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

Kapitalisme en achteruitgang

Niet groei is het probleem, maar de bedrijfskundige aanpak van veel problemen. Hierdoor zijn veel hervormingen van de kabinetten-Rutte mislukt. De samenleving is geen bedrijf. Ook al heeft het bedrijfskundige denken ons wel iets gebracht – het terugbrengen van verspilling van menselijk kapitaal, een juiste blik op prikkels –, toch is het tijd om er afscheid van te nemen als vrij exclusieve ratio van beleid en bestuur. Er is beginselvaste verantwoordelijke politiek nodig die de aansprakelijkheid van mensen serieus neemt.

door Arjen Siegmann De auteur is hoogleraar christelijk-sociaal denken aan de Vrije Universiteit Amsterdam en stafmedewerker van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA.

In zijn klassieker *Kapitalisme en vooruitgang* had Bob Goudzwaard een goed punt te pakken. Politiek is, zo stelde hij, in de ban van vooruitgang. Het is zijn standaardwerk gebleken, en terecht onlangs opnieuw uitgegeven.[1] Wat het boek zo sterk maakt, is de cultuuranalyse van economisch denken, het vooruitgangsdenken. Mijn stelling in dit artikel is dat de politiek ook in de ban is geraakt van een bedrijfskundig perspectief als maatstaf voor alle vooruitgang.

Politiek in de ban van het taylorisme

De politiek is in de ban geraakt van het taylorisme: de manier om de activiteiten in een bedrijf te meten met numerieke maatstaven. Naamgever Frederick Winslow Taylor, een Amerikaanse denker uit het begin van de twintigste eeuw, geloofde in het optimaliseren van productie door het meten en beheersen van alle processen die in een onderneming plaatsvinden. Van hoelang een telefoontje duurt tot de tijd die werknemers nemen om te pauzeren: alles kan bijdragen aan het verhogen van de productiviteit.

Het paradoxale van onze huidige politieke cultuur is dat we enerzijds dit probleem erkennen. Met name progressieve partijen klagen steen en been over wat zij het kapitalisme, het neoliberalisme of desnoods het meritocratische denken noemen. Maar het zijn ook de progressieve partijen zoals PvdA en D66 die zich hebben laten meevoeren in het prestatiedenken. Het coalitieakkoord van Rutte IV spande de kroon met een enorme nadruk op ‘investeren’, gekleurd door woorden als ‘ambitie’ en ‘kopgroep’.[2]

In dit stuk wil ik de vinger leggen bij het probleem van de verzakelijking van de politieke besluitvorming en aangeven waarom dit bijdraagt aan het mislukken van noodzakelijke economische hervormingen.

Mislukte en teruggedraaide hervormingen

Opvallend veel hervormingen van de kabinetten-Rutte zijn mislukt. Het leenstelsel voor het hoger onderwijs, ingevoerd in 2017, is teruggedraaid in 2023. De verhuurderheffing voor woningcorporaties, ingevoerd in 2013, is teruggedraaid in 2023. Een helemaal kort bestaan had het abonnementstarief Wmo, een ingrijpende maatregel voor de financiën van gemeenten: het werd ingevoerd in 2020, en in 2023 werd besloten om het weer af te schaffen.[3]

Voor andere hervormingen zal nog een inhaalslag gemaakt worden. De sociale werkplaatsen zijn afgeschaft, maar wat daarvoor in de plaats is gekomen, de Participatiewet, werkt niet. Al in 2022 concludeerde de toenmalige minister van Sociale Zaken dat deze wet te rigide is en te veel leunt op regels, controle en wantrouwen.[4] Het UWV is overbelast geraakt en kan zijn taken eigenlijk niet naar behoren uitvoeren.[5] De heffingskortingen en toeslagen zijn als koopkrachtinstrument gaan functioneren, met als direct gevolg de complexiteit en terugbetalingsproblematiek.[6]

We mogen niet elke vergissing te zwaar veroordelen. Het is toe te juichen dat er soms een poging wordt gedaan, zij het gebrekkig, om een lastig maatschappelijk probleem aan te pakken. Dat het niet zo uitwerkt als gedacht, hoort bij een insteek die enige moed toont. Om met de woorden van de vorige premier te spreken, in coronatijd: 'We moeten met vijftig procent van de informatie honderd procent beslissen.'

