



Bestuurskundige Berichten

Meso- en lokaal bestuur in Polen

De Europese Investeringsbank

Macht van de maffia

Universiteiten

Bestuurskundige Berichten over Oost-Europa

Inhoudsopgave

Bestuurskundige Berichten

vol. 11(1996), nr. 1

mei 1996

Regionalisering en dual bestuurs. Meso- en lokaal bestuur in Polen <i>F.B.A. Jorna</i>	4
De macht van de maffia <i>R. Does</i>	7
Verborgene kunstschaten uit Rusland <i>J.P. Venema</i>	9
De activiteiten van de Europese Investeringsbank in Midden- en Oost-Europa <i>A. Arlaud</i>	12
Boekbespreking: <i>De Nieuwe Hitlertjes ~ Yaron Svoray</i> <i>M. de Jong</i>	14
Landelijke Bestuurskunde Dag Delft: Grote Projecten <i>M. de Jong</i>	15
Zelfportret: Geert Neelen <i>G.H.J.M. Neelen</i>	17
Veranderingen van universiteiten in de voormalige DDR en Polen <i>M. de Jong en M.L. Smolenaars</i>	19

Het artikel over privatisering in Midden- en Oost-Europa zal verschijnen in het volgende nummer van de *Bestuurskundige Berichten*

Thema's in *Bestuurskundige Berichten*:

- nr. 2 juli 1996, deadline 24 juni: Vrede en veiligheid
- nr. 3 oktober 1996, deadline 23 september: De Verenigde Staten
- nr. 4 december 1996, deadline 25 november: Europa

Ook artikelen die geen betrekking hebben op het thema zijn van harte welkom. Artikelen dienen als WP5.1 bestand, zonder opmaakcodes, op 3.5inch DD/HD diskette en voorzien van een uitdraai te worden ingeleverd in het postvak van de *BB* op de BIL-kamer.

Voorwoord

Sinds de val van de Muur in 1989 maakt Oost-Europa stormachtige ontwikkelingen door. Duitsland is weer één, de Sovjet-Unie is opgeheven en de markteconomie is ingevoerd. De ontwikkelingen verlopen echter niet overal even voorspoedig. Voor veel burgers is het dagelijks leven er niet makkelijker op geworden en zij verlangen terug naar de tijd van het communisme. In een aantal landen zijn dan ook bij de laatste verkiezingen weer communistische leiders aan de macht gekomen. Waar de ontwikkelingen uiteindelijk toe zullen leiden? De tijd zal het leren. Voor nu alvast een tussenstand in deze Bestuurskundige Berichten over Oost-Europa, met artikelen over het lokale bestuur in Polen, de Russische maffia, ontwikkelingen van universiteiten in de voormalige DDR en Polen en daarnaast een verslag van de Landelijke Bestuurskunde Dag, een zelfportret en nog veel meer.

Veel leesplezier,

Marie-Louise Smolenaars

Colofon

Redactieadres: Bestuurskundige Berichten, p/a B.I.L., Postbus 9555, 2300 RB Leiden, telefoon 071-5273696, fax 071-5273979

Hoofdredacteur: M.L. Smolenaars

Eindredactie: J.P. Venema

Redactie: A. Arlaud, M. de Jong, J.P. Venema

Lay-out: J.P. Venema

Redactieraad: mr. M.A.P. Bovens, M.L. Gevers-Breusers, drs F. Jorna, dr F.M. van der Meer, dr J. de Vries, M.L. Smolenaars

Druk: Drukkerij Faculteit der Sociale Wetenschappen

ISSN: 0920-5772

Copyright: 1996 B.I.L.

Bestuurskundige Berichten is een uitgave van de Bestuurskundige Interfacultaire vereniging Leiden (B.I.L.) en verschijnt vier maal per jaar. Het is niet toegestaan zonder toestemming van de redactie op enigerlei wijze het geheel of delen van dit nummer te reproduceren. Waar redacteurs op persoonlijke titel hun mening geven is deze niet noodzakelijkerwijs die van de gehele redactie.

Abonnement: Leden van de B.I.L. ontvangen Bestuurskundige Berichten gratis thuis. Voor niet-leden kost een abonnement f 16,- per jaar. Dit dient te worden voldaan op bankrekeningnummer 56.65.22.357 t.n.v. de B.I.L. Leiden, o.v.v. abonnement B.B. of op giro 9200 van ABN-Amro Leiden, o.v.v. B.I.L., rekeningnummer 56.65.22.357; abonnement B.B.

Kopij voor de redactie: Als WP5.1 bestand op 3.5 inch HD/DD zonder enige opmaakcodes met een uitdraai.

Regionalisering en dual bestu

Meso- en lokaal bestuur in Polen

Drs F.B.A. Jorna

Het openbaar bestuur in Polen heeft sinds 1989 vele hervormingen doorgemaakt. Algemeen wordt verondersteld dat deze gericht zijn op het bevorderen van lokale democratie en 'civil society', als tegenwicht van het grootschalige, inefficiënte staatsbestuur dat volgens velen de bestuursinrichting voor 1989 kenmerkte. Bij nadere beschouwing blijken de hervormingen reeds midden jaren '80 te zijn aangevallen, meer op partij-politieke dan 'civil society' argumenten te berusten, en ook lang niet altijd te leiden tot een grotere effectiviteit, efficiency, en 'civil society'.

Dit artikel geeft een overzicht van de politiek-bestuurlijke gevolgen van vijf jaar hervormingen. Daarbij wordt gesteld dat de instelling van zelfstandige gemeenten heeft geleid tot een dual bestuursstelsel, bestaand uit een nationaal gelegitimeerd staatsapparaat, en een lokaal gelegitimeerd stelsel, waarin de gemeente het constituerende element is. De bijdrage besluit met een tentatief oordeel over de gevolgen die het aan de macht komen van de linkse partijen hebben voor de inrichting van het regionaal en lokaal bestuur.

Democratisch centralisme en de gemeente

Als zelfstandig bestuursorgaan, direct gelegitimeerd door lokale verkiezingen, is de gemeente in Polen een noviteit. Volgens de principes van het democratisch centralisme, de dominante bestuursideologie in de 'volksrepubliek Polen', vond de 'volkswil' zijn meest directe uitdrukking in het parlement. Alle bestuursactiviteiten moesten op deze uitdrukking herleid kunnen worden. Op lokaal niveau werden weliswaar 'volksraden' (*radę ludowe*) gekozen, maar deze waren bestuurlijk ondergeschikt aan zowel de regionale gouverneur als aan de centrale ministeries in Warschau. De politieke vrijheid van lokale bestuurders was zo mogelijk nog beperkter: het nomenklatura-systeem: de communistische partij vormde op alle niveaus een schaduwoverheid die de werkelijke beslissingen nam. Deze beslissingen werden vervolgens formeel bekrachtigd door -vanuit de partij genomineerde- raadsleden. Voor lokale of

regionale autonomie was in deze conceptie geen plaats.

Pas na de Poolse schulden crisis aan het eind van de jaren '70 en in de jaren '80 werden de eerste voorzichtige schreden in de richting van een volwassen lokaal bestuur gezet. In een poging de greep op de maatschappij te vergroten werden langzaam maar zeker uitvoerende, en tot op zekere hoogte zelfs beleidsvormende bevoegdheden toegekend aan regionale en lokale overheden. Het democratisch centralisme bleef als ideologie onverkort gehandhaafd. De Poolse crisis in het begin van de jaren '80 (opkomst van Solidariteit, de dreigende Russische inval en de staat van beleg) leidde tot een beginnende scheuring binnen de partij tussen hardliners, die nog meer wilden centraliseren, en pragmatici, die meenden dat centralisatie de economische desintegratie en maatschappelijke scheuring slechts zou vergroten. De economische crisis, een groeiende werkloosheid, dalende lonen en de onverwachte steun vanuit leidende fracties binnen de Russische communistische partij, deed de balans overhellen naar pragmatisme. Vanaf het midden van de jaren tachtig werden meer en meer bevoegdheden toegekend aan regionale en lokale overheden. Waar op centraal niveau politieke confrontatie hoogtij voerde, werd op plaatselijk niveau geprobeerd met de oppositionele groepen overeenstemming te bereiken over het te voeren beleid.

In tegenstelling tot het algemeen heersende beeld heeft de ommekeer van confrontatie

naar samenwerking in Polen dan ook ver voor 1989 plaatsgevonden, namelijk in het midden van de jaren '80, en wel op decentraal niveau. De ronde-tafel conferenties en de daar gesloten akkoorden vormden voor wat betreft de bestuursinrichting slechts een rituele bevestiging van een proces dat vele jaren eerder was ingezet.

Bestuur in 'Umbruch'

Zes maanden na het eind van de ronde tafel conferentie werd een nieuwe Gemeentewet aangenomen. De gemeente (*gmina*) werd een autonoom bestuursorgaan, met bij wet vastgestelde autonome taken, uitvoeringsbevoegdheden en de bevoegdheid tot het heffen van belastingen op het eigen territorium. Voor de centrale ministeries leidde de instelling van autonome gemeenten tot grote uitvoeringsproblemen. Gemeenten waren niet langer uitvoeringskantoren voor centraal beleid, die gecontroleerd konden worden langs hiërarchische lijnen. Ter verzekering van een loyale uitvoering van centraal beleid werd de regio's (*województwo*) verdeeld in administratieve districten (*rejony*), ter grootte van 3 tot 4 gemeenten, met een eigen districts bureau, dat verantwoordelijk was voor de lokale uitvoering van centraal beleid.

