

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 gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16, Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten, postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.cedar.nl/pro).

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

info@boomamsterdam.nl
www.boomuitgeversamsterdam.nl

Over de maatschappelijke onderneming en andere monstrositeiten

Er wordt geen scherp onderscheid meer gemaakt tussen publieke en private belangen, hoewel het ordeningsvraagstuk over de verhouding tussen staat en maatschappij precies in deze termen begrepen moeten worden. Het algemeen belang laat zich niet reduceren tot een optelsom van private belangen, en vice versa. Neoliberalen en christendemocraten maken de fout te doen alsof dat wel kan. Staatsrechtelijke monstrositeiten als de 'maatschappelijke onderneming' moet daarom zo snel mogelijk de nek worden omgedraaid.

door Frank Ankersmit

Hoogleraar geschiedenis aan de Rijksuniversiteit Groningen.

IEDERE FASE VAN DE GESCHIEDENIS van de westerse staat kent zijn eigen specifieke problemen, en daarmee de noodzaak van het vinden van de juiste terminologie en van het juiste vocabulaire om die problemen te benoemen. Het belangrijkste instrument om greep te krijgen op en vorm te geven aan een bestaande politieke problematiek biedt noch de theorie, noch het sociaalwetenschappelijke model, maar het concept of (politieke) begrip. Bedenk bijvoorbeeld hoezeer het concept van de soevereiniteit, zoals gedefinieerd door Jean Bodin in zijn *Les Six Livres de la République* van 1576, eerst greep gaf op het probleem van hoe de namiddeleeuwse staat de samenleving ordenen kon, of aan hoe het concept van de democratie het mogelijk maakte om de machtige staat van de absolute monarch te transformeren tot de gewillige dienaar van de samenleving. Denk voorts aan concepten als (sociale) klasse, ideologie of de verzorgingsstaat. Zonder dat

soort concepten zijn we niet in staat om onze problemen te benoemen, in kaart te brengen, laat staan om die, zo goed en zo kwaad als dat gaat, op te lossen.

Zo is het ook nu. Ons belangrijkste politieke probleem is dat van de terugtrekkende staat – een probleem dat zich nog niet eerder voordeed in de geschiedenis van de westerse staat. De westerse staat had zich vertild met de verzorgingsstaat en verplichtingen op zich genomen die niet

uitvoerbaar bleken. Tegelijkertijd dienden zich nieuwe problemen aan, waarvan de oplossing nog onzeker is – behalve dan dat wij weten dat zij door de staat zullen worden opgelost, of onopgelost zullen blijven. Denk aan de noodzaak van de

Ons belangrijkste politieke probleem is dat van de terugtrekkende staat

beteugeling van de financiële sector – waarvan we de afgelopen jaren de bittere noodzaak ontdekten. Of aan de uitdagingen van de snel naderende ecologische crisis. Ons grote probleem is hoe we de staat – als de belichaming van onze collectieve wil – moeten uitrusten om die problemen adequaat aan te kunnen vatten. En daarmee, welk vocabulaire en welke politieke concepten we behoeven om de staat van de eenentwintigste eeuw zodanig te definiëren dat hij tegen die problemen opgewassen zijn zal. De vraag is urgent, want de toekomst van onze kinderen en kleinkinderen hangt ervan af. Het manifeste onvermogen van de huidige westerse staat om de milieuproblematiek aan te vatten, spreekt hier boekdelen. Denk in dit verband aan Kyoto en Kopenhagen. In het vervolg van deze bijdrage wil ik het standpunt verdedigen dat het begrippenpaar publiek/privaat daar toe het meest geëigend is.

PUBLIEK/PRIVAAT

Begrippen als soevereiniteit, democratie, klasse of verzorgingsstaat waren nieuw in de tijd dat men ze introduceerde om greep te krijgen op wat nieuw was. Dat is anders met het begrippenpaar publiek/privaat; de oorsprong daarvan gaat ver terug in de geschiedenis. De oudste mij bekende uitspraak over de verhouding tussen publiek en privaat is van Domitius Ulpianus (170-223). Hij bracht het tot praefectus praetorio en was daarmee de hoogste ambtenaar in het Romeinse Rijk. Een goed deel van de *Digesten* en van het *Corpus Iuris Civilis* bestaat uit fragmenten van zijn werk. Die uitspraak luidt als volgt: 'Publicum ius est quod ad statum rei Romanae spectat, privatum quod ad singulorum utilitatem: sunt enim quaedam publice utilia, quaedam privatim.' Vertaald: publiekrecht heeft betrekking op wat de Ro-

meinse staat aangaat, het privaatrecht heeft betrekking op de belangen van individuen: sommige belangen zijn dus publiek en andere privaat.

