

Bedankt voor het downloaden van dit artikel. De artikelen uit de (online)tijdschriften van Uitgeverij Boom zijn auteursrechtelijk beschermd. U kunt er natuurlijk uit citeren (voorzien van een bronvermelding) maar voor reproductie in welke vorm dan ook moet toestemming aan de uitgever worden gevraagd.

Boom

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën, opnamen of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikelen 16h t/m 16m Auteurswet 1912 jo. Besluit van 27 november 2002, Stb 575, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoeding te voldoen aan de Stichting Reprorecht te Hoofddorp (postbus 3060, 2130 KB, www.reprorecht.nl) of contact op te nemen met de uitgever voor het treffen van een rechtstreekse regeling in de zin van art. 16l, vijfde lid, Auteurswet 1912.

Voor het overnemen van (een) gedeelte(n) uit deze uitgave in bijvoorbeeld een (digitale) leeromgeving of een reader in het onderwijs (op grond van artikel 16, Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot Stichting Uitgeversorganisatie voor Onderwijslicenties (Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.stichting-uvo.nl).

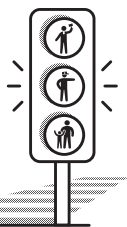
No part of this book may be reproduced in any way whatsoever without the written permission of the publisher.

info@bua.nl
www.boomuitgeversamsterdam.nl

De overheid als dienaar van de samenleving

Een christendemocratische beschouwing over de rol van de overheid begint en eindigt bij de samenleving. Over hoe die rol het best kan worden opgepakt, lopen de opvattingen uiteen. Juist ook een overheid die recht wil doen zal zich moeten hoeden voor regelzucht en al te grote ambities, om niet onderweg de burgers te verliezen.

door Jan Prij, Jan Dirk van der Borg en Jan Jacob van Dijk De auteurs vormen de kernredactie van deze CDV.



Waar toe is de overheid op aarde? Een vraag met een aloude religieuze ondertoon. Zou er dan toch iets waars zitten in de stelling dat politiek de voortzetting van religie is, maar dan met andere middelen? Hoe dan ook: opvallend is dat een christendemocratisch getoonzet antwoord op deze vraag er juist geen debat tussen gelovigen en ongelovigen van wil maken.

Dat is intussen wel de jarenlange praktijk in dezen, zoals Govert Buijs in zijn artikel aangeeft. Met de regelmaat van de klok worden pleidooien van gelovigen die een actieve overheid bepleiten, afgewisseld met geloofsbelijdenissen in een terughoudende overheid. De ene keer klinkt vooral ‘De markt is goed, de staat is slecht’, en de volgende keer klinkt juist het omgekeerde. Zulke argumentatielijnen volgens ‘een simpel goodguy-badguy-schema’ doen de werkelijkheid echter geen recht.

Niet de markt of de staat, maar de samenleving

De christendemocratie wijst vanouds een weg uit al te makkelijke bipolaire tegenstellingen tussen staat en markt. Het draait uiteindelijk om de samenleving. ‘Staat en markt kunnen *beide* ontsporen; staat en markt kunnen *beide* bijdragen aan menselijke bloei. De tegenstelling staat versus markt is daarmee volstrekt buiten de orde’, stelt Buijs. De echt interessante vraag is hoe beide de samenleving kunnen dienen, waarvan ze beide afhankelijk zijn.

Samen met Balkenende schreef Buijs het boek *Capitalism reconnected*, dat uiteindelijk te lezen is als een groot pleidooi voor nieuw Rijnslands denken.¹ Het gaat om herstel van verbindingen tussen diverse stakeholders, verschillende generaties en groepen in de samenleving, tussen mens en natuur, tussen landen binnen en buiten

Europa.² Wel is, meer dan in het verleden het geval was, de ordenende taak van de overheid belangrijker geworden, zeker na jaren waarin deze taak wat is verwaarloosd. Het boek past daarmee in de recente trend om de scherpe kanten van het kapitalisme af te slijpen, maar wil daarbij niet de rol van ondernemers verketteren.