Het leenstelsel komt voort uit een bedrijfskundige manier van denken over studeren

Maar onderscheid moet er zijn. Er is een patroon te herkennen van structurele hervormingen die zijn ingezet zonder dat er een juiste blik is geweest op de uitvoering en de structurele uitwerking. Of, en dat valt ook zwaar aan te rekenen, er is bij sommige van de mislukkingen geen enkele terugblik gedaan. Dat laatste is het geval bij het leenstelsel en bij onderdelen van het coronabeleid. Beide zijn ingrijpend voor de mensen die erdoor getroffen zijn geweest. Zij hebben recht op een diepere analyse. Wat maakte dat deze keuze ooit is gemaakt? Wat hebben we verkeerd gezien? En wat leren we ervan? Dergelijke reflecties dulden geen uitstel.

Het leenstelsel blijft het pregnantste voorbeeld van een mislukte hervorming. De partijen die dit ooit zelf hebben ingevoerd, hebben een argument van psychologen gebruikt ('veel stress bij studenten') om het weer snel terug te draaien. Maar de lessen zijn niet geleerd. Het leenstelsel komt voort uit een bedrijfskundige manier van denken over studeren, over mensen en hun drijfveren. Dat dit mislukt is, zegt ook iets over hoe bedrijfskundig denken uitwerkt op andere politieke onderwerpen: bij toeslagen, werkloosheid en klimaatbeleid. Bij deze onderwerpen zou een veel kritischer blik getoond moeten worden, gericht op hervormingen die meer ingebed zijn in hoe de samenleving functioneert.

Economische groei is het probleem niet

Er zijn veel critici die het groeidenken als onderliggend probleem zien van de hervormingen. Het marktdenken, op basis van een winstgerichte of ik-gerichte houding, wordt dan aangewezen als de schuldige. Het economische groeicijfer, het bbp, fungeert in dit discours als de kern van het probleem: de vermeende gerichtheid op economische groei is de oorzaak van de huidige problemen in de samenleving.

Wat de antigroeibeweging over het hoofd ziet is dat het groeicijfer (bbp) niets anders is dan een maatstaf voor activiteit. Het lezenswaardige boekje over bbp van Diane Coyle beschrijft wat de oorsprong van dit cijfer is, wat de beperkingen ervan zijn maar ook hoe nuttig het is.[7] Het bbp blijkt een verrassend nuttige maatstaf te zijn voor het verklaren van werkgelegenheid. Is de bbp-groei laag, dan stijgt de werkloosheid. Is de bbp-groei hoog, dan hebben meer mensen werk. Geen slechte prestatie voor één getal, het groeicijfer van het reële bruto binnenlands product. Niet voor niets wordt er zoveel tijd en menskracht besteed aan het produceren van een zo accuraat mogelijk getal. Landen die dit verwaarlozen of onwenselijk achten, betalen de prijs in een slecht functionerende economie met veel werkloosheid. In die zin schuilt er zelfs een *morele* waarde in onze betrokkenheid op het groeicijfer.

De groeicritici verwarren de hoogte van groei met de kwaliteit van groei. Vervuilende activiteiten moeten met de juiste kosten voor de omgeving gewaardeerd worden. Ze moeten die kosten internaliseren. We doen er goed aan om dit geheel te omarmen als wat het is: een dilemma. Het is een dilemma van werkgelegenheid versus het behoud van een schone leefomgeving en biodiversiteit. Het vinden van een weg uit dit dilemma is niet gemakkelijk (er is geen 'oplossing'), maar zal een continue uitruil blijven tussen winstgevende activiteiten en werkgelegenheid enerzijds en het belang van natuurwaarden anderzijds.

De groeicritici verwarren de hoogte van groei met de kwaliteit van groei

Een te hoog groeicijfer is het probleem niet. We kunnen zelfs stellen dat het groeicijfer te laag is. Het is te laag omdat noodzakelijke hervormingen uitblijven. Dat is zorgelijk, omdat tegelijk de claims op toekomstige groei toenemen: we boeken nu al de kosten in van klimaatbeleid, defensie-uitgaven en vergrijzing, maar zonder dat we een idee hebben van hoe komende generaties dat gaan betalen.

Achterliggende factoren

Dat zoveel kwesties in onopgeloste vorm ons nog dagelijks belasten, is niet toevallig. Er lijkt een patroon te zijn dat bij elk van de mislukte, teruggedraaide of uitgestelde hervormingen een rol speelt. Ik heb niet de waarheid in pacht, maar zou toch de vinger willen leggen bij drie patronen die een rol spelen. Het benoemen daarvan is waardevol, omdat ze ons helpen om over vernieuwingen te denken vanuit een ander denkpatroon. Een politiek probleem wordt immers nooit opgelost vanuit de denkwijze waarin het ontstaan is.

