

BLIJVENDE DISCUSSIE (3)

Druk op cybernetisch systeem

Door alle eeuwen heen vindt men in geschriften van filosofen en andere nadenkers de waarschuwing dat een samenleving ontworpen wordt als men ze volplemt met voorschriften. Toch heeft men in Nederland sinds '45 nog steeds niet (ten volle?) begrepen dat de spankracht van een volk om overheidsoutput te

maatregelen, vooral in de sfeer van verscherping van controle (strakkere procedures, meer personeel, extra bevoegdheden): een aanpassing van het subsysteem aan het symptoom. Dat levert weliswaar de vangst van zwart geld en koppelbazen op, maar omdat men niet in de oorzaak ingrijpt (de overheids-output-overload) blijft het symptoom als zodanig net zo omvangrijk en ontwikkelt het een zekere immuniteit zodat men weer iets nieuws moet bedenken om iets van het symptoom te kunnen vangen.

Bij het tweede species is duidelijker aan te geven op welke punten het constitutionele en het politiek/bestuurlijk/ambtelijk subsysteem verkeerd reageren op de cybernetische beweging van de massale hoeveelheid AROB-bezwaarschriften. Dat begint als de minister van Justitie in het kader van de herziening van de rechterlijke organisatie in zijn rede ter installatie van de subcommissie AROB n.a.v. de noodzaak deze wet zo kort na zijn inwerkingtreding te moeten gaan herzien opmerkt: 'Het probleem is echter niet dat de wet niet zou voldoen, maar juist dat ze veel te goed voldoet.' (Stcrt. 18/9/79, p.3). In zijn antwoord zegt de voorzitter van de subcommissie, De Gaay Fortman, o.m.: 'Wanneer rechterlijke colleges overladen zijn met werk, is uitbreiding van het aantal rechters spoedig niet meer een oplossing.' Zeer juist. Maar wat gebeurt er in de werkelijkheid? Bij de wijziging van de Wet op de Raad van State (Stb. 1980, nr. 129) ter verlichting van de druk op de Afdeling Rechtspraak wordt als eerste en voorlopig enige maatregel een blik rechters opengetrokken. In de woorden van Van Zuidam: 'een willekeurig gehanteerde pijnstiller met schadelijke bijwerkingen (Beleidsanalyse '80-4, p. 8 lk)

Tegenstrijdigheid

Dezelfde tegenstrijdigheid vindt men ook in het recentelijk gepubliceerde Geschrift 40 'Rechtsbescherming tegen de overheid' van de Telderstichting. Zeer terecht wordt geconstateerd (p. 16) dat de repressieve rechtsbescherming (dus het

uitbreiden en verfijnen van onze rechterlijke organisatie) in het verleden 'bijna exclusief aandacht kreeg'. Evenzeer terecht wordt bepleit om de aandacht te richten op de preventieve rechtsbescherming (dus op het creëren van zodanige bestuurlijke omstandigheden dat mensen geen behoefte hebben tegen de overheid te procederen). Maar dat pleidooi voert men al jaren terwijl intussen de uitbreiding en dienovereenkomstige versplintering van de administratieve rechtspraak doorgaat en per saldo niet minder maar meer mensen doet procederen. Ook dit rapport mondt uiteindelijk uit in niet minder dan zes suggesties tot aanpassing van het bestaande rechterlijke systeem aan het symptoom, te weten (p. 24-29): 1) invoering van administratieve tribunalen, in het kader van AROB optredend als rechter in eerste instantie, 2) instelling van regionale bezwaarschriftencommissies voor AROB-geschillen, 3) verhogen van de toegangsdrempels, 4) interne organisatie- en efficiency maatregelen zoals a) eerder verstrekken van info over nieuwe wettelijke regelingen, b) ruimer gebruik van enkelvoudige kamers, c) concentratie van de behandeling op één zitting, d) veruiming van de mogelijkheid niet-ontvankelijke beroepen onmiddellijk af te doen, 5) uitbreiding rechterlijke bureaus, 6) bevordering instituut plv rechters.

