

Dames en heren,

Het is voor mij een eer om vandaag te mogen spreken voor zo'n illustre gezelschap als de Leidse Kring, waarvan ik tot voor kort nog niet eens gehoord had, zo illustre.

Ik wil dan ook Arthur Rörsch bij voorbaat dank zeggen dat hij mij vandaag de gelegenheid biedt iets meer te vertellen over Voetangels voor kopstukken. Voorzover ik begrijp bent U allen met name plaatselijke kopstukken, dus de titel zal U zeker aanspreken. Helaas moet ik er wel bij vertellen dat dit verhaal in eerste instantie niet over de Voetangels voor lokale kopstukken gaat maar over die voor ambtsdragers op Justitie, een veel geplaagd ministerie, zoals U wellicht weet. Toch wil ik proberen de problemen en dilemma's die ik in mijn boek signaleerde wat breder door te trekken zodat U er wat aanknopingspunten in vindt voor Uw eigen denken over recht en rechtsstaat, over politiek en meda dan wel voor Uw eigen management of organisatiepraktijk. Eerst even iets meer over het boek en het eraan ten grondslag liggend onderzoek.

Het boek is eigenlijk de resultante van een onderzoek naar de vraag: hoe is het nu om bewindspersoon op Justitie te zijn in deze tijd, welke dilemma's kom je tegen, hoe kijk je aan tegen eigen macht en invloed, hoe kijk je naar recht en rechtsstaat, hoe naar de verhouding met politiek en media en hoe naar de relatie met je ambtenaren.

Ik interviewde vijf ex- bewindslieden, Kosto, Hirsch Ballin, Korthals Altes, Schmitz en Sorgdrager (toen nog minister) en vulde het materiaal uit deze gesprekken aan met materiaal verkregen uit aanvullende gesprekken met enkele door de bewindslieden genoemde sleutelambtenaren en uit literatuur.

Voor mij als onderzoekster die zich jaren lang o.a. als voorzitter van de Coornhert Liga met Justitie en met name het strafrecht heeft beziggehouden vanuit een kritische positie waren deze gesprekken als een kijkje in de keuken van het justitiebedrijf een eyeopener, juist vanwege de perspectiefwisseling.

In de gesprekken kwam een aantal saillante zaken naar voren zoals de persoonlijke stijl van besturen en politiek bedrijven, de ambivalente en heikle relatie met de politiek (met name de Tweede Kamer) de discrepantie tussen wens en werkelijkheid waarin de verhouding met de eigen ambtenaren een rol speelt en vooral de groeiende invloed en macht van de media.

Er is, zo heb ik in Voetangels voor kopstukken gesteld, sprake van veranderende eisen die vanuit de politiek en de media aan het recht aan Justitie als organisatie en aan bewindspersonen als politici en managers worden gesteld en dat heeft invloed op de positie van bewindspersonen. De bedoeling van het boek is om een aantal dilemma's die in de gesprekken met bewindspersonen aan de orde kwamen in een breder perspectief te plaatsen om daarmee een aanzet te geven tot een discussie over de rol van Justitie in de huidige samenleving. Met name het laatste hoofdstuk laat zien hoe je op verschillende wijzen kunt kijken naar recht en rechtsstaat, naar de rol van Justitie en de organisatie van het ministerie. Ik heb hiervoor 4 modellen van recht beschreven, dwz de law and order -orientatie, de problem solving orientatie oftewel recht als middel om maatschappelijke problemen op te lossen, recht als kritische discussie en tenslotte recht als beperking van machtsmisbruik en willekeur, de meer klassieke rechtsstaatidee. Mijn stelling is dat iedere rechtsopvatting een ander type organisatie-model zou vergen en een andere organisatiecultuur. Tevens ben ik de overtuiging toegedaan dat de laatste twee opvattingen in aanmerking zouden moeten komen voor meer waardering in deze tijd.

In het eerste deel van het boek schets ik allereerst de ontwikkeling van Justitie als bastion van juristen met een minister die geacht werd afstand te kunnen houden tot de waan van de dag (nog onder van Agt) naar een situatie waarin een minister het adagium "Justitie is van de straat" promoot in plaats van verre van zich werpt. (Sorgdrager). Justitie politiseert en populariseert in de jaren tachtig met de groeiende en steeds centralere aandacht voor criminaliteit en criminaliteitsbestrijding.

In één van de gesprekken met een sleutelambtenaar wordt criminaliteitsbestrijding de motor van de politisering genoemd.

Toen begin jaren tachtig etc p.17 tot in de tijd van van Agt.