Het eerste patroon is de mediacyclus. De kabinetten-Rutte zijn er een ster in geweest om de wekelijkse mediacyclus te beheersen. Serieuze problemen werden ingeschat op hun pr-waarde en op basis daarvan al dan niet onschadelijk

gemaakt. Dit gebeurde soms met een gewiekste uitspraak, soms met een goede politieke draai of met de aankondiging van maatregelen. Een groot probleem kon met een verwijzing naar externe experts worden geneutraliseerd, waarmee verantwoordelijkheid op een plek werd neergelegd waar geen politieke verantwoording meer hoefde te worden afgelegd.

Een voorbeeld van een groot probleem is het coronabeleid in de jaren 2020-2022. Hoewel er in het kabinet vast en zeker grote verschillen van inzicht zijn geweest over het beleid, kon met een beroep op 'experts' en de eenheid van kabinetsbeleid de discussie grotendeels binnenskamers blijven. Daarmee kon het kabinet doorregeren, maar zonder politiek debat van enige substantie. Dit heeft de democratie geen goed gedaan.

Als voorbeeld van de pr-aanpak geldt het bezoek van de toenmalige premier aan getroffen bewoners van de aardbevingsschade in Groningen. Dit leverde veel publiciteit op en toonde de betrokkenheid van de politiek met gewone mensen. Echter, toen verslaggevers een jaar later teruggingen met de bewuste bewoners, konden die alleen maar vaststellen dat er nadien weinig vooruitgang was geboekt. Kennelijk kon het probleem in mediatechnisch en politiek opzicht beheerst worden, zonder dat er iets hoefde te gebeuren in de werkelijkheid van het menselijk bestaan.

Het mag ook een wonder heten dat het kabinet niet gevallen is over de stikstofuitspraak van de Hoge Raad in 2019, de bouwstop, de boerenprotesten of rondom de problemen om een geschikte aanpak van dit probleem te vinden. De regering bleek bijzonder effectief in het neutraliseren van problemen waarvan één er normaliter al genoeg was geweest om een kabinet direct in een politieke crisis te storten. Als bijwerking ontstond een grote voorraad onopgeloste problemen die geen onderdeel meer vormden van politiek debat. Als in communicatieve zin alles opgelost is, verdwijnt de politieke relevantie om er nog tijd en aandacht aan te besteden.

Kennelijk kan een probleem in mediatechnisch en politiek opzicht beheerst worden, zonder dat er iets hoeft te gebeuren in de werkelijkheid

Het tweede patroon is de factor geld. Het kabinet-Rutte IV trad in januari 2022 aan met de belofte om 'Nederland klaar te maken voor de toekomst'.[8] Voor die ambitie werd dertig miljard structureel vrijgemaakt. Heel veel geld, dat ook lang niet is uitgegeven, onder andere door de voortijdige val van het kabinet in juli 2023. Maar het toont wel de natuurlijke aanleg van een regering: deze denkt dat problemen met geld zijn op te lossen.

Terugkijkend kunnen we stellen dat in 2022 al duidelijk werd dat de politieke problemen niet meer met geld op te lossen waren. Als het kon, zou het allang gebeurd zijn. We hoeven alleen maar een paar majeure kwesties te benoemen: de teruglopende bouwproductie; de hersteloperatie voor de toeslagen; de hersteloperatie aardbevingsschade Groningen; het falende toeslagensysteem, dat de grootste lasten bij de laagste inkomens legt. Enzovoort. Als het met geld opgelost kon worden, was het al gedaan. Met een actuele staatsschuld van slechts 42 procent is het geld er wel, maar het helpt niet.

Het overschot aan publiek geld is in zichzelf een probleem geworden. In een analyse van de personeelstekorten stelt het Centraal Planbureau dat het uitgavenpatroon van de overheid een van de grootste oorzaken is van het personeelstekort.[9] Meer geld uitgeven maakt dit probleem dus groter, en niet kleiner.

De nadruk op pr om een probleem te 'managen' en op de inzet van geld om het op te lossen, is een uitvloeisel van wat ik een onderliggende bedrijfskundige mentaliteit zou willen noemen, het derde patroon.