Een andere overheid, maar hoe?

Er is een andere overheid nodig – daar zijn alle auteurs van deze CDV het wel zo ongeveer over eens –, maar hoe moet die eruitzien?

‘De overheid schiet tekort als hoeder van het algemeen belang en daarmee in haar publiekrechtelijke en staatkundige opdracht’, stelt Kuiper. De achterliggende periode van neoliberale politiek, waaronder hij de hervorming van de publieke sector en het openbaar bestuur door geregisseerde marktwerking en het toepassen van bedrijfsmatige logica (New Public Management) verstaat, heeft aanzienlijke schade opgeleverd: ‘Het neoliberalisme heeft geleid tot de uitholling van de overheid, de democratie, het publieke leven en de publieke rol van burgers.’ Kuiper sluit ook aan bij een rapport van de WRR uit 2013,³ waarin gesteld wordt dat economische ontwikkeling beter af is met actieve dan met passieve overheden: ‘De terugkeer van het algemeen belang in het overheidsbeleid betekent dat de overheid zich niet op deelbelangen richt en evenmin een bijna niet te volgen hoeveelheid kleine en grote regelingen produceert; nee, zij richt zich op de vraag wat goed is voor de mensen, wat zij nodig hebben in de samenleving en hoe er gebouwd kan worden op hun “medewerking” en “mederegering”.’

*Christendemocratische kernbegrippen zijn
‘zo breed dat een vrachtwagen erin kan
keren’*

Recht doen

In deze CDV wordt ook het christendemocratische beginsel ‘publieke gerechtigheid’ opnieuw in het debat gebracht en relevant gemaakt. Dit begrip wordt heden ten dage ook wel vertaald als ‘recht doen’ (zie bijvoorbeeld in het interview met Liesbeth van der Heide). Vanuit deze visie is de overheid op aarde ‘om de publieke voorwaarden te scheppen die mensen en hun maatschappelijke verbanden in staat stellen om hun verantwoordelijkheden naar de normen van solidariteit en eerbied voor de schepping te beleven’. Zij is dus op aarde om de samenleving en haar mensen en de schepping te dienen. Hieruit vloeien drie soorten taken voort:⁴

1. de overheid waarborgt (waarborgfunctie); allereerst respecteert en beschermt zij de eigen verantwoordelijkheden van burgers, ze handhaaft de rechtsorde en ze draagt zorg voor de veiligheid en fysieke infrastructuur;
2. de overheid normeert naar de maatstaf van het recht (normeringsfunctie);
3. de overheid honoreert (honorerende functie); de overheid garandeert subsidiair de materiële voorwaarden waarbinnen burgers en hun maatschappelijke verbanden hun verantwoordelijkheden kunnen waarmaken.

Existentiële crisis

Levert zo'n drievoudige blik op de kwestie vanuit publieke gerechtigheid of 'recht doen' wat op? Zeker, maar we moeten toch ook onwillekeurig denken aan de uitspraak, toegeschreven aan Jan de Koning, over christendemocratische kernbegrippen: 'Deze zijn zo breed dat een vrachtwagen erin kan keren.' Wat precies onder de waarborgfunctie, de normeringsfunctie en de honorerende functie wordt verstaan, kan strikt of ruim worden ingevuld; zie bijvoorbeeld het debat over bestaanszekerheid. Volgens Hans Borstlap is bestaanszekerheid illusoir. Het CDA moet dan ook niet meegaan met de huidige tendens om deze aan burgers te beloven. Beter is het om, zoals ook de WRR betoogt,⁵ burgers zodanig toe te rusten dat zij met onzekerheid kunnen omgaan. Hij vreest dat nieuwe regelzucht op de loer ligt. In zijn bijdrage stelt hij: 'Het huidige politieke bedrijf heeft veel weg van een "snoeptrommel" waaruit burgers naar believen kunnen kiezen om gelukkig te worden. Daar moet het CDA van wegblijven; het moet op zoek gaan naar herstel van individuele en groepsverantwoordelijkheden.' Volgens hem is de huidige politieke cultuur naïef, niet duurzaam houdbaar, en schadelijk voor een vitale samenlevingsopbouw. Aan de regelzucht en de controledrift die het maatschappelijk initiatief knechten, moet radicaal een einde komen. Borstlaps suggesties voor het nieuwe kabinet? Schrap alle regels in sectoren als het onderwijs en de zorg, en ga dan weer voorzichtig opbouwen met regels die echt nodig zijn, omdat het veld daarin niet zelf kan voorzien; en krimp