Dit is een uitspraak die de aandacht verdient. Om te beginnen omdat die gedaan werd ten tijde van keizer Septimius Severus, toen de wereld er uiteraard dramatisch anders uitzag dan nu. Het onderscheid tussen publiek en privaat heeft blijkbaar een bijna tweeduizend jaar oude urgentie en plausibiliteit. Men moet dus van goeden huize komen, wil men de noodzaak en de bijkans boventijdelijke betekenis van het onderscheid willen betwijfelen. Belangrijker nog: in zijn zeer interessante Rob-lezing van dit jaar toont Mark Elchardus aan dat ‘de hedendaagse burgers een duidelijk onderscheid tussen de private en de publieke sfeer maken. De zorgen en wensen die ontspringen aan de eersten achten zij niet geschikt om hun gedrag in de publieke sfeer, in de politiek te bepalen.’¹

Het onderscheid tussen publiek en privaat heeft de burger zagezegd in zijn politieke genen zitten. De burger is van nature geneigd tot het ‘republicanisme’, zoals Quentin Skinner en John Pocock dat begrip verstaan. Je zult de burger dus niet blij kunnen maken met publiek-private arrangementen; eerder geldt het omgekeerde. De feiten wijzen het uit. Vervolgens, de uitspraak stelt een thema aan de orde dat altijd centraal stond in het oude debat tussen liberalisme, socialisme en christendemocratie, namelijk het thema van de vraag naar de relatie tussen staat en maatschappij. Het aardige van de uitspraak van Ulpianus is evenwel dat die aan dat ons zo bekende en vertrouwde debat een drietal nieuwe dimensies toevoegt.

In de eerste plaats is er de suggestie om dat debat over de verhouding tussen staat en maatschappij te voeren in termen van de verhouding tussen publiek en privaat, tussen wat hoort tot het publiekrechtelijke en wat hoort tot het privaatrechtelijke domein. In de tweede plaats onderscheidt Ulpianus scherp tussen publiek en privaatrecht. Anders gezegd, er is voor hem geen schemergebied tussen beide waarbinnen publiek-privaatrechtelijke amfibieën hun kruiperig en glibberig bestaan zouden kunnen leiden. Binnen die visie is de postmodernistische notie van de ‘maatschappelijke onderneming’ dan ook een onding. Mede ook omdat de hier beoogde soort van onderneming juist helemaal niet ‘maatschappelijk’ is, maar publiek. Beter was het geweest om hier te spreken van de ‘publieke onderneming’ – vooral ook omdat dit paradoxale begrip iedereen er meteen op had geattendeerd dat hier iets suspects ondernomen wordt. Waar alles om draait, wordt nu door onjuist woordgebruik verhuld. Over taalvervuiling gesproken! En alleen om die reden is het verheugend dat de Raad van State zich sceptisch uitliet over het wetsvoorstel van minister Hirsch Ballin voor die ‘maatschappelijke onderneming’. Dit is een onwijs voornemen en het suggereert andermaal dat onze regering de tekenen des tijds nog niet verstaat.

PUBLIEK EN COLLECTIEF PRIVAAT BELANG

Dat brengt mij bij de derde, en interessantste kant van Ulpianus' uitspraak. Wanneer Ulpianus publiek en privaat contrasteert, dan doet hij dat in termen van *belangen*: het publieke domein is het domein van het publieke (of algemeen) belang, en het private domein dat van private belangen. Het boeiende daarvan is dat men het debat tussen liberalen, socialisten en christendemocraten over de verhouding tussen staat en maatschappij *ad nauseam* voeren kan zonder ooit ergens op rotsbodem te stoten, dat wil zeggen op een bodem die niet meer meegeeft. Maar voeren we dat debat in termen van publiek en privaat belang – conform Ulpianus' voorstel – dan stoten we wel degelijk op zo'n rotsbodem! Namelijk op de rotsbodem van de onreducerbaarheid van het publieke belang tot strikt private belangen.