Het is de houding van een consultant die geleerd heeft om alles in termen van doelen en middelen te zien. Elk probleem heeft een maatstaf en een meetbaar doel, waar vervolgens met de juiste inzet van instrumenten een verbetering in kan worden aangebracht. Het is gerelateerd aan *new public management* of het taylorisme, dat inmiddels niet meer weg te denken is uit de wereld van bestuur en beleid. Maar het leidt tot een reductie van de werkelijkheid in termen van doelen en middelen.

Politieke problemen zijn altijd mensproblemen. En het aanpakken daarvan begint dan ook met een mensbeeld. Dit is in te zien als we bedenken dat voor elke situatie die je kunt bedenken al iemand verantwoordelijk is. Of het nu gaat om grondgebruik, onderwijs of zorg, er zijn nu al mensen die daar verantwoordelijkheid dragen en dagelijks hun werk doen om dit zo goed mogelijk in te vullen. Mensen doen datgene wat ze waardevol vinden. Zodra we over een 'probleem' praten in de politiek, moeten we beseffen dat er een belangenconflict aan ten grondslag ligt. Of een verschil in hoe mensen hun verantwoordelijkheid opvatten. In de literatuur noemt men dit ook wel *wicked problems* (duivelse dilemma's, zouden we in goed Nederlands zeggen).[10] Ze hebben niet zomaar een 'oplossing', maar vragen om een doordachte en onderbouwde aanpak waarin de onderliggende waarden en het mensbeeld een rol spelen.

Politieke problemen zijn altijd mensproblemen

Op elk terrein van de werkelijkheid *is* reeds iemand verantwoordelijk. Er is geen aspect van de samenleving waar niet iemand van zal zeggen: 'Daar hoor ik bij.' En als er iets niet goed gaat, dan moeten we dáár ook de oplossing zoeken, in hoe mensen samenwerken en samenleven. En niet te veel vertrouwen op bedrijfskundige interventies die de menselijke drijfveren en verantwoordelijkheid ontkennen.

De mentaliteit van doelen en middelen lijkt een manier geworden te zijn om verantwoordelijkheid af te schuiven. Of om te denken dat de samenleving maakbaar is.[11] Dat is ze niet. De belangrijkste lessen uit de geschiedenis van ambitieuze overheidsinterventies is dat ze niet werken, en soms de problemen groter maken. Het is een kenmerk van bedrijfskundig denken dat er voor het gemak van wordt uitgegaan dat bedrijven en mensen sterk geprikkeld worden door financiële motieven. In een bedrijfsleven is dat een eerste en oppervlakkige waarheid, en niet geheel ten onrechte. Maar in het geheel van de samenleving biedt de bedrijfskunde maar een heel smalle basis om een goed inzicht te hebben in de knelpunten.

Waarde(n)vol werk

Als we concluderen dat er een probleem is met de onderliggende uitgangspunten, de waarden, dan schuilt daar ook een antwoord in. De waarden benoemen betekent: ze in het volle licht van de analyse stellen, en er andere waarden tegenover plaatsen. Vanuit de christendemocratie zou dat als volgt kunnen. In plaats van een bedrijfskundige aanpak moeten we de weg van aanspraak kiezen. Elk mens is waardevol en heeft verantwoordelijkheid. We moeten elkaar herinneren aan die 'aangesprokenheid': problemen lossen zichzelf niet op, maar verwacht ook niet te veel van de overheid.

Dan geld. Zoals gezegd hebben we alleen nog problemen over die níét met geld zijn op te lossen. Als dat had gekund, was het al gebeurd. Het begint ermee dat we erkennen dat er andere drijfveren zijn dan geld.

In plaats van zich te storten op de mediacyclus, zou de politiek zich moeten richten op het hart van de kiezer. Worden de echte zorgen in de leefwereld wel aangepakt? In plaats van positionering over het jaar waarin de stikstofnorm gehaald moet worden (2030 of 2035), had men daadwerkelijk boeren kunnen uitkopen. In plaats van het begrenzen van huurprijzen had de bouwproductie gestimuleerd kunnen worden door kapitaal te verstrekken aan woningcorporaties. In plaats van het optuigen van langdurige hersteloperaties had men de betrokken ouders van de toeslagenaffaires een ruime afkoopsom kunnen geven. Dit kost geld, dat in ruime mate aanwezig was bij het aantreden van Rutte IV. Er speelden kennelijk andere waarden, die dit soort oplossingen niet politiek opportuun maakten.

