Een sterke overheid vraagt moreel sterke mensen

'Overheid tussen macht en onmacht'. Over dit thema organiseerde het Christelijk Juristennetwerk op 17 maart j.l. een symposium. Achter dit thema gaan mensen schuil: ambtenaren, politici en 'gewone' burgers. Hun functioneren bij de uitoefening van overheidsmacht en de mogelijkheden om daarin verbetering te brengen, stonden in de beide inleidingen en in de discussie die daarop volgde centraal.

Mr. dr. W.L. Borst, beleidsmedewerker op het departement Rechtshandhaving van het Ministerie van Justitie, benadert het thema vanuit de praktijk van het openbaar bestuur. Hij gaat daarbij in op de vragen hoe sterk de overheid is en hoe sterk zij moet zijn. Het antwoord op de eerste vraag is naar zijn oordeel afhankelijk van de formele bevoegdheden die bij wet en/of rechtspraak aan de overheid zijn toegekend en haar competentie –in de zin van bekwaamheid- bij de uitoefening daarvan. Deze competentie wordt volgens hem voor 80% bepaald door de kwaliteit van de mensen in de overheidsorganisatie en slechts voor 20% door die van haar structuren. Ook bij de beantwoording van de vraag hoe sterk de overheid moet zijn, komt de heer Borst uit bij de mensen die deel uitmaken van haar organen en instellingen. Hij meent dat de overheid zo sterk moet zijn als nodig is om kwetsbare waarden en belangen effectief te beschermen en te behartigen. Hij wijst in dit verband op Psalm 72 vers 4b (onberijmd), het gebed dat de koning 'de verdrukker verbrijzele'. Daarbij waarschuwt hij voor het gevaar dat de overheid zelf een verdrukker wordt. Om dit te voorkomen moeten overheidsfunctionarissen moreel sterk genoeg zijn om de weelde van de macht te kunnen dragen. Ter versterking van deze morele kracht wijst hij op de noodzaak van integriteitsbevordering van bestuurders en ambtenaren en op het belang van een goede controle op de macht, zowel van binnenuit als van buitenaf. Voor christenen ziet hij daarbij een specifieke taak weggelegd in het aandragen van relevante bijbelse noties en het concretiseren daarvan met het oog op de bestuurlijke praktijk. Zo wijst hij in verband met de integriteitsbevordering op het advies dat Mozes van zijn schoonvader Jethro krijgt, om als bestuurders voor het volk Israël uit te zien naar 'flinke, betrouwbare, godvrezende mannen, die winstbejag haten' (Exodus 18 vers 21). Hij leidt daaruit de volgende eisen af voor bestuurders en het bestuur als zodanig:

- de overheid moet niet heersen, maar dienen,
- zij moet niet haar eigen belang zoeken maar dat van de samenleving,
- zij moet respect hebben voor de eigenheid van de niet-statelijke samenlevingsverbanden,
- zij moet de beginselen van de democratische rechtsstaat respecteren,
- en zij moet zich transparant en controleerbaar opstellen.

Hij besluit zijn betoog met een oproep om voor deze waarden te 'gaan'.

Prof. dr. C.J. Klop, hoogleraar politieke ethiek aan de Katholieke Universiteit Nijmegen, benadert het thema vanuit zijn vakgebied. Hij signaleert een tekort aan machtsuitoefening in dienst van de gerechtigheid en schrijft dit toe aan een democratisch gelegitimeerde keuze voor een pragmatisch-liberale politiek die zich heeft vereenzelvigd met economische welvaart, waaraan alles ondergeschikt is gemaakt. Daarbij constateert hij dat de ambtelijke moraal niet altijd opgewassen is

gebleken tegen de wens van politici om aan doeltreffendheid en doelmatigheid voorrang te geven boven rechtszekerheid, rechtsgelijkheid en rechtmatigheid. Hij bepleit in dit verband de ontwikkeling van een eigen professionaliteit van het ambtelijk apparaat, waarvan de morele vaardigheid om de zojuist genoemde beginselen gelijktijdig te realiseren een zeer belangrijk onderdeel vormt. Tegenover het dominante pragmatisch-liberale verhaal, dat zoveel individuele vrijheid met zich heeft gebracht dat de noodzaak is ontstaan van een vèrreikend overheidsoptreden tegen de uitwassen daarvan, stelt hij dat van de christen-democratie. Daarin waarborgt de overheid de publieke gerechtigheid. Zij doet dit enerzijds door het maatschappelijk en economisch leven tot op zekere hoogte te binden aan normen die zijn gebaseerd op waarden als gespreide verantwoordelijkheid, rentmeesterschap en solidariteit. Anderzijds waarborgt de overheid in deze visie de publieke gerechtigheid door relatief autonome maatschappelijke organisaties –zoals omroepen, scholen en universiteiten- te steunen die de naleving van de door haar gestelde normen kunnen bevorderen.

In de discussie die op de inleidingen volgt, benadrukt de heer Borst het belang van een eigen agenda van de ambtelijke component van het openbaar bestuur. Deze dient naar zijn mening op te komen voor cruciale zaken die politiek niet in de mode zijn, maar waarvoor het openbaar bestuur wel verantwoordelijk is. Als voorbeeld noemt hij in dit verband de controle op de naleving van regels voordat dit onderwerp ten gevolge van de rampen in Enschede en Volendam weer hoog op de politieke agenda kwam. Prof. Klop stelt daarentegen de politieke verantwoordelijkheid voor de afweging van strijdige belangen en (bestuurs)beginselen centraal. Als knelpunt signaleert hij daarbij het gebrekkig functioneren van politieke partijen. Deze hebben functieverlies geleden doordat burgers en politici ten gevolge van de dominantie van de pragmatisch-liberale ideologie in een soort afruilverhouding terecht zijn gekomen: politici krijgen macht zolang zij burgers welvaart kunnen garanderen. Ook de gegroeide gewoonte van lobbyisten om ambtenaren en bestuurders rechtstreeks te benaderen heeft naar zijn mening aan dit functieverlies bijgedragen.
Een ander onderwerp dat in de discussie aan de orde komt, is de verhouding tussen het belang van de kwaliteit van structuren en dat van de kwaliteit van de mensen die daaraan invulling geven. Prof. mr. T.J. van der Ploeg, hoogleraar privaatrecht aan de Vrije Universiteit, merkt vanuit zijn ervaring met het rechtspersonenrecht op dat een goede structuur een noodzakelijke voorwaarde is voor het goed functioneren van mensen. Daarom meent hij dat de heer Borst het belang van goede structuren onderschat. De heer Borst brengt daartegen in dat tegen onwil en incompetentie geen structuren vallen op te richten en dat het uiteindelijk aankomt op de wijze waarop mensen aan structuren invulling geven.

Al met al kunnen wij terugzien op een inspirerende studiemiddag. Een abstract onderwerp kreeg handen en voeten en de aanwezigen werden uitgedaagd om in hun eigen (werk)omgeving relevante bijbelse noties aan te dragen ter verbetering van de morele kwaliteit van het openbaar bestuur. Voor herhaling vatbaar!

Nijmegen, 4 mei 2001

mr. C.F. Sparrius