In eerste instantie bleven de institutionele hervormingen beperkt tot de instelling van autonome gemeenten en uitvoeringsdistricten en het afschaffen van de nomenklatura. In de ronde tafelconferentie was afgesproken dat de regering gedeeltelijk uit voormalige opposanten en gedeeltelijk uit communisten zou bestaan, en dat verdere hervormingen uitgesteld zouden worden tot het einde van de overgangperiode. Grootscheepse zuiveringen van het bestuursapparaat zouden bovendien achterwege blijven. De instelling van autonome gemeenten werd gezien als de grote prijs voor de oppositie, terwijl de communisten slaagden in hun opzet het binnenlandse bestuursapparaat in handen te houden. Dit apparaat, in het bijzonder de regionale bestuurslaag, werd dan ook grotendeels ongemoeid gelaten - gouverneurs bleven hiërarchisch ondergeschikt aan de minister van binnenlandse zaken, en hun apparaten fungeerden voor centrale ministeries als regionale agentschappen. Van de ambtenaren op centraal en regionaal niveau bleef het merendeel op zijn plaats zitten. Voor de opbouw van de lokale bestuursapparaten werd geput uit de intelligentsia, die voor een groot gedeelte niet had geparticipeerd in de communistische partij.

Na de overgangperiode, dus na medio 1990,

werd de politieke kleur van het staatsapparaat meer en meer als een probleem ervaren. Politieke ambtsdragers waren afkomstig uit de voormalige oppositie terwijl de ambtenaren merendeels communistisch geschoold waren. Meer en meer werd het staatsapparaat omzeild en werd de uitvoering van regionaal en lokaal beleid opgedragen aan lokale overheden, of toegekend aan nieuwe agentschappen, die veelal direct onder de minister of staatssecretaris ressorteerden.

Decentralisering versus afwenteling

De overdracht van taken en bevoegdheden aan lokale overheden was niet in alle opzichten ingegeven door de wens het lokaal bestuur te versterken. Ondanks de veranderde relaties tussen centrale en lokale overheden behielden gouverneurs voor kleine gemeenten de bevoegdheid tot benoeming van de burgemeesters (in kleinere gemeenten: *wojt*). De 'decentralisering' was vooral gericht op de financiële ontlasting van de centrale overheid. Een kern-taken discussie leidde tot de overdracht resp. het overlaten van een groot aantal perifere overheidstaken aan gemeenten; een efficiency-korting verminderde het beschikbare budget voor deze taken. In de daarop jaren werd de in verschillende bezuinigingsronden de staatsbijdrage verder afgebouwd. Het aandeel van de gemeentelijke belastingheffing in de totale gemeentelijke inkomsten nam toe tot boven de 90%. Daarbij dient aangetekend te worden dat de -altijd al zwakke- belastingmoraal in de eerste jaren na de revolutie verder verslechterde, waardoor tussen de 20% en 50% van de lokale belastingen niet geïnd kon worden.

Een dual bestel

Om de uitbreiding van het takenpakket en de zwaardere financiële lasten op te vangen, hebben veel gemeenten zich aangesloten in regionale samenwerkingsverbanden (*sejmiki samorządowe*). Deze fungeren als afstemmingsforum voor de uitvoering van centrale regelgeving, adviesorgaan voor de gouverneur en lobby-organisatie tegen een grootschalige overdracht van taken en bezuinigingen op lokale budgetten. Twee jaar na oprichting werd zelfs een nationaal verbond van regionale samenwerkingsorganen opgericht. De schaal van de *sejmiki* is echter te groot om te kunnen fungeren als samenwerkingsorgaan bij de uitvoering van diensten. In antwoord op de sterke druk om intergemeentelijke samenwerking mogelijk te maken heeft het parlement in 1993 een wet op de intergemeentelijke samenwerking aangenomen. Het doel van deze wet

is te voorkomen dat intergemeentelijke samenwerking stuk loopt op een weigerachtige houding van individuele gemeenten of de gouverneur. De gemeenten zijn verplicht zich voor de uitvoering van bepaalde taken aan te sluiten bij regionale intergemeentelijke uitvoeringsverbanden (*powiaty*), die ruwweg dezelfde schaal hebben als de eerdergenoemde uitvoeringsdistricten. In 1994 en 1995 is een groot aantal taken, dat voorheen uitgevoerd werd door districtsambtenaren, bij wet opgedragen aan de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden. Door de overdracht van taken van districten naar intergemeentelijke samenwerkingsverbanden, de uitbreiding van het takenpakket van gemeenten en het stimuleren van de oprichting van zelfs nationale verbonden van gemeenten speelt het staatsbestuur nog slechts een geringe rol op meso- en lokaal niveau.

Dynamisch evenwicht

Vijf jaar na de revolutie in 1989 lijkt Polen een duale bestuursstructuur te hebben ontwikkeld, waarin twee bestuurssystemen elkaar in evenwicht houden. Het lokaal gelegitimeerde bestuursapparaat begeeft zich meer en meer op bovenlokaal, regionaal en zelfs nationaal terrein; het staatsapparaat daarentegen is begin jaren negentig losgemaakt van de lokale bestuursapparaten, en is vervolgens georganiseerd tot op lokaal niveau. Ondanks alle decentralisatietendensen staat de gouverneur nog steeds centraal in het decentraal bestuur, met name in de rol van toezichthouder. Het meso-bestuur heeft uitvoeringstaken verloren maar toezichthoudende taken gewonnen. De aard en toon van de verhoudingen tussen gemeenten en uitvoeringsdistricten, tussen bovenlokale gemeentelijke samenwerkingsverbanden en gouverneurs variëren van regio tot regio. In sommige regio's wordt gepoogd de krachten te bundelen; in andere regio's is er nauwelijks contact tussen de twee apparaten; en in weer andere regio's bestrijden de apparaten elkaar te vuur en te zwaard.

Door de winst van post-communistische partijen in de verkiezingen voor het parlement en het presidentschap is binnen sommige ministeries een politieke kleurenscheiding ontstaan. Na vijf jaar post-communisme is de ambtelijke top in meerdere of mindere mate 'geSolidariseerd'. Het verschil in kleur tussen politieke gezagsdragers (socialistisch) en hogere ambtenaren (post-Solidariteit) leidt tot hernieuwde aandacht voor het meso-bestuur, dat in vijf jaar post-communisme veel minder van kleur veranderd is, en nog altijd deel uitmaakt van

het 'socialistische' politieke netwerk. Tegelijkertijd zet in de andere (lokale) bestuurskolom de trend tot bovenlokale samenwerking in versterkte mate door. De balans tussen nationaal en lokaal bestuur is wankel.

Drs F.B.A. Jorna is als onderzoeker verbonden aan de vakgroep Bestuurskunde van de Rijksuniversiteit Leiden. In de jaren 1992, 1993 en 1994 is hij in Polen betrokken geweest bij verscheidene onderzoeken naar onder andere lokaal en regionaal bestuur, politiek-ambtelijke betrekkingen en transformatieprocessen van het openbaar bestuur.

De macht van de maffia

René Does

De "maffia" vermoordt een bekende publieke persoonlijkheid of een topzakenman, waarna president Boris Jeltsin en andere staatsleiders een nog hardere strijd tegen de georganiseerde misdaad aankondigen. De recente moord op Vladislav Listjev, directeur van de nationale televisie is tekenend voor dit patroon.

De Russische criminaliteitscijfers zijn in de afgelopen vijf jaar verdubbeld tot 2,6 miljoen misdrijven in 1994. De Russische bevolking ziet de criminaliteit als één van de belangrijkste maatschappelijke problemen. Russische criminelen onderscheiden zich door wreedheid en gewelddadigheid. Een beroving in Rusland is iets anders dan een beroving in Nederland. Vanwege de democratisering en de economische liberalisering haalt Rusland de oude achterstand bij het Westen snel in. Maatschappelijke veranderingen in Rusland die de criminaliteit aanmoedigen, zijn de grote verschillen tussen arm en rijk.

Via drugs, de meest winstgevende basisactiviteit van criminele groeperingen, is eenvoudig de stap te maken naar de georganiseerde criminaliteit, of ook wel de "Russische Maffia". De vermoorde Italiaanse onderrechter G. Falcone gaf de volgende definitie: "Maffia's hebben een formele structuur, zijn flexibel, veelzijdig en extreem gewelddadig, in staat om bescherming te organiseren op de hoogste niveaus, en zeer rijk". De definitie die de Russische politie hanteert luidt: "Een maffia is een geheime criminele organisatie, die is opgenomen in het systeem van de georganiseerde criminaliteit, banden met bestuurders heeft, alsmede een sturende rol in het criminele milieu en de schaduw-economie".