Ik wil daarmee geenszins in twijfel trekken dat beslissingen die over het algemeen of publiek belang genomen worden geen invloed zouden hebben op private belangen. Verre daarvan; dat is in veel gevallen juist het doel van die beslissingen. Mijn bewering is veeleer dat er geen sociaalwetenschappelijk algoritme, geen ethiek, of politieke filosofie bestaat die ons in staat stelt om foutloos, en op een algemeen geldige en aanvaardbare manier van private belangen naar het publieke belang te redeneren, en vice versa. Er is geen matrix, of black box waar men aan de inputkant alleen maar private belangen hoeft in te voeren, om aan de outputkant een eenduidige definitie van het publiek belang te verkrijgen – zo ongeveer zoals utilitaristen als Jeremy Bentham zich dat voorstelden met hun *calcul de bonheur*.

Het geloof dat er wel zulke algoritmes zouden bestaan brengt ons ófwel bij de communistische en nazistische variant van het totalitarisme, waar alle private belangen tot publieke belangen worden gereduceerd, ófwel bij feodalisme en neoliberalisme (de hedendaagse variant van het feodalisme!), waar men het publieke belang zoekt op te lossen in zuiver private belangen.

Kortom, we zullen nooit de staat kunnen verruilen voor een politieke computer die ons op basis van private belangen voorrekenet wat het algemeen belang is. Het algemene, het publieke belang heeft daarom een eigen realiteit en autonomie naast en tegenover de sfeer van de private belangen. En daarmee ook tegenover de som, het totaal of de collectiviteit van alle private belangen. Dit biedt ons een scherpe en loepzuivere demarcatie tussen het publieke en het private domein, tussen staat en maatschappij. De onzuivere en onprecieze discussie over de grens tussen staat en maatschappij kan dan vervangen worden door de zuivere en precieze discussie over de grens tussen privaat belang en publiek en algemeen belang. Hierbij zal de vraag gesteld moeten worden welke collectieve belangen zich nog wel laten

vertalen in private belangen en welke ontoelaatbaar vertekend raken bij een dergelijke vertaalslag. Private belangen zijn hierbij doorslaggevend, zodat men erop kan vertrouwen dat het publieke domein niet méér ontvangt dan het toekomst.

Alles gaat mis wanneer men niet scherp meer onderscheidt tussen het collectieve private belang en het publieke belang. Bij de eerste is het belang van de een ook in het belang van de ander; maar bij het publiek belang is dat niet langer zo. En dan zijn pijnlijke keuzes nodig. Daar ligt ook het verschil tussen de economie en de politiek – en vooral ook van de permanente hoop om de politiek tot de economie te kunnen reduceren. De blik van de economie reikt niet verder dan het domein van onze collectieve belangen, waar private belangen met elkaar verzoend kunnen worden.² Het publieke

*Metaforen als ‘de BV
Nederland’ miskennen het
publiek belang en ondergraven
daarmee de politieke vrijheid*

belang annonceert zich wanneer private belangen niet langer met elkaar verzoenbaar zijn – en waarom zou dat ook altijd mogelijk zijn?

De sociale wetenschap van de economie leek het model te bieden voor de transformatie van het publieke belang in het collectieve

private belang. Denk in dit verband ook aan politieke theorieën als die van Schumpeter of Downs, waar (in strijd met het eerder vermelde republicanisme) de politiek wordt voorgesteld als belangenbehartiging. Maar de hoop op die transformatie van publiek belang in (collectief) privaat belang is ijdel: hoe lang men ook aan de leiband van de economie loopt – en met Smiths *invisible hand* in gedachten zal men zeker een heel eind komen, daarover geen twijfel! –, aan het einde van de tocht komt men altijd voor een *politiek* dilemma te staan. Dan zal men de keuze voor de ene of de ander groep burgers moeten maken, zonder dat men daarbij de aangename zekerheid heeft dat die keuze uiteindelijk in het voordeel van beide groepen zijn zal. De sociaal-politieke werkelijkheid kent niet alleen maar winwinsituaties. In dat gegeven ligt zowel de tragiek als de grandeur van de politiek en van de *condition humaine*.

In concreto, de politiek die zich alleen door economische overwegingen laat leiden, heeft geen weet meer van het publiek belang. Metaforen als ‘de BV Nederland’ miskennen het publiek belang en ondergraven daarmee de politieke vrijheid.

