

Bestuurspolitisering, een internationaal perspectief ?

door Hugo VAN HASSEL,

Lector K.U.L.

Secretaris-generaal, Belgisch Instituut voor Wetenschap der Politiek.

★

Eén van de fenomenen welke door de Belgische ambtenaar t.a.v. zijn buitenlands collega steeds geciteerd wordt met een tikkeltje excuus en een zeker beklag, doch ook met enige fierheid omwille van de vermeende exclusiviteit, is de bestuurspolitisering.

Men kan niet zeggen dat deze bestuurspolitisering geen actueel probleem is. Nog zopas komen twee eminente praktijkmensen er openlijk voor uit : de ene door te stellen dat de minister de topambtenaren die betrokken zijn op de beleidsvorming zou moeten uitkiezen uit een pool op grond van hun politieke strekking (1), de andere meent dat best manifest wordt wat tot nogtoe verdoken en latent bleef : « Het tijdperk van de stomdove ambtenaar, die stiekem de afschriften van zijn dossiers in alle windrichtingen verspreidt, moet nu eenmaal tot het verleden gaan behoren. De democratie grijpt in alle domeinen om zich heen : de loyauteit van de ambtenarij is belangrijker dan haar gefingeerd stilzwijgen » (vert.) (2). Echt of vermeend het problem komt regelmatig te berde in de bestuurswetenschappelijke en politiek-sociologische middens. Impliciet zit het ook verweven in de zorg van de organisatietheorie en de beleidswetenschappen (3). In de recente

(1) POULLET E., De politisering van het openbaar ambt, in *Kultuurleven*, 41, 1974 (3), 291-304.

(2) DEPAS G., Interview BAYENS A., Pour Ibramco, pas de solution de remplacement, in *Le Soir*, 88, 1974, (24), 2.

(3) DELPEREE, Politique et administration, in *Res Publica*, XV, 1973 (3), 429-471 ; La Politisation de l'Administration, in *Res Publica*, XIII, 1971 (2) ; LEFEVRE T., De managers en het management : beleid tussen politiek en technologie, in *Res Publica*, XVI, 1974 (1), 7-18 ; LONG N.E., Politicians for Hire, in *Public Administration Review*, XXV, 1965 (2), 115-120 ; MERIKOSKI V., The Politicization of Public Administration, in *Revue internationale de science administrative* ; XXXIX, 1973 (3), 211-224 ; MOULIN L., La politisation de l'administration, in *Revue générale*, 1970 (2),

bestuurswetenschappelijke werken (4) wordt het extensief behandeld, daar waar het vroeger amper werd aangeraakt, tenzij bij politieksociologisch geïntereerde wetenschappers (5).

Het bleef tevens een aardige kluit voor parlementairen (6) en joernalisten. Hoe men het ook draait of keert het verdeskundigen van de beleidsvorming t.a.v. de interdependente en complexe collectieve behoeftenbevrediging in de verzorgingsstaat, houdt reeds een politisering in se in. De ambtenarij wordt trouwens meer en meer rechtstreeks in de beleidsvorming betrokken. De deskundige waardencriteria die als keuzetoets worden aangewend door de ambtenarij wortelen in een technocratiserende en mechanistische maatschappij-opvatting, nauw verwant met de economische rationaliteit waarvan de plechtankers thans de multinationalen en verwanten zijn. Vanuit andere waardenoriëntaties zoals ze bij de progressieve partijbasis, vakbond en welzijnszorgers leven, zal er uiteraard opgetreden worden om deze politisering af te vlakken, om te buigen of te integreren.

Hierdoor komt het dan dat wat men gewoonlijk politisering noemt eerder een contra-politisering is. Het is hier niet de plaats om hier dit proces verder uit de doeken te doen (7).

Het ligt hier eerder in de bedoeling de Belgische exclusiviteit inzake politisering te relativieren aan de hand van enkele geselecteerde internationale ervaringen terzake. Politisering is inderdaad een algemeen verschijnsel geworden in de westerse wereld.

Dit nummer zal dan ook een eerste dokumentatie zijn om dit verschijnsel over de grenzen heen te zien.

Het ligt hier evenwel geenszins in de bedoeling aan vergelijkend studiewerk te doen. Wel zien we wel degelijk de problematiek terzake.

47-62 ; NORRENBORG D., Réponse du fonctionnaire au sociologue, in *Res Publica*, XIII, 1971 (2), 173-180 ; NORRENBORG D., La politisation de l'administration, in *Socialisme*, 1972 (112), 349-354 ; ROSENTHAL U., De Overheidsbureaucratie in politiek perspectief, in *Acta Politica*, VI, 1971 (4), 334-353 ; VANDENDRIES J., L'influence de la politique dans la vie de l'administration en Belgique, in *Revue internationale de science administrative*, XXIV, 1958, 512-522 ; VAN GUNSTEREN H.R., Planning en Politiek, in *Bestuurswetenschappen*, 28, 1974 (1), 27-49 ; VAN HASSEL H., Politics and Public Servants in Belgium, in *Res Publica*, IX, 1967 (3), 535-552 ; VAN HASSEL H., Het verpolitiseren van de Administratie in *Res Publica*, XIII, 1971 (2), 195-203.

