feesten toch meer tijd vergt dan wordt verwacht. Daarom het initiatief om dit door een commissie te laten regelen.

Tot slot:

Dit zijn in het kort de bestuursplannen. De L.B.D. (Landelijke Bestuurskunde Dag) is hier niet genoemd, omdat deze onafhankelijk van de B.I.L. opereert. Wel kan reeds gezegd worden dat de L.B.D. volgend jaar op 9 maart zal plaats vinden in Leeuwarden. Voor vragen en/of opmerkingen staan wij natuurlijk altijd open.

Kandidaats B.I.L.-bestuur 1994-1995.



KOOYKER

sinds 1863

**Algemene en Academische
Boekhandel**

In het hart van de Randstad
vindt u één van de grootste
voorraadhoudende Boekhandels
voor Universiteit en HBO.

BREESTRAAT 93,
2311 CK Leiden.
tel.: 071 - 160 500,
fax: 071 - 144 439.