

slecht gaat, gaat het ook minder goed met haar godshuizen. Dit gold ook voor Middelburg dat tussen 1650 en 1800 een derde deel van haar bevolking verloor en waarvan de handelsfunctie achteruit ging. Met een veranderende mentaliteit van de regenten, zoals op pagina 588 beweerd wordt, heeft dat niets van doen. Hen laksheid verwijten in de Bataafs-Franse tijd, die voor de godshuizen in Middelburg en ook elders rampzalig was, komt neer op niet ter zake doend gemoraliseer.

A. C. M. Kappelhof

P. J. Margry, e. a., ed., *Van 'Camere vander Rekeninghen' tot Algemene Rekenkamer. Zes eeuwen Rekenkamer* (Gedenkboek bij het 175-jarig bestaan van de algemene Rekenkamer; 's-Gravenhage: SDU, 1989, 544 blz., ISBN 90 12 06214 4).

'Assepoes onderde Hoge Colleges van Staat'. Zo ziet de Algemene Rekenkamer zich in het hier te bespreken werk betiteld. De kwalificatie is afkomstig van een kenner bij uitstek van de parlementaire geschiedenis, de hoogleraar N. Cramer. Hij grondt zijn oordeel op het feit dat de algemene rijksuitgaven ooit tot het twintigvoud stegen terwijl tezelfdertijd de Rekenkamer het voor controle bestemde bedrag moest terugschroeven van f 1,30 per duizend gulden tot een magere twee dubbeltjes. Dat doet vragen waarom de regering zich zo stiefmoederlijk gedroeg. Maar voor het antwoord moet men niet bij Cramer terecht. De vraag of het belang van de Rekenkamer wel zo groot is stelt hij niet. Hij volstaat met te zeggen dat deze geringschatting gezien de geleverde prestaties onverdiend was. Toch laat hij zich ontvallen dat op de werkwijze van de Rekenkamer wel een en ander was aan te merken: onderling verdeeld, behoudzuchtig, veronachtzaming van grote lijnen, muggenzifterij. Zijn chronologisch gehouden, anekdotische beschouwing van de geschiedenis van de kamer tussen 1840-1940—gedurende bijna tweederde van haar bestaan—levert daarvan menig, dikwijls vermakelijk voorbeeld op. Maar hoe boeiend Cramer ook schrijft en hoeveel zijn grote en degelijke kennis van zaken ook onthult, de werkelijke oorzaken van het gebrek aan belangstelling bij volk en regering blijven buiten zicht. 't Is spijtig te zeggen maar men krijgt niet de indruk dat sedertdien de Rekenkamer veel aan populariteit heeft gewonnen. Nog altijd slaagt de verambtelijkte wereld van tal van overheidsinstanties er met knappe verdragingsacties en omtrekkende bewegingen in gerichte vragen te omzeilen en de geuite kritiek te ontwijken. De Rekenkamer mag dan wel de oudste wortels hebben van alle 'Hoge Colleges van Staat', zoals het in dit boek heel parmantig heet, maar zelden of nooit brengt ze de gemoederen in beweging. Al te vaak gaat het dan nog om onbeduidende buitennissigheden, zoals het door de kamer in de openbaarheid gebrachte geval van de twee wetenschappelijke medewerkers die gedurende zeven, respectievelijk elf jaar ongeoorloofde afwezigheid rustig hun volle salaris uitbetaald kregen. Ik denk dat zelfs de Raad van State—toch ook geen troetelkind van de publiciteit—er bij Jan Alleman beter op staat. Brengt de Rekenkamer immers niet de mosterd pas op tafel als de maaltijd al verteerd is? Zijn er geen andere controle-organen als de rijksaccountantsdienst? Inmiddels wordt de goede burger telkens opgeschrikt door enorme financiële missers van zijn overheid: RSV-debacle, Oosterscheldeproject, Walrus-affaire—en de Rekenkamer stond er bij en keek er naar. Het maakt dat de Rekenkamer zich maatschappelijk en politiek in een wat duistere en tamelijk geïsoleerde positie bevindt. Dat is overigens misschien zo verkeerd nog niet. Mogelijk heeft het