Zo is Justitie sinds het begin van de jaren tachtig door de groeiende nadruk op criminaliteitsbestrijding in sterke mate onderwerp geworden van politieke aandacht en daarmee gepaard gaande schermutselingen. De politiek, de media en de maatschappij zijn hoge verwachtingen gaan koesteren van Justitie ook op terreinen die zich niet bij uitstek lenen voor oplossingen van die kant. Met name de media zijn een belangrijke en bepalende rol gaan spelen in de beoordeling van het reilen en zeilen van het ministerie en het zijn belangrijke aanjagers van de hooggespannen verwachtingen vooral bij het publiek. tegelijkertijd bepaalt de pers steeds vaker de politieke agenda. Politiek en media gaan een alliantie aan in wat Vis heeft genoemd het politiek-publicitaire complex

Daar hebben natuurlijk alle ministeries mee te maken en dat het voor ministers van andere ministeries moeilijk is in zo'n situatie te overleven hebben we inmiddels gezien. Toch heeft Justitie daarbij ook nog te maken met een eigen problematiek.

In de eerste plaats is er de klok van Justitie en van de politiek, de metafoor is van Hirsch Ballin, die op elkaar moeten worden afgestemd. Dat levert problemen Er is namelijk sprake van een verschillende tijdsdynamiek van Justitie , een van oudsher wetgevingsdepartement met vaak langdurige wetgevingsprojecten en van een door de media beïnvloede hijgerige politieke cultuur die op snelle successen en scores is gericht. In de bestaande rechtsorde is men gebaat bij kwaliteit , zorgvuldigheid en consistentie van wetgeving, de dagelijkse politieke realiteit is veelal incidentgericht, hectisch, in zekere zin modieus en instrumenteel. In het wetgevingsproces worden maatschappelijke keuzen gejuridiseerd en daarmee geëxpliciteerd en dat brengt veel maatschappelijke discussie met zich mee, hetgeen tijd kost, maar een dergelijk proces is wel belangrijk uit democratisch oogpunt.

De haast die de politiek heeft om resultaten te boeken trekt een wissel binnen het ministerie op de relatie tussen de afdeling wetgeving en beleidsverantwoordelijken. De politieke haast drukt ook een stempel op de relatie tussen de minister of staatssecretaris en zijn of haar ambtenaar tevens wetgevingsjurist.

Ten tweede gaat het bij de vermediatiseerde politiek steeds meer om het spel , niet om de inhoud. Dit betekent dat een bewindspersoon sterk strategisch moet opereren, hij wordt een beroepsacteur of een ijskonijn. Hij moet in elk geval de indruk wekken alles onder controle te hebben, hetgeen ten koste gaat van juist het belang dat een democratie heeft bij openheid ten aanzien van de werkelijke problemen die spelen en de menselijke fouten en tekortkomingen die in iedere organisatie aan de orde zijn. Daarbij is zou je kunnen zeggen de valkuil dat het Justitieterrein zich juist zo voor performances leent, rond criminaliteit en criminaliteitsbestrijding is inmiddels een gigantische entertainment industrie opgebouwd, maar tevens is juist hier het risico groot dat de glans en de sensatie van de performance ten koste gaat van de noodzakelijke zorgvuldigheid tav burgers.. Ik denk bv aan justitieel onderzoek voor of tijdens een rechtzitting met de camera erbij. Sorgdrager is hier in haar boek nog wat meer op in gegaan. De vraag is voor mij wel langzamerhand wie zich hier anno 1999, het tijdperk van Big brother als dagelijks vermaak nog echt druk over maakt. Programma's als Breekijzer, Over de Rooie ed zetten eerder een trend richting overschrijding van de grenzen van de privésfeer en van wat nog zorgvuldig of betamelijk was. We hebben het dan natuurlijk niet over journalistiek en zeker geen echte journalistiek, maar ook die grenzen vervagen in het tijdperk van het infotainment.

De imagorichtheid van de media betekent voor Justitie dat de werkelijke vragen en problemen evenals de prestaties van alledag onderbelicht blijven. Steeds gaat het over incidenten en wat niet goed gaat, want dat is nieuws. Nieuws is immers wat schaars is en zo ontstaat voor het brede publiek een vertekend beeld van een criminele gewelddadige samenleving en een frauduleus ,schandaleus bestuur. .

Door de incidentgerichtheid van de vermediatiseerde politiek is er ook weinig oog voor complexiteit, voor de lange duur van veranderingsprocessen of voor de effecten van de eigen besluitvorming en uitvoeringsproblemen.

Een derde probleem is dat in de politiek vaak verschillende soms dubbelzinnige politieke doelstellingen geacht worden samen te gaan. Ik heb hiervan in mijn boek twee voorbeelden gegeven, het vreemdelingenbeleid en de IRT affaire, rechtvaardig en streng, resp veiligheid en controleerbaarheid. Ik verwijs U hiervoor naar mijn boek. Mijn eigen opvatting over politiek is juist dat die ervoor is om duidelijke keuzen te maken met de daarbij horende plussen en minnen, misschien niet altijd een dankbaar werk maar in een democratie wel noodzakelijk. En juist daarbij heeft de pers naar mijn mening een onmisbare taak, als voorlichter en informant van een breed publiek en als stimulator en ondersteuner van een zinvolle kritische maatschappelijke discussie.