het overheidsapparaat in met minimaal tien procent voor de komende kabinetsperiode.

Daarentegen stelt VNG-directeur Leonard Geluk dat er verschillende akkoorden moeten worden gesloten.

Ook de overheid is in een existentiële crisis terechtgekomen

Er moet een maatschappelijk kabinet komen met akkoorden op het gebied van bestaanszekerheid, klimaat én landbouw. Hij stelt: 'Ook de overheid is in een existentiële crisis terechtgekomen door rechtsstatelijke waarden met voeten te treden.' Om het tij te keren is onder meer een goede overheid nodig die aandacht heeft voor de uitvoerbaarheid van wetten, die zich aan de rechtsstatelijke regels houdt, en die op basis van visie, een langetermijnperspectief en een haalbare agenda samen met maatschappelijke partners en lokale overheden de problemen van deze tijd aanpakt. Hiervoor is wel een radicale omkering van bestuurlijke verhoudingen nodig, namelijk van top-down naar bottom-up, waarbij beleid wordt ontwikkeld vanuit de leefwereld van mensen en niet vanaf de tekentafel van Den Haag.

Ook wethouder Peter Heijkoop zet in op bestaanszekerheid. Bestaanszekerheid is misschien wel werken aan een onmogelijke belofte, maar lokaal wil hij daar wel op inzetten; via een inkomen dat weer genoeg is om van te leven, en perspectief op werk en woning. Een betrouwbare overheid is een nabije overheid die naast en niet tegenover haar burgers gaat staan.

Hoe moet de overheid haar gezag herwinnen?⁶

Wanneer de overheid 'medewerking' en 'mederegering' van de mensen mede mogelijk wil maken, dan moet zij zich anders opstellen. Het gaat niet primair om de vraag

welke taken de overheid precies op zich moet nemen en welke niet, maar om de vraag hóé ze dat doet. Dat stelt WRR-voorzitter Corien Prins in haar interview met CDV. Geen overheid die voor mensen beslist wat zij het beste voor hen acht, maar een overheid met een andere stijl, en een andere manier van doen.

Prins zet in op goed ambtelijk vakmanschap en een deskundige overheid, meer nog dan op een overheid die kleiner of groter moet zijn. Zij signaleert overigens ook dat de salarisstructuur van de overheid anders moet, namelijk meer passend bij de taakverschuivingen richting gemeenten en lokaal bestuur.

Goed vakwerk vraagt van de overheid vooral het vermogen om in goede, heldere en begrijpelijke taal te communiceren én om maatschappelijke partijen met elkaar te verbinden. Meer nog dan het *human capital* van technisch goed vakmanschap, zijn het sociaal en het cultureel kapitaal, het vermogen om te verbinden en te inspireren en nieuwe perspectieven te schetsen, van cruciaal belang om samen met anderen de uitdagingen van de toekomst op het gebied van AI, klimaat, technologie en veiligheid aan te gaan.