De aandacht in het Westen is meestal op Moskou gericht, maar andere regio's in Rusland staan vaak nog sterker onder controle van de georganiseerde criminaliteit. Zo zijn in het Siberische Krasnojarsk 150 bendes actief, die zijn verenigd in vijf gemeenschappen met 2 tot 2,5 duizend leden. Zij controleren "alle banken", alle markten en 90 procent van de privé- en 40 procent van de staatsbedrijven. De huidige explosie van georganiseerde criminaliteit werd mede mogelijk gemaakt door de samensmelting van verworven kapitaal uit de

socialistische schaduw-economie (het oude verbond van corrupte staatsambtenaren en zwart-handelaren) en het jonge "gangster-kapitaal" uit de huidige overgangperiode. Criminelen waren bij het begin van de hervormingen financieel en materieel al goed uitgerust. Vooral door de anti-alcoholcampagne onder Michail Gorbatsjov (1985-1987) konden zij via illegale alcoholproductie en -handel veel rijkdom vergaren. Er vond een verstatelijking van de maffia plaats, dat wil zeggen een overname door criminele organisaties van de status en de functie van staatsorganen. De belastingheffing (in de vorm van afpersing), de verdeling en bescherming van eigendom zijn voor een belangrijk deel in handen van criminele groeperingen overgegaan. Bedrijven zoeken een beschermend "dak" of krijgen dit opgedrongen, wat dikwijls uit een criminele groepering bestaat, maar ook kan bestaan uit één van de inmiddels duizenden particuliere bewakingsfirma's of uit ingehuurde leden van politiediensten. De werknemers van die bewakingsfirma's zijn in de regel voormalige agenten. Het huidige Rusland wordt dikwijls vergeleken met het Italië van na de Tweede Wereldoorlog. Er bestaan grote onduidelijkheden op politiek, economisch en juridisch gebied en van een ontwikkelde *civil society* is geen sprake.

Ovsjinski maakt op basis van activiteiten een onderscheid tussen vijf soorten criminele groeperingen, die worden gevormd door de maffia-groeperingen zelf en alle anderen die contacten met deze bendes hebben. Vaak is er ook sprake van overlapping van activiteiten binnen deze groepen. Hier onder volgen ze:

1. De pseudo-ondernemers, de nieuwe ondernemers die zakelijke activiteiten starten met het doel criminele daden te plegen. Zij houden zich voornamelijk bezig met financiële zaken (het verkrijgen van valse kredieten, het witwassen van zwart geld, illegale

- kapitaalvlucht).
2. De gangsters, ofwel de werkelijke uitvoerders van traditionele misdrijven. Het gaat vooral om afpersing, berovingen, diefstal, inbraken, afrekeningen en traditionele criminele activiteiten als gokwezen, drughandel en prostitutie. Autodiefstal is thans de meest winstgevendende bezigheid en leverde ongeveer 40 procent van hun inkomsten in 1993. De eerste groep is vaak het slachtoffer of bondgenoot van deze groep.
 3. De plundersaars of staatsdieven. Zij zijn voornamelijk actief in de handel, gevormd in de schaduw economie uit de communistische periode en actief in het privatiseringsproces en de tussenhandel. Men zou ze kunnen beschrijven als de klanten van de pseudo-ondernemers.
 4. De corruptelingen, dat wil zeggen de corrupte staatsambtenaren. Als resultaat van omkoping geven zij de pseudo-ondernemers en de staatsdieven privileges, vergunningen, voorkennis en juridische bescherming.
 5. De coördinatoren, de leiders in het criminele milieu. In Rusland heten zij de *vory v zakone*, de "dieven binnen de wet". De politie schijnt ze te kennen, maar meldt dat ze buitengewoon moeilijk te pakken zijn. De politie krijgt vaak de bewijzen niet rond, want deze leiders hebben hun uitvoerders die het vuile werk opknappen. De *vory v zakone* hebben met alle voorgaande groepen en activiteiten te maken.

Is de maffia een gevaar voor de Russische staat? Deze vraag lijkt bevestigend te moeten worden beantwoord. Ten eerste ondermijnt de omvangrijke corruptie de betrouwbaarheid van de staatsorganen. Volgens president Jeltsin staat de maffia zelfs op het punt de politiek in te gaan. De maffia wordt ook gezien als een economisch veiligheidsvraagstuk. Inmiddels is er sprake van vergaande binnendringing in de officiële economie. Hierin onderscheidt de Russische maffia zich van haar westerse tegenhangers en moet men eerder vergelijkingen maken met door drughandel gecorrumpeerde Latijnsamerikaanse landen als Columbia en Mexico. De Russische maffia houdt zich bezig met alle traditionele criminele economische activiteiten, met speculatie met geprivatiseerd eigendom en de (illegale) uitvoer van grondstoffen. Verder heeft de Russische maffia zich vergaand geïnternationaliseerd. Zij is een gevaar voor het buitenland geworden. Verschijningsvormen hiervan zijn de deelneming in de drughandel, de illegale export van grondstof-

fen, kapitaal en kunstvoorwerpen, en de contacten met andere maffia's.

Optreden tegen de maffia

Wordt er in Rusland niks gedaan tegen criminaliteit? Toch wel. Sinds 1989 zijn in de voormalige Sovjet-Unie ongeveer tien besluiten genomen tegen de georganiseerde criminaliteit door president, regering of parlement. Het voorlopig laatste is het presidentiële besluit van juni 1994. Dit besluit gaat tamelijk ver. Het voorziet in uitbreiding van de termijn van voorarrest voor degenen die verdacht worden van lidmaatschap van een criminele groepering, de toelating van alle opsporingsmethoden waarover thans in Nederland in verband met de IRT-affaire wordt gediscussieerd, en in regio's en steden met veel criminaliteit kan een soort criminele noodtoestand worden uitgeroepen met een bijzonder tijdelijk bestuur om de situatie te verbeteren. Maar er kwam ook kritiek op Jeltsins besluit: het zou ingaan tegen bepalingen uit de grondwet en andere wetten, leiden tot aantasting van de privé-sfeer door de staat en mogelijk misbruik van een dergelijke noodtoestand door politici voor andere doeleinden. Anderzijds kunnen Russen massaal staatsingrijpen accepteren om problemen op te lossen. Het antimisdaadbeleid is ook cijfermatig een succes. De officiële regeringskrant *Rossijskaja Gazeta* schreef: "gedurende de zes maanden nadat de voorarresttermijn was verlengd tot 30 dagen zijn 13.900 verdachten aangehouden, wat in combinatie met andere maatregelen mogelijk maakte dat ruim 23.200 zware misdrijven werden opgelost, die gepleegd waren door leden van criminele bendes". Toch kan de Russische maffia met slechts repressieve maatregelen niet overwonnen worden. Criminaliteit heeft momenteel in Rusland een goede maatschappelijke voedingsbodem. Er is nog geen duidelijke economische wetgeving. Ook is er sprake van corruptie onder bestuurders en rechtelijke macht. De lonen in het bestuur en de rechtspraak blijven steeds verder achter bij de economische privé-sector en dikwijls worden salarissen vele maanden te laat uitbetaald. In de strijd van de criminaliteit is de vestiging van economische en politieke stabiliteit en een onafhankelijke rechtelijke macht even belangrijk.

Drs René Does is projectmedewerker bij het Oost-Europa Instituut van de Universiteit van Amsterdam.

Verborgene kunstschaten uit Rusland

Peter Venema

Rusland ontkent sinds kort niet meer het bezit van een aantal collecties kunst, weggehaald uit Duitsland aan de einde van de tweede wereldoorlog. In dit artikel een bespreking van een aantal tentoonstellingen, waaronder de *Schatten van de Tsaar* die te zien was in Rotterdam.

Tot de tweede wereldoorlog hoorde het plunderen van veroverd grondgebied tot de gewoonste zaak ter wereld. De Romeinen namen vele kunstschaten mee uit Griekenland; Napoleon vulde met de grootste geplande kunstroof het Louvre; de Engelse graaf Elgin die het beeldhouwwerk van het Parthenon aan de Turken ontfrutselde; het Nederlands-Indische leger dat in 1894 de schatten van Lombok stal van de Sassaks.¹ In de tweede wereldoorlog sloten de geallieerden een verdrag, waarbij door de Duitsers gestolen kunst gerestitueerd zou worden. En dat zij zich zelf niet schuldig zouden maken aan kunstroof. Zo als zo vaak in de geschiedenis zou het anders gaan...

De Koenigs collectie

Na het oplopen van de monumentale trap in het Pushkin Museum in Moskou, komt men in het trappenhuis met schitterende rood marmeren zuilen met korinthische kapitelen. Aan de wanden van de rondgang hangen Italiaanse tekeningen, twee zalen die op het trappenhuis uitkomen bergen de Duitse, Franse, Vlaamse en Hollandse tekeningen. Alle tekeningen maakten eens deel uit van de beroemde Koenigs collectie. Deze collectie omvat ruim 2600 tekeningen van beroemde meesters: Rembrandt, Rubens, Watteau, Mantegna, Tiepolo, Holbein, Dürer enzovoorts. Het grootste deel van de collectie bevindt zich nu in Museum Boymans-van Beuningen te Rotterdam.