Doorvoering van dergelijke ideeën verplaatst de druk op AROB slechts in de tijd en jaagt daarnaast een verdergaande functionele en territoriale versnippering, benevens een bureaucratisering van de rechtsgang aan.

Dom

Eens zal men moeten ophouden met alleen maar te *pleiten* voor aandacht voor preventieve rechtsbescherming en de daad bij het woord moeten voegen. We hebben onze zaken pas voor elkaar als de AROB rechters 's morgens om 11 uur al kunnen gaan klaverjassen omdat er geen klanten meer zijn. Hetzelfde geldt voor zoiets doms als het instituut Ombudsman. Als een land een Ombudsman nodig

heeft – anders dan om historische redenen zoals in Zweden – is er geen reden elkaar te feliciteren met deze vorm van aanvullende rechtsbescherming, maar betekent het dat het land bestuurlijk ziek is. Daar een Ombudsman voor inzetten is van hetzelfde denkniveau als veronderstellen dat het zal ophouden te regenen als je een emmer onder een lek in het dak plaatst. Ik denk dus ook anders dan Van Wijmen – overigens terecht m.i. – zegt dat de manier waarop politieke organen besluiten nemen geen garantie biedt dat er besluiten uit de bus komen waarin het algemeen belang goed tot zijn recht komt, mag dat m.i. niet worden gezien als een groen licht voor een jurist om aan onze wijdvertakte boom van repressieve rechtsbescherming de zoveelste tak toe te voegen, maar als een rood licht voor politieke organen om te stoppen met die manier van besluitvorming en als een opdracht aan bestuurskundigen om praktisch bruikbare besluitvormingstheorieën aan te reiken. Men moet in elk geval ophouden allerlei boeken te schrijven waarin wordt voorgesteld weer een nieuwe rechtsgang te openen of de bestaande rechtsgangen intern, territoriaal of functioneel te nuanceren. Dat heeft nog steeds niet méér recht(vaardigheid) in onze samenleving opgeleverd, hoogstens een leuke bijverdienste voor annotatoren van jurisprudentie c.a. Uitbreiding van ons systeem van repressieve rechtsbescherming heeft bovendien als bijkomende nadelen dat steeds meer politieke vragen worden verheven tot rechtsvragen (een tijdbom onder de laatste overheidsinstantie die nog in betrekkelijke onafhankelijkheid tot haar oordeel kan komen) en dat het aanleiding geeft tot nog meer overheidsoutput-overload waardoor de druk op het cybernetisch subsysteem nog groter wordt.

Door dr L.
Klinkers,
bestuurs-
kundige
te Utrecht



consumeren begrensd is. In andere woorden: ook de productie van voorschriften e.d. is onderhevig aan de wet van het afnemend grensnut. Overschrijdt men die grens (waarvan de ligging overigens niet nauwkeurig is te bepalen) dan roept men in een samenleving twee soorten processen in het leven: overheidsoutput-overload maakt kapot wat men eigenlijk met die maatregelen beoogde te beschermen (het middel keert zich tegen zijn doel) of de consument kanaliseert die output-overload (die voor hem dus input-overload is) door naar een ander subsysteem zodat het probleem op een ander bureau komt te liggen. In die laatste soort kan men ten minste twee species onderscheiden. Men probeert de druk van de overload te verlichten door zich aan de geldende overordening te onttrekken (in deze sfeer liggen bijv. belastingontduiking, koppelbazen, zwart bijverdienen). Anderzijds zoekt men in een wassende stroom van AROB-bezwaarschriften een uitlaatklep. Beide zijn feedbackbewegingen en op beide wordt in de regel verkeerd gereageerd zodra ze als output van het cybernetisch subsysteem weer als input hetzij het constitutioneel, hetzij het politiek/bestuurlijk/ambtelijk subsysteem binnenkomen.

Meer controle

Op het eerste species reageert het politiek/bestuurlijk/ambtelijk subsysteem met nog meer