In het tweede deel van mijn boek schets ik de problemen van Justitie en haar bewindspersonen in het managementtijdperk

Terwijl..(p.64 tot Justitie)

Hier wreekt zich de discrepantie tussen de ambities van Justitie en de hooggespannen verwachtingen van het departement zoals dit in de jaren tachtig is gegroeid en de feitelijke onmachtsituatie. Justitie kreeg iets weg van de Titanic effect, een onzinkbaar geacht statusschip zonder voldoende reddingsloepen. U weet: bij het ongeluk van de Titanic speelde een belangrijke rol dat het schip te hard voer voor zijn mogelijkheden om in elk geval op tijd te zijn voor de deadlines van de krant. .

Een ander probleem is dat de moderne minister zich als manager van meet af aan gesteld ziet voor een tegenstrijdigheid. Enerzijds is er de noodzaak om de Justitieorganisatie zo snel mogelijk aan te passen aan de eisen van deze tijd, anderzijds zijn de mogelijkheden om via simpele directieven zaken aan te pakken uiterst beperkt geworden. Er is meer en meer sprake van management by speech en interne en externe netwerkvorming en dat kost vooral veel tijd. De ene bewindspersoon is daar handiger in dan de andere en krijgt daarbij ook meer gedaan.

Samenvattend komen we bij de ontwikkeling van Justitie van een well respected ivoren toren naar een moderne bedrijfsorganisatie in een zeer hectisch, op scoorgedrag gericht vermediatiseerd politiek klimaat een aantal dilemma's tegen

1. De waan van de dag laat zich moeilijk combineren met consistente en langdurige wetgevingsprojecten
2. Openheid en een lerende organisatie laten zich moeilijk combineren met het heersende controle - en beheersingsperspectief en het beeld van de tough guy in de politiek.
3. Scoorgedrag laat zich moeilijk combineren met de uit rechtsstatelijk perspectief noodzakelijke zorgvuldigheid en rechtsbescherming (zie ook de verandering in de rechtsstaatidee van vroeger : liever twee verdachten wellicht ten onrechte los laten lopen dan één verdachte ten onrechte vast en nu: liever twee verdachten wellicht ten onrechte vast dan één ten onrechte los laten lopen).
4. Het theater van het politiek/ mediale complex(de politiek is een vertoning geworden) laat zich moeilijk combineren met de weerbarstigheid en de complexiteit van de sociale werkelijkheid, waarmee Justitie te maken heeft. Een pers die zich teveel macht toeigent op het terrein van bepaling van de politieke agenda, beeldvorming, controle van het bestuur, opsporing, vervolging, veroordeling en berechting laat zich niet goed combineren met een rechtsstelsel, waarin machtsuitoefening ten behoeve van vermijding van willekeur onderhevig is aan een nauwkeurig opgezet en democratisch vastgesteld systeem van regels, zeker wanneer een dergelijke grote macht uiteindelijk vooral tot doel zou hebben te amuseren en/ of te schokken, hetgeen nogal eens samengaat.

5. En/ en beleid, oftewel een dubbelzinnige politieke mix laat zich moeilijk combineren met de bescheidenheid die Justitie zou passen in haar houding tav criminaliteit, maar ook met de noodzaak van helderheid tav keuzen en rechtszekerheid.

6. De druk om te presteren en de organisatie snel te veranderen tot moderne bedrijfsmatige organisatie kan moeilijk worden gecombineerd met het feit dat je niet directief meer kunt zijn oftewel met het “zachte” management.

Voor de discussie wil ik nu een aantal signaleringen proberen door te trekken. Ik wil dit doen aan de hand van een aantal vragen die ik U hier voorleg op verschillende terreinen:

1. Op het terrein van recht en rechtsstaat:

Hoeveel ruimte blijft er eigenlijk nog over voor zorgvuldigheid en kwaliteit van juridische regelgeving in een tijd van mediahypes en snel scores? En: hoe levend is nog de klassieke rechtsstaatidee waarin de burger moet worden beschermd tegen macht en willekeur ook en met name van de overheid zelf? Vergeet U daarbij niet de Europese instanties zoals Europol. Hoe zit het eigenlijk met de rol van Justitie in een tijd dat de overheid officieel terugtreedt? Trekken Justitie en politie (zie ook Biza) niet steeds meer in plaats van steeds minder aan zich, begeeft ze zich niet juist steeds meer op terreinen die officieel niet in eerste instantie tot het taakgebied van Justitie en politie behoren zoals pro-actieve opsporing, steeds meer camerabewaking, Justitie in de buurtprojecten etc etc.