Op een ereplaats hangen schitterende tekeningen van Dürer (Studie van drie vrouwen, cat. 26) en Fragonard (*Les Jets d'eau*, cat. 235). De Fragonard toont een typerend onderwerp voor deze Franse 18de eeuwse kunstenaar: vier jonge naakte mooie mollige meisjes die dekking zoeken voor waterspuitende monden uit de vloer; dunne lakens verhullen slechts weinig. Dit werk is karakteristiek voor Frago-

nard: frivol; een spel met erotiek; op fonkelende wijze getekend. Fragonard behoort samen met Watteau, Boucher en Greuze tot de beste Franse tekenaars van de 18de eeuw. De Dürer uit 1527 toont een studie van de kleding van een Duitse vrouw uit Nürnberg. Dit soort decoratieve tekening zien we vaker in zijn oeuvre na 1500. Vanuit drie gezichtspunten zien we een vrouw in klederdracht. Dat Dürer het bedoeld heeft als studie blijkt uit het authentieke opschrift: "*Also ist das gepent und kleidung der eibern Frauen zu Nornberg*".

Dat deze schitterende collectie nu eindelijk te zien was in Moskou is te danken aan de omwenteling in Rusland. Tot voor enkele jaren ontkende Moskou categorisch dat de collectie zich in Russische handen zou bevinden. De Russen zijn ook niet van plan haar terug te geven, de catalogus bij de tentoonstelling heet niet voor niets *Five Centuries of European Drawings, The Former Collection of Franz Koenigs*.² Op hetzelfde moment vond elders in Moskou een expositie plaats van een deel van de tekeningen uit de collectie Koenigs die zich nu in Museum Boymans-van Beuningen bevinden. De Nederlandse staat heeft de tekeningen geclaimd en daarvoor enige jaren geleden een catalogus uitgegeven getiteld *Missing Old Master Drawings from the Franz Koenigs Collection claimed by the State of the Netherlands*.³

Hier gaat een lange geschiedenis aan vooraf. De rijke Franz Koenigs raakt in 1935 ten gevolge van de internationale crisis in de problemen. Koenigs moest zijn collectie tekeningen in onderpand geven aan de bank. Wel bedong Koenigs dat de verzameling moest worden ondergebracht in Museum Boymans. Kort voor de Duitse invasie wilde de bank de collectie verkopen, Museum Boymans had een optie op

de collectie, maar beschikte niet over voldoende financiële middelen. Dankzij aandringen van directeur Hannema van het museum waren twee Rotterdamse havenbaronnen (Van der Vorm en Van Beuningen) bereid de aankoop te financieren.

Hier kwam echter niets van terecht, Van Beuningen besloot in april 1940 de collectie voor zijn eigen verzameling aan te kopen. Enkele maanden later verkocht Van Beuningen, met grote winst, een deel van de collectie aan de Duitse bezetter. De rest schonk hij aan de Stichting Museum Boymans. De claim van de Nederlandse staat gaat er vanuit de Van Beuningen "vrijwillig verplicht" is geweest om de collectie te verkopen. Uit de correspondentie tussen de Duitsers en Van Beuningen blijkt dat Van Beuningen op goede voet stond met de Duitse bezetter, maar hieraan wordt getwijfeld. Toch is de claim niet zo vreemd, de Duitse schilderijen die de bezetter tegen betaling meenam uit Museum Kröller-Müller keerden na de oorlog terug. En de van dat geld aangeschafte schilderijen mochten in het museum blijven!

Het Russische leger heeft de verzameling vervolgens meegenomen uit Duitsland. Vervolgens heeft men de collectie een kleine vijftig jaar in de kelder verborgen gehouden. En men is niet van plan deze te retourneren. Daarbij is de vraag ook gerechtigd of de Duitse staat niet een sterkere claim heeft op dit deel van de Koenigs collectie dan de Nederlandse staat. Van Beuningen heeft een deel van de collectie immers "gewoon" verkocht, zij is in ieder geval uit Duitsland gestolen.

Impressionisten in de Hermitage

Een tweede tentoonstelling in Rusland, nu in de Hermitage toont een groot aantal schilderijen van impressionisten en post-impressionisten. Opnieuw gestolen schilderijen die vijftig jaar verborgen zijn gehouden in de kelders van het museum in Sint Petersburg. Onder de titel *Hidden Treasures Revealed* zijn er meesterwerken te zien van Cézanne, Renoir, Gauguin, Degas, Picasso, Matisse, Van Gogh en anderen.⁴ De schilderijen zijn aan het einde van de oorlog meegenomen door de Russische troepen. Op bevel van Stalin richtte het Russische leger in 1945 speciale brigades op die kunst uit Duitsland meenamen als vergoeding voor de door de Duitse troepen aangerichte schade in de Rusland.

De schilderijen die te zien zijn, maakten eens deel uit van de kunstverzamelingen van twee Duitse industriëlen, Otto Krebs (1854-1941) en Otto Gerstenberg (1848-1935). Een verge-

lijking tussen de beide verzamelingen toont aan dat Gerstenberg over de beste smaak beschikte. Krebs verzameling bevatte ook tweede en derderangs werken; zelfs enige vervalsingen. Maar tussen de 55 werken uit zijn verzameling zitten een aantal absolute topstukken. Het portret door Gauguin van twee Tahitiaanse zusjes en de *Baadsters* van Cézanne zijn prachtig. De collectie Gerstenberg bestaat uit louter topstukken. De beroemde *Place de la Concorde* van Degas stamt uit deze collectie. Dit tot voor kort verloren gewaande schilderij toont de burggraaf Lepic met zijn twee dochttertjes en hun hond. De personen zijn half afgesneden en het plein, het centrum van het schilderij, is leeg. De personen lijken een beetje willekeurig door elkaar te lopen. Toch is de compositie afgewogen en bijna fotografisch. Verder bevat de collectie Gerstenberg nog meesterwerken van Renoir. Twee portretten ten voeten uit van de heer en mevrouw Charpentier tonen het echtpaar losjes en vriendelijk. Zo hebben zij jaren bij de trap gehangen in hun huis, waar Flaubert, Zola en Saint-Saëns over de vloer kwamen.

Volgens de directeur van de Hermitage, Piotrovsky, zal de kunstgeschiedenis door het boven water komen van de schilderijen herschreven dienen te worden. Dit is overdreven, er zijn genoeg andere schilderijen van topkwaliteit bekend.

Over de juridische status van de schilderijen wordt door de Russische staat en de advocaten van de verschillende Duitse families druk onderhandeld. Piotrovsky heeft driehonderd miljoen nodig om zijn museum weer op orde te krijgen. Daarom wil hij de collectie graag laten reizen naar verschillende westerse steden om harde valuta te verzamelen. Dat kan alleen als hij de garantie heeft dat er geen beslag op zal worden gelegd. Of de Duitse erfgenamen hun schilderijen terug zullen krijgen is de vraag, juridisch is het hun eigendom. Maar de Russische staat stelt dat de schilderijen, net als andere oorlogstroféeën genoegdoening zijn voor de enorme systematisch geplande verwoestingen die het Duitse leger in Rusland heeft aangericht. Gezien het opkomende nationalisme in Rusland is het onwaarschijnlijk dat de zaak snel wordt afgehandeld. Piotrovsky stelt dat hij daar niet mee te maken en niets over te zeggen heeft. Hardliners als de directrice van het Pushkin krijgen veel steun. Waarschijnlijk zal een deel worden gerestitueerd, dat moet kunnen, van vele schilders bezitten de Russische musea al veel en beter werk.

Schatten van de Tsaar

Tegelijkertijd toonde het Museum Boymans-van Beuningen kunstwerken uit de schatkamer van het Kremlin. In het kader van het Peter de Grote jaar, ter ere van het legendarische bezoek van de tsaar aan Nederland driehonderd jaar geleden, opende deze tentoonstelling in Rotterdam. Een kleine 130 voorwerpen uit Moskou lagen in vitrines ontworpen door Wim Crouwel, bekend ontwerper en voormalig directeur van Museum Boymans-van Beuningen.⁵

Op rode en blauwe stof liggen de kapitale voorwerpen uit de wapenkamer. Vele geschenken van vorsten aan de Russische tsaar en een aantal voor hem in opdracht gemaakt pronkstukken. Zoals de troon en het paardetuig. Ondanks het kundige inrichten haalt het bij lange na niet het allure van de Wapenkamer in het Kremlin. Daar komt het goud en zilver je tegemoet. Men begrijpt onmiddellijk dat de relatief simpel vorm gegeven kan en schaal die de Hollandse gezant in 1676 schonk, bleek afsteekt bij de rest van de schatten. In de Wapenkamer staan tientallen vitrines topstukken van West-Europese en Russische goud- en zilversmeedkunst opgesteld, of beter opgestapeld. Van tazza's tot tronen van de tsaren en van reusachtige dienbladen tot complete koetsen. Deze staan in een aparte zaal, één koets is zelfs beschilderd door Boucher, de beroemde Franse 18de eeuwse schilder.

Toch is de tentoonstelling in Rotterdam zeker geslaagd en interessant. Maar de keuze om elk voorwerp los te tonen, zodat het van alle kanten goed te bekijken is, betekent wel dat één van de belangrijkste kenmerken van de hofcultuur van de tsaar: de overdaad, de grandeur, het tonen van macht een beetje verloren gaat. De tentoonstelling is één van de weinige mogelijkheden om kennis te maken met de Russische cultuur en door de opstelling konden de voorwerpen goed worden bekeken en daarom was zij zeker de moeite waard.

Kunst in oorlogstijd

Gezien de waarde van kunst -alleen al het gewicht aan goud in de Wapenkamer in Moskou is een vermogen waard- proberen regeringen hun kunstbezit te beschermen.⁶ Praktisch is dat een probleem, in oorlogstijd heeft kunst geen prioriteit, tenminste niet officieel. Bovendien is kunst uitermate kwetsbaar.