(4) CAIDEN G.E., *The Dynamics of Public Administration*, New York, Holt, Rinehart, Winston, 1971, 341 pp. ; SELF P., *Administrative theories and Politics*, London, Allen & Unwin, 1972, 308 pp.

(5) KINGSLEY H.D., *Representative Bureaucracy*, Yellow Springs, Antioch, 1944, 324 pp. ; LIPSET S.M., *Agrarian Socialism*, Berkeley, U.P. California, 1967, 315 pp.

(6) VANDEZANDE R., Zo benoemen de christelijken en de socialisten, in *Nieuwe Kijk*, IV, 1973 (9), 1-2.

(7) Cfr. in dat verband mijn binnenkort te verschijnen : Ministerieel Kabinet : een sociologische duiding.

Daarom net *professor Ridley's* bijdrage die een rasterwerk voorstelt waartegenaan vergelijkende studies inzake de groeiende rol van de ambtenarij bij de beleidsvorming kunnen worden opgehangen en getoetst (8). Deze politieke rol van de deskundige ambtenaar, wordt uit de praktijk geduid door *professor Donneur*, in zijn analyse van de beleidsalternatieven zoals ze zich vormen in de Policy Analysis Group van het Canadees Ministerie voor Buitenlandse Zaken.

Deze politieke rol van de ambtenarij wordt niet alleen op grond van deskundige argumenten opgeëist, maar in het zogenoemde Minnowbrook perspectief ook omwille van politieke motieven : systematische politieke militante zorg vanwege de ambtenarij voor de vergeten groepen en de verdrukte minderheden, militante sociale wetenschappen ten voordele van de rechtvaardige herverdeling tegen het establishment en de machtige groepen in, promotie van de open confrontatie en uitbouw van een dynamische overheidsorganisatie volgens maatschappijverantwoorde, samenwerkende (consociated) principes (9).

Professor Scharkansky's bijdrage hier, is des te belangrijker daar hij aan Minnowbrook deelnam en er zich thans van distantieert in de mate dat het een nieuw keurslijf voor het bestuursproces zou kunnen worden.

Volgens *dr. Völker Ronge* wortelt de bestuurspolitisering sociologisch in veranderingen in het kapitalistisch systeem. Ze gaat gepaard met een vermaatschappelijking en economisering van de politiek. De formele consensus-mechanismen geven het bestuur geen bedding meer voor veilige legitieme actie, maar ze wordt permanent in vraag gesteld, zoals de neo-kapitalistische maatschappij zelf, zodat het bestuur en zijn actie permanent politiek strijdveld wordt. Politiek wordt gevierendeeld tussen economische en sociaal systeem. Uit de contradicties tussen beide ontstaat de politisering van het bestuur : er is een verschuiving waarbij door de dysfuncties van het economisch bestel het politieke meer moet gaan ingrijpen in het economische via het bestuur. Politisering van het bestuur is dus functie van de dysfuncties in het kapitalistische systeem.

De sturingsfunctie terzake en de consensus vormen in het bestuur het kernprobleem. Niet meer legaal bestuur, maar succesvol bestuur t.a.v. economische imponderabilia is goed bestuur. De consensus op andere

(8) Cfr. ook in dit verband het van de pers komend : DOGAM M., ed. *The Mandarins of Western Europe ; The political role of top civil servants* waarin ook bijdragen over België.

(9) MARINI F., ed., *Toward a New Public Administration, The Minnowbrook Perspective*, Scranton, Chandler, 1971, 372 pp. ; i.v.m. « consociated » staff, vooral KIRKHAART L., *Toward a Theory of Public Administration*, 127-164.

basis dan de formele wordt evenwel meer precair: de groepen die erdoor geschaad worden zullen deze aanvechten, als ze gefnuikt worden. Politisering van het bestuur ligt eensdeels in de planningsfunctie als staatsingreep in het economisch bestel en anderdeels in een nieuwe vorm van participatie in de zin van aanwezig zijn in de konkrete besluitvorming ter legitimering van de planning. Deze participatie is moeilijk stuurbaar evenwel en bron van verandering.

Ook wordt de nederlandse situatie geanalyseerd door *Drs. Rosenthal* t.a.v. het politiseringsverschijnsel, waarbij ook naar voor komt dat het beeld van de politiek-asceptische nederlandse ambtenaar een mythe is geweest en dat men er op zoek is naar nieuwe relatievormen tussen bestuur en politiek.

Dr. Jain uit India, merkt een sterke tendens naar de politisering van het « neutrale » bestuur onder maatschappelijke drukking, omdat o.m. politiek succes vooral afhankelijk wordt van bestuursprestaties. Op zoek naar indicatoren voor de meting van de politisering stelt hij een metingsmodel voor. Dan is er ook nog op meer bekend terrein dan, de franse bijdrage over de politisering van de hoge ambtenarij in Frankrijk door *dr. J. Siwek-Pouydesseau* en dat op de achtergrond van de bloei der ministeriële kabinetten.

Moge deze bundel een bijdrage zijn tot het verder open trekken van nieuwe perspectieven inzake bestuur, hopen met *Sharkansky*: « that it fosters a politics of love and not a politics of suppression ».

En excuus voor deze terminologie die nog even aan de « sixties » doet terugdenken!