Is daarbij een adequate privacybescherming nog wel een serieus issue of schuiven we steeds meer op naar een samenleving van burgers en beleidsmakers die big brother vanzelfsprekend dan wel een leuk spel gaan vinden?

2. Op het terrein van de politiek. Hoe kijken we anno 2000 naar politiek: Houdt politiek zich nog werkelijk bezig met keuzen maken en deze expliciteren, er een maatschappelijke discussie over voeren, waarbij vooral op goede argumenten wordt gelet, of is de politiek een kwestie geworden van manipulatie en proberen iedereen te goed vriend te houden met name de pers. In het laatste geval gaat het vooral om een goed PR beleid in plaats van een goed inhoudelijk beleid waarbij al naar gelang iets uit of in is sprake is van zwenkgedrag. Het gaat dan ook niet alleen om de vraag hoe betrokken voelen burgers zich nog bij de politiek, maar vooral hoe serieus worden burgers bij de politiek betrokken?

3. Op het terrein van organisatie en management.

Bij Justitie was de spanning duidelijk merkbaar tussen de noodzaak, de druk die van buiten kwam om snel te scoren bv op het terrein van bestrijding van georganiseerde criminaliteit en daartoe steeds meer en verdergaande opsporingsbevoegdheden te creëren en het belang van een zorgvuldig gewogen wetgeving, een belang dat door zgn “ouderwetse” wetgevingsjuristen binnen het departement werd verdedigd tegen de wind in. Instrumentaliteit won het van het juridisch rechtsstatelijk denken. De professionaliteit van de wetgevingsjurist inclusief zijn vrijheid legde het af tegen wat Jan Terpstra in een interessant boek over de bijstandsmoraal van 1950- 1990 heeft genoemd het managerialisme dat aansluit bij het de problem solvings benadering van het recht, waarbij Justitie wordt gezien als een bedrijf dat gemanaged moet worden als ieder ander op de vrije markt.

In hoeverre speelt dit probleem ook in andere organisaties? Zijn zoals Terpstra stelt over Sociale Diensten ook in andere overheidsorganisaties de professionals inclusief hun vrijheid van oordeel en handelen op de terugtocht. Maakt de inhoudelijke georiënteerdheid van de professional plaats voor de instrumenten van het managerialisme: het steeds verder uiteenleggen van werkzaamheden in deelwerkzaamheden, het formuleren van targets en performance indicatoren, het opstellen van productienormen, uitgedrukt in meetbare eenheden en het ontwikkelen van een systematiek waarop medewerkers worden afgerekend op hun prestaties. Een controle en beheersingssysteem dat steeds minder ruimte laat voor beïnvloeding van

onderop? Een dergelijke ontwikkeling ziet men zich nu ook aftekenen bij de rechterlijke reorganisatie.

4. Op het terrein van de media

In hoeverre houdt de journalistiek zich nog bezig met waarheidsvinding (zie p. 13 Het mijnenveld) of gaat het meer om sensatie, om schokeffecten en /of amusement?

Tot hoever mag die waarheidsvinding gaan? Koste wat het kost? Tot iedere prijs? In hoeverre wordt hierbij rekening gehouden met iets als het recht op privacy? Wanneer worden hier mensenrechten geschonden en houdt de pers zich daar wel mee bezig?

Er is een heel rechtsstelsel gebouwd rond de problematiek van het gewelddadig inbreuk maken op iemands vrijheid en integriteit door de overheid of andere burgers. De pers lijkt hier grenzenloos te worden, niet te stoppen door wat voor beroepsregels ook.

(zie Peter de Vries, Big Brother etc etc)

Wat hebben we in Nederland eigenlijk nog over voor kritisch onafhankelijke en deskundige berichtgeving en informatievoorziening?

Als de media amoreel zijn en manipulatief, Zie Jacqueline Wesselius, zie p.135 “ ik vernagelde ze waar ze bij stonden” en gewetenloos, heeft dat een morele impact op je samenleving. Hoe kijken we daar anno 1999 naar en willen we dat wel?

De wet van de schaarste geldt: alleen wat schaars is is nieuws, dus alles wat slecht gaat.

Maar voor de lezer en kijker lijkt het inmiddels of alles slecht gaat, als ze tenminste iedere dag de krant lezen of tv kijken. Als deze beeldvorming steeds meer beleidbepalend is , waar halen we dan nog onze nuancering vandaan?

Dames en heren , het is een greep uit de vele vragen die bij mij naar aanleiding van mijn onderzoek naar boven borrelden. Ik hoop dat ze U evenzeer intrigeren als mijzelf en dat ze een goede aanzet geven tot discussie en ook bij U blijven borrelen tijdens en na de borrel.