Kunst wordt al eeuwen geroofd en vernietigd in oorlogstijd, ondanks alle verdragen. Irak roofde de musea in Koeweit leeg, de strijdende partijen in voormalig Joegoslavië beschieten elkaars monumenten en steken ze in brand.

Simpel gezegd, waar oorlog is wordt kunst geroofd, veelal ongecontroleerd, maar vaak ook in opdracht om als schadevergoeding te dienen.⁷

Contemporaine kunst verkeert in oorlogstijd of onder totalitaire regimes altijd in de problemen. Aan kunst wordt grote macht toegekend en kritische of "niet eigen" (en daar valt alles onder wat de leiders niet de hemel inprijs) kunst wordt verboden.⁸ Geen enkel democratisch land kent aan kunst veel invloed toe. Behalve misschien de Verenigde Staten, waar kunst politiek correct dient te zijn.⁹

Dat de Russen pas na vijftig jaar de oorlogstroféeën tonen is te laat. En dat zij ze hebben meegeroofd is verwerpelijk, maar een gevoel voor kunst kan hen niet worden ontzegd. Waar de Duitsers *Entartete Kunst* op de brandstapel gooiden en de strijdende partijen in voormalig Joegoslavië elkaars kunst proberen te verwoesten, hebben de Russen de geroofde en hun eigen verboden kunst (bv. Malevich) goed verzorgd.

¹ Zie *Kunstschrift*, vol. 35(1991), nr. 2; K. Akinsja & G. Kozlov, *Operatie kunstroof. De lotgevallen van het goud van Troje, de Koenigs-collectie en andere Russische oorlogsbuit*, Amsterdam 1996; L.H. Nicholas, *The Rape of Europe; the fate of Europe's treasures in the Third Reich and the Second World War*, New York 1994.

² *Five Centuries of European Drawings. The Former Collection of Franz Koenigs*, exhib. cat. Pushkin State Museum of Fine Arts, Moskou 1995.

³ A.J. Elen, *Missing Old Master Drawings from the Franz Koenigs Collection claimed by the State of the Netherlands*, Den Haag 1989.

⁴ *Hidden Treasures Revealed*, exhib. cat. Hermitage, Sint Petersburg 1995.

⁵ Ter gelegenheid van de tentoonstelling verscheen een bijzonder mooi vormgegeven catalogus: *Schatten van de Tsaar, Hofcultuur van Peter de Grote uit het Kremlin*, tent. cat. Museum Boymans-van Beuningen, Rotterdam 1995.

⁶ Ook de Nederlandse regering heeft hiervoor de plannen klaarliggen. Zie J.F. van Wijnen, "Kunst in oorlogstijd", *Kunstschrift*, vol. 35(1991), nr. 2, p. 2-3.

⁷ Zie de vele berichten in de *Art Newspaper* de afgelopen jaren over Koeweit, Irak en voormalig Joegoslavië.

⁸ Over de invloed van beeldende kunst is één van de meest recente en belangrijkste studies D. Freedberg, *The Power of Images. Studies in the History and Theory of Response*, Chicago/Londen 1989.

⁹ Twee interessante en kritische beschouwingen van de Amerikaanse cultuur zijn R. Hughes, *Culture of Complaint. The Fraying of America*, New York/Oxford 1993 en C. Paglia, *Sex, Art and American Culture*, New York 1992. Niet specifiek over Amerika, maar bijzonder boeiend is W. Steiner, *The Scandal of Pleasure; Art in an Age of Fundamentalism*, Chicago 1995.

De activiteiten van de Europese Investeringsbank in Midden- en Oost-Europa

Audrey Arlaud

De politieke omwentelingen in Midden- en Oost-Europa eind 1989 hebben de Europese Unie er al snel toe gebracht een steunprogramma uit te werken voor de landen die hadden besloten de weg van een markteconomie in te slaan en democratische instellingen in te voeren.

Zoals dat ook het geval is in andere regio's die financiële steun van de Europese Unie ontvangen, wordt de strategie van de Unie in Midden- en Oost-Europese landen in nauwe samenwerking door de Europese Commissie en de Europese Investeringsbank bepaald.

Eind 1989 heeft de Raad van Gouverneurs van de EIB een financieel pakket van maximaal een miljard ecu goedgekeurd voor prioritaire projecten in Polen en Hongarije, waar een eerste reeks investeringen in de loop van 1990 werd gefinancierd. Toen de politieke veranderingen zich snel uitbreidden tot andere landen in de regio, was de EU bereid ook daar financiële steun aan in moeilijkheden verkerende economieën te verlenen en de EIB besloot in 1991 leningen te geven verstrekken in Bulgarije, Tsjecho, Roemenië en Slowakije tot een plafond van 700 miljoen ecu gedurende een periode van drie jaar.

Kredietverlening

De financieringen van de EIB in de Midden- en Oost-Europese landen verschillen van die in andere niet-lidstaten van de EU, omdat de meeste van deze landen op de middellange termijn tot de EU kunnen toetreden indien zij dit wensen en zodra zij aan de voorwaarden voldoen. Tijdens de Top van Kopenhagen in juni van dit jaar bood de Europese Raad de landen die zogenaamde Europa-overeenkomsten hadden getekend, het vooruitzicht van lidmaatschap zodra aan bepaalde economische en politieke voorwaarden zou zijn voldaan. De rol van de EIB in dit verband werd expliciet bevestigd in de "Strategie voor Midden- en Oost-Europa", vastgesteld tijdens de Europese Raad van Essen in december 1994, waarin de bank werd verzocht een bijdrage te leveren aan de voorbereiding op de toetreding, zoals zij

dit ook heeft gedaan voor Griekenland, Portugal, en Spanje, voordat deze landen lid van de EU werden. De totale kredietverlening van de EIB in Midden- en Oost-Europa tussen 1990 en half 1995 bedroeg bijna 3 miljard ecu. Bij de uitvoering van het samenwerkingsbeleid van de EU in Midden- en Oost-Europa werkt de EIB nauw samen met de Europese Commissie. In tegenstelling tot EIB-leningen is alle onder het PHARE-programma verleende steun van de Europese Commissie niet terugvorderbaar en voornamelijk gericht op technische bijstand. Het PHARE-programma is het initiatief van de EU dat subsidies verstrekt ten behoeve van het proces van economische veranderingen in Midden- en Oost-Europa. De term PHARE (Poland and Hungary Assistance for the restructuring of the Economy), doelde aanvankelijk op de internationale inspanningen van de 24 geïndustrialiseerde landen, om economische steun te verlenen aan de opkomende Hongaarse en Poolse democratie. PHARE-middelen worden ook gebruikt voor de financiering van haalbaarheidsonderzoek en andere pre-investeringskosten, en in de afgelopen tijd ook voor de medefinanciering van feitelijke kapitaalinvesteringen met de EIB en andere geldschietters. Het overleg van de bank met de Commissie begint in een zeer vroeg stadium en zet zich voort bij de bespreking van de programma's per land en sector en de specifieke projectbesprekingen en regelingen die in aanmerking komen voor PHARE-subsidies en EIB-leningen. De EIB werkt ook samen met de Europese Bank voor wederopbouw en Ontwikkeling (EBWO), de Wereldbank en handelsbanken, teneinde een zo groot mogelijk effect van de activiteiten van alle instellingen in de betrokken landen te verkrijgen.¹

Trans Europese Netwerken (TEN's)

De economische ontwikkeling in Midden- en Oost-Europa zal in aanzienlijke mate afhangen van meer en betere verbindingen met de Europese Unie, een grote nabijgelegen markt van zo'n 400 miljoen consumenten. Omdat de regeringen van deze regio en de EU zich bewust zijn van het belang van goede verbindingen, concentreert men zich op een uitbreiding van de transeuropese netwerken op het gebied van vervoer, telecommunicatie en energie in de EU tot de Midden- en Oost-Europese landen. Voor de voorbereiding en aanleg van TEN's is uiteraard veel tijd nodig. Zij zijn zodanig ontworpen dat zij gedurende een lange periode aan de behoeften kunnen voldoen. Dit komt tot uitdrukking in de lange looptijden en aflossingsvrije periodes van veel recente EIB-leningen voor dergelijke netwerken.²

Het milieu

Het milieu in Midden- en Oost-Europa is sterk vervuild door het inefficiënte gebruik van de natuurlijke hulpbronnen, een gebrek aan technologie voor de bestrijding van de milieuvervuiling en een ontoereikende institutionele en wettelijke context. De bank geeft hoge prioriteit aan de aanpak van milieuproblemen. Zij doet dit enerzijds door milieuaspecten bij de beoordeling van ieder project te betrekken. Anderzijds financiert de bank ook 'echte' milieuprojecten. De nieuwe uitdaging op milieugebied is de vervanging van installaties teneinde te voldoen aan de moderne normen voor minder vervuiling, zonder economisch inefficiënt te zijn. Technologieën voor een geringe uitstoot van schadelijke stoffen en gasen en voor hergebruik zullen de sleutelementen vormen.³

De toekomst

In de afgelopen vijf jaar is de EIB een steeds grotere rol gaan spelen in de financiële samenwerking van de EU met de landen in Midden- en Oost-Europa. Zij heeft haar plaats als de bank van de EU behouden en heeft de activiteiten van andere instellingen bij de herstructurering van deze regio aangevuld. In de afgelopen drie jaar zijn er Europa-overeenkomsten gesloten met de meeste Midden- en Oost-Europese landen, die een nieuwe dimensie aan de rol van de EU en haar bank in deze regio hebben toegevoegd. Er zal met de onderhandelingen over de toetreding van deze landen tot de EU worden aangevangen zodra zij in staat zijn de verplichtingen van het lidmaatschap na te komen wat de economische en politieke voorwaarden betreft. Projectfinanciering door de

EIB, geheel in lijn met het EU-beleid, is derhalve belangrijk voor zowel de EU als de landen die ernaar streven geleidelijk in de Unie te worden geïntegreerd.