ook te maken met onduidelijkheden omtrent de fundamentele taak van de kamer die ondanks allerlei wettelijke regelingen bleven voortbestaan. Pas in 1983 (!) werd de taak constitutioneel vastgelegd. Meningsverschillen over de verhouding tussen de controlerende taken van parlement en kamer verhinderden een vroegere grondwettelijke regeling. Maar als men het onderhavige boek moet geloven is het met de moderne Rekenkamer na 1945 alleen maar crescendo gegaan: een professioneel, efficiënt, dynamisch instituut van hoge kwaliteit, met een open oog voor sociale vernieuwing, gespitst op de technische innovatie van het administratieve bedrijf. Een lichaam bovendien, dat de voorkeur geeft aan de brede supervisie op doelmatigheid boven de altijd wat benauwde controle op rechtmatigheid. De tijd was dus rijp om in volle glorie voor het front van de troep te treden. Of, zoals president F. G. Kordes het in licht archaïsche bewoordingen uitdrukte: ik meen dat het nuttig is om de historische ontwikkeling en het huidige functioneren van de Rekenkamer in geschrifte voor een breder publiek te presenteren. Kosten noch moeite werden gespaard. Een keur van historici, meesters, doctorandussen en andere deskundigen trad aan om de inhoud te vullen. Vormgeving, uitvoering, illustraties en stijl werden tot in de puntjes verzorgd. Een heus gedenkboek dus, maar of het echt zal helpen durf ik niet te zeggen. Wel hoop ik dat de wens in vervulling zal gaan dat brede kringen kennis zullen nemen van het werk.

Over de inhoud daarvan valt namelijk niet anders dan in overwegend lovende termen te oordelen al is de opzet nogal rommelig: hoofdstukken die in chronologische volgorde de 'geschiedenis van de Rekenkamer uit de doeken doen — 'de historische kroniek', noemt de president dat in zijn 'Woord vooraf' en men proeft er zijn wanbegrip van de heuse geschiedenis in — worden telkens onderbroken door andere verhandelingen over personen en zaken die iets met de Rekenkamer of haar voorgangers van doen hadden. Waarom nu juist *deze* personen en zaken aan bod komen blijft in het ongewisse. Het boek besluit met een aantal, nogal zelfgenoegzame, hoofdstukken over de moderne Rekenkamer waarin allerlei aspecten van het recente bureaucratische moderniseringsproces belicht worden. Hoe interessant ook, voor historici ontleent het boek zijn grote waarde toch in hoofdzaak aan de meer geschiedkundige hoofdstukken. Het zijn stuk voor stuk hoogwaardige beschouwingen, getuigend van de grote, gedegen kennis van de auteurs, geschreven in een heldere en erudiete stijl die het lezen veraangenaamt.

De geschiedenis van het beheer en de controle van de overheidsfinanciën tot 1600 was bij H. M. Brokken en H. de Schepper in bekwame handen. Zij gingen terug tot de dagen van het Karolingische rijk toen er nog geen scheiding bestond tussen de particuliere en de publieke kas van de landsheer. Pas tegen het einde van de middeleeuwen begon de differentiatie van het hiërarchische bestuursapparaat die met ingewikkelde en gevarieerde staatsvormingsprocessen gepaard ging. Naarmate de geldduiskhouding voortschreed nam de behoefte aan ambtelijke organisatie toe al duurde het tot de Boergondische tijd eer te 's-Gravenhage in 1446 een soort rekenkamer ter financiële controle van de grafelijke domeinen in Holland werd opgericht. Tot een duidelijke scheiding tussen de diverse instanties en lichamen kwam het intussen niet. Diverse pogingen een centrale rekenkamer te stichten mislukten, hetgeen niet wegneemt dat het toezicht op het financiële overheidsbeheer tijdens de zestiende eeuw voortdurend werd verscherpt. Maar natuurlijk bracht de opstand der Nederlanden ook op dit terrein een omwenteling teweeg. De landsheerlijke rekenkamers verdwenen. In hun plaats trad een chaotisch allerlei tot de jonge republiek tenslotte in 1607 warempel de Generaliteitsrekenkamer in het leven riep. Geen eenvoudige zaak, gelet op het heersende particularisme! Aanvankelijk lukte het zelfs niet alle benoemde heren rekenmeesters bijeen te brengen en 't was natuurlijk een Fries — jonker Kempo van Donia — die de meeste spatsen maakte. Hoe het instituut, zonder duidelijke