Ecologie, digitalisering en veiligheidsbeleid

Hoe werkt de rol van de overheid uit in de praktijk van politiek en bestuur op verschillende domeinen? In deze CDV hebben we rond deze vraag drie thematische artikelen opgenomen. Mathilde Oosterhuis-Blok schrijft over ecologische belangen, die vaak ernstig worden

verwaarloosd, zoals de bedrijfsvoering van Tata Steel en Chemours laat zien. Jan Dirk van der Borg schrijft over de noodzaak van een normerende overheid op het

terrein van digitalisering. Zijn stelling is dat op dit domein de overheid niet stevig genoeg normerend optreedt. Tegelijkertijd zou zij moeten waarborgen dat burgers te allen tijde ook via niet-digitale kanalen met de overheid in contact zouden moeten kunnen treden. Inzake het veiligheidsbeleid zet de overheid juist in op een ‘restrictief veiligheidsbeleid’ dat ‘voor de Bühne wordt ingezet maar averechts werkt’, zo blijkt uit het interview met Liesbeth van der Heide. Als de samenleving en/of de markt hun taak niet oppakken, kan voor (lokale) bestuurders de verleiding ook groot zijn om, losgezongen van christendemocratische principes, te stevig en te stoer in te grijpen.

Gaan christendemocraten niet te snel mee met de tijdgeest?

Spiegel

Een goed verhaal over de ordening van de staat begint en eindigt bij de samenleving. Daar wijst Govert Buijs op, en ook Paul Frissen in zijn column waarmee hij christendemocraten een spiegel voorhoudt. Gaan christendemocraten niet te snel mee met de tijdgeest, zoals ze ook te veel hebben meebewogen met het neoliberale tij? Hij vindt overduidelijk dat dat inderdaad het geval is: ‘Na de omarming van de marktwerking is er nu de verrassende buiging voor het etatistische alternatief van de neoliberalismekritiek.’ Frissen is wars van alles wat riekt naar collectieve ambities waarin alles en iedereen wordt ingeschakeld. In christendemocratische termen gesproken: de waarborgfunctie, die in de allereerste plaats de eigen

Waar toe is de overheid op aarde?

verantwoordelijkheden van burgers en hun verbanden beschermt tegen inmenging van de staat, is sterk verwaarloosd (iets wat Hans Borstlap op vergelijkbare wijze signaleert). Hij stelt: 'Het verschil dat de democratische rechtsstaat beschermt vraagt om vermaatschappelijking en ontregeling. Alleen zo kunnen burgers en hun verbanden publieke waarden en belangen dienen. Een vitaal publiek domein zal pluralistisch zijn of niet zijn.'

Als de christendemocratie in het debat over de vraag waartoe de overheid op aarde is, daadwerkelijk als godenbreker wil dienen,⁷ is het goed deze waarschuwing ter harte te nemen.

1 Jan Peter Balkenende en Govert Buijs, *Capitalism reconnected. Toward a sustainable, inclusive and innovative market economy in Europe*. Amsterdam: Amsterdam University Press, 2023.

2 Kim Putters, 'Capitalism Reconnected, een reflectie', 31 januari 2024. Zie <https://www.ser.nl/nl/actueel/toespraken/brede-welvaart-en-kapitalisme>

3 Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Naar een lerende economie. Investeren in het verdienvermogen van Nederland*. Amsterdam: Amsterdam University Press, 2013.

4 Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, *Om een gemeenschappelijk huis. Handboek christendemocratie in de praktijk*. Amsterdam: Prometheus, 2020, hoofdstuk 4.

5 Mark Bovens e.a., *Grip. Het maatschappelijk belang van persoonlijke controle*. Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, november 2023.

6 Zie over deze vraag ook het volgende ROB-rapport: Raad voor het Openbaar Bestuur, *Gezag herwinnen. Over de gezagswaardigheid van het openbaar bestuur*. Den Haag: ROB, november 2022. De ROB pleit, in aansluiting op het werk van Stichting Beroepseer en Howard Gardner over goed werk, voor een bekwame, betrouwbare en betrokken overheid.

7 De term 'godenbreker' hebben wij ontleend aan Marc De Kesel, die het christendom een godenbreker noemt: Marc De Kesel, *Goden breken. Essays over monotheïsme*. Amsterdam: Boom, 2010.