¹ EIB Mededelingen, oktober 1995, p. 10.

² Op. cit., p. 11.

³ Op. cit., p. 12.

De Nieuwe Hitlertjes ~ Yaron Svoray

De bom onder de democratie

Marjolijn de Jong

" De pers zwijgt ze dood. De politieke elite negeert ze.
De massa doet alsof er niets aan de hand is.
Intussen tikt de tijdbom verder... "

De Nieuwe Hitlertjes is zoals de titel al doet vermoeden een boek over het snel opkomende neo-nazisme in Europa, en dan met name in Duitsland. Neo-nazi's vinden met de dag een grotere aanhang, niet alleen bij ontgoochelde werklozen, maar ook bij hoogopgeleide groothedswaanzinnigen. Hun 'partijprogramma' liegt er niet om: haat en onverdraagzaamheid ten opzichte van buitenstaanders vormen de norm, allesvernietigend geweld en intimidatie zijn het logische vervolg erop.

De auteur, Yaron Svoray, is journalist en Israëli die tijdens een reis door de Elzas bij toeval op het spoor van een organisatie van oude nazi's stuit. Vanwege zijn eigen afkomst is hij benieuwd naar het bestaan, en de omvang van huidige neonazi organisaties en zodoende gaat hij op onderzoek uit. Om een goed overzicht te krijgen van het fascistische netwerk, besluit hij om samen te werken met het Simon Wiesenthal Center for Holocaust studies in Los Angeles. Hij geeft zich uit voor een Australische journalist met fascistische idealen en interessante contacten in de Verenigde Staten. Het verhaal van een geïnteresseerde jour-

nalist die namens zijn contacten veel geld in 'de organisatie' wil pompen, slaat aan bij neonazi's. Svoray ontdekt dat grote groepen van jonge neo-nazi's hechte banden onderhouden met de oude nazi's en zij blijken in ideeën en daden minstens zo gevaarlijk te zijn als hun helden van weleer.

Door het hele land te doorkruisen onder de naam Ron Furey, overal contacten te leggen met de nazi's en een aantal cheques uit te delen, slaagt Svoray erin het vertrouwen te winnen van een aantal van hen. Van september 1992 tot juni 1994 werkt Svoray undercover aan dit onderzoek, hij presenteert uiteindelijk zijn resultaten aan de Duitse regering.

Het verhaal is niet in de documentatie-stijl geschreven, maar als een persoonlijk verslag van Svoray zelf. Hierdoor wordt de lezer ook betrokken bij de emotionele verwerkingen en reacties van Svoray. Het verhaal is zeker onderhoudend, zij het dat het einde enigszins langdradig is, en het beoogde resultaat van de auteur -het wakkerschudden van Europa, over wat er gaande is in haar gelederen- niet de realiteit blijkt te worden.

In de inmiddels verstreken tijd tussen het onderzoek van

Svoray en de publikatie van *De Nieuwe Hitlertjes* (Utrecht 1995) heeft de Duitse regering de wetgeving betreffende het geweld van politiek rechts herzien en aangepast, om hiertegen maatregelen te nemen. Toch kan de Duitse regering nog steeds het verwijt worden gemaakt, dat zij politiek blind is aan het rechteroog, daar de organisaties en de gewelddadige aanslagen van extreem-rechts eerder zijn toe- dan afgenomen.

In verschillende Europese landen ziet men dat rechtse politieke partijen in de regering (terug-)komen, o.a. in België, de Sovjet-Unie, Frankrijk, Oostenrijk en Italië. Voeg daarbij het toenemende geweld tegen asielzoekers, brandbommen in pensions en gewelddadige demonstraties en de vraag rijst of de geschiedenis zich vijftig jaar na het einde van de tweede wereldoorlog zal herhalen. Of zal Europa tijdig worden wakkergeschud?

Y. Svoray, *De Nieuwe Hitlertjes*, Utrecht 1995. Oorspronkelijke uitgave: *In Hitler's Shadow*, New York 1994.

Grote projecten

Landelijke Bestuurskunde Dag 14 maart

Marjolijn de Jong

De LBD wordt elk jaar georganiseerd door een studievereniging die is aangesloten bij het Landelijk Overlegorgaan Bestuurskunde (LOB). Daartoe wordt een vereniging uitgekozen om de organisatie van de LBD op zich te nemen en dit jaar is de eer ten deel gevallen aan Studievereniging Technische Bestuurskunde Curius te Delft. Omdat Curius de enige technische bestuurskunde vereniging is, is gekozen voor een thema met een raakvlak van techniek en bestuur.

Het Ochtendprogramma

Vanaf 10:00 uur was men welkom op de LBD te Delft. Na het ophalen van de naamkaartjes en de informatiemappen, werd er eerst koffie genuttigd om goed wakker te worden voor de lezingen van het ochtendprogramma. Stipt om 10:30 uur heette de voorzitter van de LBD-commissie 1996, Jorg van Geest, het niet overweldigende aantal aanwezigen welkom. Een kleine vijf minuten later werd de dag officieel geopend door de dagvoorzitter, mr. H.V. van Walsum te weten de burgemeester van Delft. Een vlotte prater die zich voornamelijk richt tot de studenten onder zijn gehoor, omdat hij deze ziet als de 'beslissers van morgen'.

Om kwart voor elf volgt de eerste lezing over de probleemdefiniëring bij grote projecten van mr. J.P.H. Donner, voorzitter van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. Dhr. Donner laat zien dat men de term 'Groot Project' dient op te vatten als doelgericht en bestuurbaar probleem. Om zo'n probleem op te lossen dient men de actoren die betrokken zijn bij het project te overtuigen van het belang van de goede afloop, en de verschillende belangen tegen elkaar af te wegen. Deze aanpak lijkt te wijzen op een incrementalistische aanpak.

Om 11:30 uur volgde de tweede lezing van Dhr. A. Barmantloo directeur bestuurszaken en ondersteuning van de Rijksplanologische Dienst, ministerie van VROM. De lezing handelt over het huidige ruimtelijke planingsstelsel, dat door de heer Barmantloo als 'stroperig'

wordt aangeduid. Hij pleit voor de invoering van een nieuw planningsstelsel dat gekenmerkt zal worden door: een drastische vermindering van het aantal plannen, herschikking van de verantwoordelijkheden tussen de verschillende bestuurslagen, projectprocedures op elk bestuursniveau, een strategische visie als vertrekpunt, meer hiërarchie en een bundeling c.q. integratie van vergunningen.

De laatste lezing van het ochtendprogramma om 12:00 uur van prof.dr. H.G. Sol is een bijzonder visuele lezing met bewegende computerbeelden op een scherm om het verhaal te ondersteunen. Bijzonder leuk gedaan, en goed gepland om de aandacht nog even vast te houden. Aan de hand van drie casussen, Schiphol, industrie-afvalproblematiek en de structuurproblemen bij de politie, stelde Dhr. Sol een schema samen waaruit geconcludeerd kon worden dat men verschillende onderhandelingsniveaus met elkaar moest laten samenwerken.

Op macro-niveau maakt men de arrangementen, op meso-niveau dient het proces te worden gestructureerd, en op micro-niveau moet men de taken ondersteunen. Als men eerst kijkt naar de technische-, management-, en beleidsvragen dan volgt pas later de inrichting van het project zelf.

Het Middagprogramma

Na een lunch in buffetvorm begonnen de verschillende middagsessies, die waren onderverdeeld in drie hoofdthema's; Aspecten van Grote Projecten, Methoden en Technieken en

Grote Operaties, en twee casussen; een tweede Maasvlakte en de toekomst van de Randstad. Al naar gelang een van te voren opgegeven voorkeur werd men in een van de parallelsessies ingedeeld.

Ik volgde de sessie die viel onder het thema Grote Projecten, te weten 'Liberalisering van de telecommunicatiemarkt'. deze sessie werd geleid door vier verschillende sprekers die ieder een bepaalde visie en belangengroep vertegenwoordigde:

Drs. H.C. Bakker vervult de positie van directeur van de directie Toezicht Netwerken en Diensten binnen de hoofddirectie Telecommunicatie en Post op het ministerie van Verkeer&Waterstaat.

Minister Jorritsma zal de taken van aandelen-beheer en investeringen in KPN onderbrengen in een zelfstandige BV. Hiermee zullen de belangen van de overheid dus wegvallen. De overheid zal alleen een regulerende functie houden. Verder zal er volgens de heer Bakker voor een succesvolle liberalisering van de telecommunicatiemarkt een kartelsamenwerking en echte concurrentie nodig zijn.

