

# Het profijtbeginsel voor adviesorganen

DRS. P. LEMS\*

Het is niet zo moeilijk aan de bestaande beeldvorming omtrent adviesorganen nieuwe elementen toe te voegen die het negatieve beeld verder versterken. Wie gebruik maakt van de termen „vertraging van de besluitvorming”, de „kosten zijn hoger dan de baten” en over adviesorganen spreekt als „obstakels in het bezuinigingsbeleid” heeft zich met deze wachtwoorden automatisch toegang verschafte tot de kring van denkers met het gezonde verstand.

In zijn artikel „Ontraden” in dit blad gaat Ritzen op het functioneren van adviesraden in en komt hij met een, naar zijn zeggen, simpele oplossing om het adviesstelsel te saneren 1). Ritzen is van mening dat de kwaliteitswinst van de bestaande raden in het algemeen niet opweegt tegen het kwaliteitsverlies plus de directe kosten, en dat de meeste raden niet of nauwelijks bijdragen aan het versterken van het maatschappelijke draagvlak voor de bezuinigingen. En hij heeft gelijk. Het vervelende is alleen dat deze waarheden geen exclusieve geldigheid hebben voor de adviesorganen. Als hij zegt: „Naar verwachting is de bijdrage van veel raden aan de kwaliteit van het beleid — in de huidige periode van bezuinigingen — minder dan in een periode van groei van onderdelen van de collectieve sector”, kunnen we in deze stelling in plaats van raden ook invullen: politici, departementen, wetenschappers e.d. Wat hij in feite constateert is dat groei-beleid een heel ander beleid is dan bezuinigingsbeleid en dat vele beleidsvormende instanties zich maar moeilijk aan deze realiteit kunnen aanpassen.

Het beeld dat Ritzen schetst van de adviesorganen omvat slechts de schaduwzijden ervan. Maar aan adviesorganen zijn ook positieve aspecten te onderkennen. In zijn jaarverslag 1981 komt de Harmonisatieraad Welzijnsbeleid met het volgende rijtje positieve en negatieve functies van adviesorganen:

<i>positief</i>	<i>negatief</i>
— deskundigheid	— fragmentering
— overleg	— depolitisering
— brugfunctie	— besluiteloosheid
— praktijkervaringen	— vertraging
— legitimering	— overbelichting deelbelangen
— informatie	

Het enige dat bijna alle adviesorganen gemeen hebben is de naam. Sommige organen hebben vooral een overlegfunctie zoals b.v. de SER, andere leggen het accent op onderzoekskoördinatie zoals programmeercolleges voor wetenschappelijk onderzoek, weer andere zijn ingesteld voor planning, voor innovatie, voor evaluatie of voor het uitvoeren van een bepaalde taak zoals stuurgroepen. Er zijn organen die zich bezighouden met rechtsbescherming of die functioneren als beroepsinstanties. Er zijn er die gelden dienen te beheren, zoals de Ziekenfondsraad, of die moeten oordelen over subsidieaanvragen zoals de Raad voor de Kunst.

Het al te gemakkelijk wegsaneren van een groot aantal van deze organen, op basis van een onjuist beeld van hun werkzaamheden, roept licht als reactie op, dat het overheidsapparaat zich zelf gaat vergroten om het verlies aan positieve functies van de adviesorganen te compenseren.

## Profijtbeginsel en adviesorganen

Ritzen heeft gelijk dat er wat moet gebeuren aan het al maar toevoegen van nieuwe adviesorganen aan de reeks bestaande. Zijn voorstel het stelsel te saneren door een Raad voor de Ontrading in het leven te roepen past echter niet zo goed in dit beeld. Deze nieuwe raad moet volgens hem de taak krijgen aan de Kamer voorstellen te doen tot het opheffen van 10 tot 20 raden per jaar waarbij

na vier jaar deze raad zich zelf moet opheffen. Het valt niet goed in te zien waarom deze raad een uitzondering zal zijn op de algemene regel zoals door Ritzen geformuleerd.

Een belangrijker nadeel van deze oplossing is echter dat zij geen prikkels bevat die voor de adviesorganen zelf aanleiding zijn na te denken over hun eigen functioneren. Veel voorstellen om tot verandering te komen van het huidige adviesstelsel gaan uit van een actieve overheid die prioriteiten moet stellen, kaders moet creëren om de adviezen te verwerken, na moet gaan of bepaalde organen wel of niet effectief zijn, wetten moet bijstellen of intrekken, terwijl de adviesorganen zelf min of meer passief toezien wat hen zal overkomen om vanuit deze „riante” positie elk voorstel van kritiek te voorzien.

In dit blad is vaak gehamerd op de mogelijkheid van de invoering van het profijtbeginsel in de collectieve sector: daarmee zou een aantal onvolkomenheden van de collectieve besluitvorming gecorrigeerd kunnen worden. En daar ligt m.i. een van de mogelijkheden tot sanering van het adviesstelsel. Het zitting nemen in een adviesorgaan is voor veel maatschappelijke organisaties een van de mogelijkheden om systematisch en geregeld invloed uit te kunnen oefenen op het beleid van een minister of dat van de regering. Het adviseren is naast het bezoeken van een hoorzitting, het houden van een demonstratie, het schrijven van een zwartboek, het schrijven van ingezonden brieven en adverteren een van de mogelijkheden om de belangen van die organisatie te behartigen. Meer dan de helft van alle adviesorganen is samengesteld uit vertegenwoordigers van zulke organisaties. Waar het in ons land goed gebruik is contributie te betalen aan organen die de belangen behartigen van diegenen die bereid zijn dit toetredingsoffer te betalen, zou het helemaal niet zo gek zijn wanneer maatschappelijke organisaties die zich vertegenwoordigd willen zien in adviesorganen contributie gaan betalen in plaats van een vacatiegeld te ontvangen.

Natuurlijk lost dit niet alle problemen op en zullen er uitvoeringsproblemen ontstaan, maar de voordelen van dit systeem zijn ruimschoots aanwezig. Ten eerste zullen al deze groeperingen de beslissing moeten nemen of zij in een orgaan zitting zullen nemen of niet. Momenteel is er in veel gevallen sprake van een automatisme: er zijn plaatsen vacant of er wordt weer een nieuw orgaan in het leven geroepen en dan voelt men zich haast verplicht om er zitting in te nemen.

Een tweede voordeel is dat de beslissing om een niet-effectief orgaan op te heffen gemakkelijker genomen kan worden. Men heeft er immers geen zin in het goede geld weg te smijten. Of, als men waarde hecht aan de advisering, zal men trachten de wegen te vinden om de effectiviteit te vergroten.

Een derde voordeel is dat deze organisaties gedwongen worden na te gaan aan welke vorm van beleidsbeïnvloeding men de voorkeur geeft. Het adviseren wordt dan een van de vele mogelijkheden.

Een vierde voordeel is dat de kosten van het adviesstelsel voor een deel worden betaald door diegenen die belang hebben bij deze vorm van beleidsbeïnvloeding.

De belangen van de overheid en die van de maatschappelijke organisaties bij de advisering komen zo tot uitdrukking in een gezamenlijke bekostiging, eventueel naar draagkracht. Maar wat wellicht belangrijker is, deze maatregel dwingt de adviesorganen zelf tot activiteit.

P. Lems

\* De auteur is werkzaam bij de Harmonisatieraad Welzijnsbeleid te 's-Gravenhage.

1) *ESB*, 9 juni 1982.