organisatie en inrichting, er al doende in slaagde zich desondanks een nuttige plaats te verwerven in de staatsmachinerie van de Republiek blijkt uit de bijdrage van A.H. Huussen jr. In dit geval nu eens niet het overbekende verhaal van inertie, corruptie of overbodige rompslomp. Maar een leidende rol had de Generaliteitsrekenkamer niet te spelen. Ook zij opereerde toch eigenlijk enkel uit een duister klein hoekje. De Bataafse kortstondige reconstructie van de kamer, waaraan al in 1799 met het tot standkomen van de 'Commissarissen van de Nationale Rekening' een eind kwam, had dan ook niet veel om het lijf. M. G. Buist tekende voor de beide hoofdstukken waarin achtereenvolgens de geschiedenis tussen 1799-1813 en 1814-1840 wordt besproken. Opnieuw zag het instituut zich in de hoek gewezen. De genoemde commissarissen waren volstrekt onderworpen aan het Wetgevend Lichaam, hun directe opvolgers bleken niet opgewassen tegen het hernieuwde regionale particularisme en daarna bleef het de hele Franse tijd door voortgaan met vallen en opstaan. Het werd er in de daaropvolgende periode, ondanks de oprichting van de Algemene Rekenkamer, niet echt veel beter op. Ruzies met allerlei instanties en departementen, vergaande bemoeizucht van een weinig standvastige koning en slaafse onderhorigheid van de kamer zetten de teneur. De machteloosheid van de kamer tegenover de duistere operaties van het amortisatiesyndicaat spreekt wat dit betreft boekdelen. Cramers hoofdstuk over de periode 1840-1940 is in de aanhef van deze bespreking al genoemd. Resterend nog te vermelden dat J. C. H. Blom en A. E. Kersten de geschiedenis tijdens de tweede wereldoorlog voor hun rekening namen toen er sprake was van bilokatie. 'Ondertusschen gaat het leven door, waaronder ook de werkzaamheid van de Algemene Rekenkamer', citeert Blom, nog vóór de aanvang van zijn eigen beschouwing van het werk in Den Haag. Dat is het dan wel zo'n beetje. Accommodatie, heet dit geloof ik, en daarmee onderscheidde de kamer zich niet van andere overheidsinstanties. Waarom zou ze ook, want de bezetter bemoeide zich niet of nauwelijks met haar en ook dat tekent de positie van het instituut buiten het centrum van de macht. Kersten laat zien dat het met de goedbedoelde Buitengewone Algemene Rekenkamer in Londen niet veel anders gesteld was. Het financiële zwaartepunt van de regering bevond zich in New York en Washington en daar viel vanuit Londen met een klein aantal toegewijde ambtenaren niet zo heel veel te controleren. Maar de Buitengewone Rekenkamer vatte haar taak uiterst serieus op. Dat was blijkbaar voldoende om later van een Gideonsbende te spreken.

Het huidige vertrouwen van dit 'Hoge College van Staat' dat het er onder meer door zijn tegenwoordige 'rijksbrede benadering' (Kordes) beter en sterker voorstaat dan ooit en dat het toekomstige communautaire Europa er goed aan zou doen de nationale 'controlefilosofie' van Nederland te volgen (Kordes) is misschien alleszins te rechtvaardigen. Maar dan toch niet op grond van de geschiedenis.

P. W. Klein

F. Stevens, D. van den Auweele, ed., *Houd voet hij stuk. Xenia iuris historiae G. van Dievoet oblata* (Leuven: Katholieke Universiteit Leuven, Faculteit der rechtsgeleerdheid, afdeling romeins recht en rechtsgeschiedenis, 1990, 624 blz., ISBN 90 800 576 1 4).

Achter een antikiserende titel verbergt zich een moderne bundel studies die aan de Leuvense hoogleraar in de rechtsgeschiedenis jhr. Guido C. E. van Dievoet werd aangeboden bij gelegenheid van zijn emeritering. Van Dievoet heeft zich met het brede terrein van de Romeinse en Europese rechtshistorie beziggehouden. Deze feestbundel wil enkele der onderwerpen