Dhr. H.D. Albada is economisch beleidsmedewerker bij de consumentenbond. Zijn werkterrein omvat naast verkeer en vervoer ook de telecommunicatiemarkt. De heer Albada spreekt namens het belang van de consument. Hij pleit voor een betere kwaliteit/prijs verhouding en vertelt dat de concurrentiepositie niet het enige belang is dat speelt, maar dat het maatschappelijk belang van bereikbaarheid zeker ook een rol speelt. De consument moet profijt hebben van de liberalisering. Volgens de heer Albada is het daarom van belang dat er een zekere vrijheid in de gebondenheid zal zijn in de marktwerking.

Ir. J.F. van der Meulen, directeur van British Telecom Worldwide Ltd. in Nederland, is verantwoordelijk voor de internationale telecommunicatiemarkten. De heer van der Meulen legt de nadruk op het feit dat het afbreken van de monopoliepositie van KPN heel moeizaam kan verlopen; het beste kan men dit door de markt laten leiden. In het Verenigd Koninkrijk blijkt dat British Telecom na de liberalisering nog steeds 82 % van de telefonie in handen heeft. Maar hierbij moet wel vermeld worden dat de helft van dit marktaandeel 'unprofitable' is, dus dat de markt wel goed gepenetreerd is. De heer van der Meulen pleit voor het bevoordelen van nieuwe marktpartijen en een onafhankelijke toezichthouder.

Prof.mr. E.J. Dommering is rechter plaatsvervanger in de rechtbank te Den Haag, en is gespecialiseerd in het informatierecht. De heer

Dommering verdeelt het proces van liberalisering in vijf fasen, waarvan de eerste volgens zijn zeggen al in 1989 is begonnen. De eerste fase is die van absolute verzelfstandiging van het produktschap. Deze verzelfstandiging is een succes gebleken, maar de markt is hierdoor inflexibel geworden. De tweede fase is het naar de markt brengen van de aandelen. In de derde fase wordt het begin van de liberalisering gemaakt. In deze fase komt het nadelige effect van de eerste fase aan het licht. In de vierde fase is het privatiseringsproces voltooid, de overheid heeft hier de rol van scheidsrechter op zich genomen. In de laatste fase is het liberaliseringsproces volledig voltooid.

Vanuit deze verschillende invalshoeken is een discussie op touw gezet, waarin het publiek ook diende te interveniëren. Helaas bleef een levendige discussie uit.

Een van de twee casussen was de Toekomst van Randstad. Men presenteerde de randstad aan de hand van een aantal kenmerken, te weten; het groene hart, de uitdijende stedenring, concentratie van wonen/werken/voorzieningen, de infrastructuur en een cultuur centrum. Men sprak over uitdagingen in de toekomst, zoals de functie van mainport voor de randstad, vernieuwing van de steden (nieuwe woonlocaties), en ontwikkeling van het leefklimaat. Groot probleem van de randstad is zoals bekend het ruimtegebrek. Oplossingen hiervoor zijn onder andere de hoogte in bouwen, of juist de diepte in (ondergronds).

Er is echter veel onzekerheid over beslissingen betreffende de toekomst van de Randstad. Deze beslissingen worden namelijk de eerstkomende tien jaar genomen, maar zullen gevolgen hebben voor de eerstkomende vijftien jaar.

Om de groep te betrekken bij de casus werden groepjes van drie personen gevormd, die over een bepaald scenario dienden na te denken, en na beraadslaging hun visie dienden te geven. In deze parallelsessie ontstond een levendiger discussie dan in eerstgenoemd middagprogramma.

Maar levendige gesprekken of iets minder, beslist complimenten voor Curius, die een interessant en leerzaam congres hebben georganiseerd. Hopelijk boeken Rotterdam en Leiden aankomend jaar een zelfde resultaat.

Zelfportret Geert Neelen

Tussen alle bedrijven door probeer ik te voldoen aan het verzoek om een zelfportret te schrijven. Een brede opdracht, omdat ik alleen aanwijzingen over de omvang van het zelfportret heb gekregen. Ik ga er vanuit dat een zelfportret betekent dat ik iets vertel over mijn achtergrond, mijn belangrijkste bezigheden bij de Vakgroep Bestuurskunde en in het kort iets over mijn bezigheden buiten het strikte werk.

Sinds juni 1993 ben ik als universitair docent werkzaam bij de Vakgroep Bestuurskunde in Leiden. Daarvoor heb ik bestuurskunde gestudeerd aan de Universiteit Twente en ook bijna vijf jaar werkzaam geweest bij de Faculteit der Bestuurskunde van de Universiteit Twente. In januari 1994 ben ik aan de Universiteit Twente gepromoveerd bij prof.dr. P.B. Boorsma en prof.dr. N.P. Mol. In mijn proefschrift heb ik de neo-institutionele benadering toegepast op woningcorporaties en gemeentelijke woningbedrijven in Nederland.

In de afgelopen jaren is mij door studenten en op voorlichtingsdagen regelmatig de vraag gesteld wat nu de belangrijkste verschillen zijn tussen de Twentse en de Leids-Rotterdamse opleiding Bestuurskunde. Globaal zou ik nu op twee verschillen willen wijzen die aanvankelijk veel duidelijker waren maar in de loop van de tijd minder zijn geworden.

Een eerste verschilpunt betreft de wijze waarop in beide studies naar het openbaar bestuur wordt gekeken. Hoewel in het onderwijs en het onderzoek (gelukkig) zeker geen uniformiteit bestaat, heeft de Twentse opleiding vanaf het begin een sterke ingenieursbenadering gehad: centraal stond het met wetenschappelijke inzichten en

methoden ontwerpen van oplossingen voor problemen in het openbaar bestuur. De Leids-Rotterdamse opleiding heeft, wellicht ook als poging zich te profileren ten opzichte van de Twentse opleiding, veel meer een politieke visie op het openbaar bestuur. Centraal staat het oplossen van problemen in het openbaar bestuur in een politiek-bestuurlijke context van machtsstrijd, conflicten en concurrentie. Dit verschil in benadering komt vooral tot uitdrukking in het onderwijs en in theorievorming en gehanteerde onderzoeksmethoden.

Een tweede verschil betreft de expliciete nadruk in Rotterdam-Leiden op het belang van prescriptie. De Twentse opleiding heeft zich veel meer georiënteerd op beschrijven en verklaren. Zoals gezegd worden de verschillen steeds kleiner mede door de versterkte samenwerking tussen de verschillende opleidingen (o.a. in de Nederlandse Onderzoeksschool voor de Bestuurskunde, NOB).

Mijn bezigheden bij de Vakgroep Bestuurskunde zijn momenteel zeer verschillend en verbrokkeld. Dit heeft te maken met het feit dat ik sinds januari 1995 secretaris ben van de Vakgroep bestuurskunde en behoorlijk wat van mijn tijd besteed aan

bestuurlijke zaken (vergaderingen, overleg etc.). Sinds twee jaar mag ik mij, als coördinator Inleiding Bestuurskunde I en II, bemoeien met het eerstejaars bestuurskunde-onderwijs. Ik vind het een uitdaging om studenten die pas op de universiteit zijn aangekomen kennis te laten maken met de bestuurskunde en hen daarvoor te enthousiasmeren. Daarbij geloof ik in wat wel de socratische methode wordt genoemd: aan de hand van eenvoudige vragen proberen complexe problemen te begrijpen waarbij de studenten in teamverband zelf proberen wetenschappelijke teksten en vraagstukken te begrijpen en op te lossen. Kennis en inzichten die je zelf met andere studenten ontwikkelt, onder begeleiding van een docent die op de juiste momenten terugkoppelt en stuurt, blijft volgens mij veel langer hangen en draagt ook bij aan een academische houding.

Naast het eerstejaarsonderwijs en het vak O&M II (in Rotterdam) in het D-I, ben ik verder alleen actief in het D-III jaar. Vooral het begeleiden van stages en scripties vind ik zeer interessant. Mijn ervaring is dat studenten in het laatste jaar zich sterker ontwikkelen dan in de jaren daar voren omdat ze veel directer worden aangesproken op hun eigen denkvermogen en sociale vaardigheden. Dat proces te

is telkens weer anders en boeiend. De weinige tijd die ik nog heb voor onderzoek, besteed ik momenteel geheel aan diverse onderzoeken op het gebied van bestuurlijke vernieuwing en regiovorming in het Binnenlands Bestuur. Samen met enkele collegae vorm ik sinds een jaar een onderzoeksgroep die reeds diverse onderzoeken is gestart. Rond de zomer komt het eerste boek uit waarvan we de redactie voeren en dat handelt over de merkwaardige rol die het meso- of middenbestuur (provincies) in Nederland reeds

lang vervult. Andere onderzoeken betreffen een internationaal onderzoek naar gemeentesecretarissen (en hun buitenlandse evenknie) en een onderzoek naar gemeentelijke herindelingen (o.a. Rosmalen).

Een zelfportret zou onvolledig zijn zonder enige verwijzing naar de activiteiten die mij buiten het werk bezighouden. Hoewel het werk soms de nodige vrije tijd opslokt, blijven er gelukkig nog andere dingen over. Momenteel zing ik in twee Leidse koren, het Arnold Schönberg Kamerkoor en Primavera; van het eerste

koor ben ik tevens voorzitter. Zingen is voor mij dé manier om helemaal te ontspannen en met anderen lekker muziek te maken. Verder lees ik in mijn vrije tijd graag romans en probeer ik in ieder geval twee keer in de week hard te lopen. Naast theater- en saunabezoek, vind ik het ook lekker om gewoon thuis te zijn samen met mijn vriend.