In plaats van een bedrijfskundige aanpak moeten we de weg van aanspraak kiezen

Conclusie

In dit artikel heb ik me beperkt tot een analyse van (mislukte) economische hervormingen. Niet alles is mislukt, en niet alles was economisch. Maar de afgelopen kabinetten hebben ons wel iets te vertellen over hoe politieke keuzes níét gemaakt moeten worden. Daarmee hoop ik wat aanknopingspunten gegeven te hebben voor een andere kijk op economische ontwikkeling. Een aanpak die zich wat meer richt op de beginselen in plaats van op de 'eindselen' (Goudzwaard). De eindselen, dat zijn de eindpunten, de vaste doelen die door een beleidsmaker of politieke planner vastgesteld kunnen worden. Ze reduceren een probleem daarmee tot bedrijfskundige proporties, maar zonder de bedrijfskundige context. De samenleving is geen bedrijf. Ook al heeft het bedrijfskundige denken ons wel iets gebracht – het terugbrengen van verspilling van menselijk kapitaal, een juiste blik op prikkels –, toch is het tijd om er afscheid van te nemen als onderliggende ratio van beleid en bestuur. Denken in termen van beginselen brengt ons weer 'terug bij af', maar op de goede manier. Er is niets zo praktisch als een goede filosofie.

Artikel in het kort:

* De politiek is in de ban geraakt van het taylorisme: de manier om de activiteiten in een bedrijf te meten met numerieke maatstaven
* Ook het alleen op papier 'managen' van problemen, en de neiging om vooral met de inzet van meer geld problemen op te lossen, getuigen van een beperkte bedrijfskundige doel-middelrationaliteit, die mensen niet veel verder helpt
* Hierdoor zijn veel hervormingen in de afgelopen kabinetten mislukt; mensen zijn geen in te zetten middelen zonder eigen stem
* In plaats van een bedrijfskundige aanpak is een waardengerichte, beginselvaste verantwoordelijke politiek nodig die werk maakt van de aansprakelijkheid van mensen, organisaties en bedrijven

1 Bob Goudzwaard, *Kapitalisme en vooruitgang* (met een woord vooraf van Govert Buijs). Amsterdam: Buijten & Schipperheijn, 2024.
2 Zie: VVD, D66, CDA en ChristenUnie, *Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst*. Coalitieakkoord 2021-2025. Den Haag, 15 december 2021.
3 De maatregel tot afschaffing is door de zittende kamer inmiddels controversieel verklaard.
4 Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, *Participatiewet in balans. Uitkomsten beleidsanalyse*. Den Haag: SZW, 2022.
5 Tweede Kamer der Staten-Generaal, Debatten in het kort, 'Problemen bij het UWV', 16 april 2025. Zie https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/plenaire_verslagen/kamer_in_het_kort/problemen-bij-het-uwv
6 Pierre Koning en Arjen Siegmann, 'Doorbreek de toeslagen-automaat en voorkom zo armoede', *NRC*, 20 oktober 2023. Zie https://www.nrc.nl/nieuws/2023/10/20/doorbreek-de-toeslagen-automaat-en-voorkom-zo-armoede-a4177997
7 Diane Coyle, *GDP. A brief but affectionate history*. Princeton: Princeton University Press, 2014.
8 VVD, D66, CDA en ChristenUnie 2021, p. 6.
9 Centraal Planbureau, *Krappe arbeidsmarkt vraagt om keuzes. Beschouwing bij het Centraal Economisch Plan 2024*. Den Haag: CPB, 2024.
10 Horst W.J. Rittel en Melvin M. Webber, 'Dilemmas in a general theory of planning', *Policy Sciences* 4 (1973), nr. 2, pp. 155-169. Voor wie dit interessant vindt kunnen we het proefschrift aanbevelen van Robert van Putten over de maakbare samenleving: Robert van Putten, *De ban van beheersing. Naar een reflexieve bestuurskunst* (proefschrift Vrije Universiteit Amsterdam). Den Haag: Boom bestuurskunde. Van Putten verwijst veel naar het volgende werk van Bent Flyvbjerg: *Making social science matter. Why social inquiry fails and how it can succeed again*. Cambridge University Press, 2001. Ook aanbevelenswaardig is het volgende boek van James C. Scott: *Seeing like a state. How certain schemes to improve the human condition have failed*. New Haven/Londen: Yale University Press, 1998.
11 Geerten Boogaard en Arjen Siegmann, 'Mensen zijn geen muizen die je met brokjes kaas bijstuurt', *Trouw*, 5 december 2023. Zie https://www.trouw.nl/opinie/mensen-zijn-geen-muizen-die-je-met-brokjes-kaas-bijstuurt-b64ef797/