Dr G.H.J.M. Neelen is verbonden aan de Vakgroep Bestuurskunde Leiden.

Lekker gewinkeld ?

En hebt u trek in een heerlijk kopje koffie ?

Kom dan even langs bij croissanterie

"LA RUELE"

voor een heerlijk vers broodje
met een heerlijk kopje koffie

Marsmansteeg 10

2311 EE Leiden

donderdagavond gesloten

Veranderingen van universiteiten in de voormalige DDR en Polen

Marjolijn de Jong en Marie-Louise Smolenaars

In augustus 1995 vertrok Annemiek van Rooyen voor een onderzoekstage naar Oost-Europa. In een interview heeft ze ons verteld over haar ervaringen daar.

Allereerst waren wij erg benieuwd hoe het Annemiek op het idee was gekomen om een onderzoekstage te gaan doen in Oost-Europa. Het idee voor de stage was ontstaan nadat haar een stageplaats was aangeboden door een contactpersoon van de universiteit van Minsk in Wit-Rusland. Het leek Annemieke leuk onderzoek te doen naar de structuur en het management van de universiteit van Minsk en dit te vergelijken met de een universiteit in een ander Oost-Europees land, waarvan redelijkerwijs kon worden aangenomen dat het een andere ontwikkeling had doorgemaakt na de val van de Muur in 1989. De keuze viel op de universiteit van Jena in het voormalige Oost-Duitsland.

Geen visum

Annemieke verteld dat het er vlak voor vertrek even op leek dat de hele stage in duigen zou vallen, want twee weken voor vertrek bleek het niet mogelijk een visum te krijgen voor Wit-Rusland. Er was een nieuw universiteitsbestuur gekozen aan de universiteit van Minsk en dit bestuur zei dat er niet voldoende financiële middelen waren om Annemiek op te vangen. Het vermoeden bestond echter dat het nieuwe universiteitsbestuur liever geen buitenlanders aan de universiteit wilde heb-

ben. Dit was een flinke tegenvaller, maar met behulp van contacten die de vakgroep bestuurskunde in Leiden heeft met de universiteit van Wrocław in Polen kon daar een stage worden geregeld. Binnen een week was alles rond en kon Annemiek, hoewel later dan gepland, toch naar Oost-Europa vertrekken. Als eerste bezocht zij de universiteit van Wrocław, vanaf eind augustus tot november. Daarna verbleef ze tot en met januari in Jena.

Leerlingen horen te luisteren

Wat waren de opvallendste verschillen tussen Nederlandse en Oost-Europese universiteiten? Een van de verschillen die opviel was de mentaliteit van de Oost-Europese docenten. In Polen krijgen docenten een aanstelling voor het leven als docent en blijven soms meer dan dertig jaar aan dezelfde universiteit omdat verhuizen moeilijk is. Daarnaast is er de erfenis van het communisme: wat de docenten zeggen is de waarheid en leerlingen behoren te luisteren. Hierbij is er een verschil met docenten die een tijd in het "Westen" hebben doorgebracht, zij stimuleren discussies wel.

Tenslotte vertelde Annemiek over de verschillen tussen de universiteiten waar ze onder-

zoek had gedaan. Wat deze verschillen betreft kan gezegd worden dat er voor de val van de Muur in 1989 nauwelijks verschillen waren tussen de universiteiten van Jena en Wrocław.

Na de val van de Muur zijn de verschillen toegenomen. Het voormalige Oost-Duitsland is samengevoegd met West-Duitsland en de Oost-Duitse universiteiten hebben het West-Duitse systeem grotendeels overgenomen. Deze grote verandering vond plaats in zeer korte tijd en zorgde in het begin voor wat moeilijkheden. Nu loopt alles goed. Daarnaast beschikt de Duitse overheid, door het verhogen van de belastingen en het groter worden van de staatschuld over voldoende middelen om in de universiteiten te kunnen investeren. Aangezien de middelen voor veranderingen en renovaties aanwezig zijn, zijn resultaten tamelijk snel zichtbaar. De mensen zien dat er echt wat gebeurd waardoor de kans ontstaat dat ze enthousiast worden voor de veranderingen.

In Polen is men nog bezig met de opbouw van de economie en is er minder geld over voor de universiteiten. Dit heeft voor de vakgroep waar Annemiek stage liep in Polen: "Law and Public Administration", onder andere tot gevolg dat meerdere docenten een kleine

ruimte, met zeer weinig mid- delen moesten delen om in te werken. In beide landen zijn Marxistische en Leninistische studies komen te vervallen. In Polen echter geven docenten die aanhangers waren van het communisme nog steeds college, terwijl in het voormalige Oost-Duitsland docenten die nauwe banden onderhielden met de Stasi zijn ontslagen.

Polen

Doordat in het begin van de jaren '90 een nieuwe wet in werking trad waren de universiteiten in Polen vanaf dat moment bijna geheel autonoom. Vroeger werden alle besluiten steeds verder naar boven in de hiërarchie gestuurd en de belangrijkste beslissingen werden in Warschau genomen. Nu heeft de regering een raamwerk van eisen opgesteld wat betreft de opleiding, normen waar aan voldaan moet worden voor een promotie e.d.. Aan de hand van een aantal criteria, het aantal studenten, doctoren en professoren in dienst, wordt een budget vastgesteld. Verder moet de universiteiten het zelf maar uitzoeken.

Aangezien er minder geld is houdt dit meestal in dat een aantal afdelingen wordt opgeheven die niet strikt noodzakelijk zijn voor het geven van onderwijs of die diensten leveren die beter door de markt kunnen worden geleverd. De afdeling die de zorg voor vakantiehuisjes regelde, het Bureau voor de Opvoeding van Studenten, zij verzorgden een EHBO-cursus en een soort training en het Communistische Bureau zijn al opgeheven en het is de bedoeling dat er in de toekomst meer afdelingen/bureaus volgen.

Daarnaast bepaalde vroeger de staat wie mocht studeren. Nu mag iedereen studeren,

mits men een toelatings-examen met (zeer) goed gevolg heeft afgelegd. Mensen die de examens wel met goed gevolg hebben afgelegd, maar toch niet geplaatst zijn kunnen zich inschrijven als part-time student. Dit heeft ertoe geleid dat het aantal studenten de laatste jaren sterk is toegenomen. Beurzen zijn er alleen voor studenten die heel goed of heel arm zijn.

Er is wel onderzoek aan de universiteiten, maar veel minder dan bijvoorbeeld hier in Nederland. Dit komt omdat er veel minder geld is voor het doen van onderzoek. De regering in Warschau beheert een speciaal onderzoeksbudget en als je onderzoek wilt doen moet je hier je onderzoeksopzet naar toe sturen en als deze wordt goedgekeurd kun je geld krijgen in de vorm van een bijdrage aan je onderzoek of een beurs, dit laatste houdt in dat je bent vrijgesteld van andere verplichtingen. Onderzoek dat gesponsord wordt door het bedrijfsleven kent men nog zeer weinig.

De voormalige DDR

In de voormalige DDR is er, zoals al eerder werd gezegd, veel meer geld beschikbaar voor de universiteiten. Daarnaast is er een hoop kennis beschikbaar uit het voormalige West-Duitsland. De huidige *Kanzler* (manager) van de universiteit van Jena is afkomstig uit West-Duitsland en er zijn zeer veel jonge net afgestudeerde juristen e.d. naar het voormalige Oost-Duitsland getrokken om te helpen bij de wederopbouw. De in 1956 opgeheven *Länder* zijn weer opnieuw in het leven geroepen waardoor de universiteiten veel dichterbij het ministerie van onderwijs staan. Dit staat in contrast met de situatie in Polen, waar het functioneren van het lokaal bestuur nog

niet zodanig is ontwikkeld dat andere decentrale overheidsorganen kunnen terugvallen op de overheid.

Het personeelsbeleid van de universiteit van Jena is veel flexibeler en marktgerichter geworden. Zo werkten er in Jena voor 1989 ongeveer 3400 mensen aan de universiteit, nu zijn dit er nog maar ongeveer 2150. Daarnaast hadden vroeger 2/3 van de mensen in dienst een vaste aanstelling, nu is dit minder dan maar 1/3.

Alles bij elkaar genomen is er veel veranderd op het gebied van het universitair onderwijs in beide landen. Niet alleen ten opzichte van vroeger, maar ook ten opzichte van elkaar.

Thema BB nr. 2

Vrede en Veiligheid

deadline: 24 juni



Gezocht:
redactieleden

Inlichtingen: Peter Venema 071-5122203



BOEKVERKOPERS

VAN STOCKUM

BREESTRAAT 54

2311 CS LEIDEN

TEL: 071 - 5124862

FAX: 071 - 5146836

DE BOEKENLIJST-BOEKHANDEL

BINNEN- EN BUITENLANDSE (STUDIE)BOEKEN

EIGEN IMPORT

MUZIEKBOEKEN

REISBOEKEN

MOGELIJKHEID OM OP REKENING TE KOPEN!