Het aardige van de democratie is dat die ons reeds het apparaat ter beschikking stelt van hoe wij om moeten gaan met belangen die zich verzetten tegen die vertaalslag van het publieke belang naar het collectieve private belang. Het publiek, het electoraat, is de eigenaar van de door die

belangen gegenereerde problemen; dat wil zeggen van problemen rond het publieke belang. Zelden is het aangenaam probleemeigenaar te zijn, maar hier is dat anders: hier ligt immers de grond van onze politieke vrijheid. De bestaande procedures in onze democratie bepalen hoe te beslissen over zaken van het algemene of publieke belang; meer in het bijzonder, aan welke personen in welke functies de bevoegdheid verleend wordt om over die zaken van algemeen of publiek belang te beslissen. En waar bij die bevoegdheid ook steeds de verplichting behoort om daarover te allen tijde aan het electoraat, aan de probleemeigenaren dus, publieke verantwoording verschuldigd te zijn. Zo hoort dat te gaan in een vrije staat.

Dat wil zeggen, onze bestuurders mogen niet omgaan met die problemen die het eigendom van de natie zijn alsof die problemen private problemen van de staat zouden zijn. De staat heeft geen private problemen – hij is slechts de belichaming van het publiek belang. Niets is zorgelijker dan de hedendaagse trend om aan de staat private belangen toe te kennen, naast en tegenover die van de burger. Dat bevestigt immers de verwijdering tussen staat en burger. Noch mogen onze bestuurders die problemen uit handen geven aan andere private of quasiprivate instanties. Er kan dus geen sprake zijn van verzelfstandiging of privatisering van delen van de overheid die zich bezighouden of -hielden met collectieve problemen die hardnekkig weerstand bieden aan de vertaling van publieke naar private belangen. De stappen die men desondanks zette in die afgelopen twintig jaar moeten daarom ongedaan gemaakt worden. Hier werd aan het electoraat, in zijn hoedanigheid als eigenaar van problemen van het algemeen belang, ontnomen, waarover alleen het electoraat het laatste woord heeft. In die zin zijn onterechte privatisering en verzelfstandiging zelfs als *diefstal* aan te merken, en alleen al daarom is te hopen dat men hier voorzichtiger zal zijn dan vroeger en, vervolgens, dat staatsrechtelijke monstrositeiten als de ‘maatschappelijke onderneming’ rücksichtslos de nek wordt omgedraaid voordat zij nog meer onheil aanrichten in ons openbaar bestuur, dan zij al deden toen men ze nog als zbo’s of quango’s (quasi non-governmental organisations) aanduidde.

ANCIEN RÉGIME

Samenvattend: er is een onverbreekelijke band tussen in de eerste plaats het *publieke of het algemeen belang* (als onderscheiden van private belangen), in de tweede plaats de *publieke bevoegdheden* om over dat publieke belang te beslissen en in de derde plaats de verplichting om over het gebruik van die bevoegdheden *publiekelijk verantwoording* af te leggen. En iedere poging om aan die onverbreekelijke band te knagen moet veroordeeld worden

als een ontoelaatbare vervuiling van de juiste democratische procedures en als pogingen om een hernieuwd *Ancien Régime* in te stellen dat de belangen van het volk in handen wil geven van autoriteiten waarover het volk zelf geen zeggenschap meer heeft.

Alleen als we dat doen hebben we voldoende garanties dat de toekomstige, eenentwintigste-eeuwse staat zijn taken adequaat uit zal voeren, zonder daarbij te bezwijken voor de verleidingen van despotisme en autocratie. Of om het preciezer uit te drukken, voor het totalitarisme van het collectieve (private of economische) belang.

Noten

-
- 1 Mark Elchardus, *Hollandse burger of Romein. Verslag van de zevende Rob-lezing door Mark Elchardus*. Den Haag: Raad voor het openbaar bestuur, 2009, p. 22. Zie ook Frank Ankersmit, 'Political representation and political experience. An essay on political psychology', *Redescriptions* 11 (2007), pp. 21-45 (waarin

ik kom tot dezelfde bevindingen als Elchardus), plus de commentaren van Raymond Geuss en Quentin Skinner op mijn tekst in de volgende aflevering van dat tijdschrift (*Redescriptions* 12 (2008)).

2 Men kan hierbij denken aan Rousseaus onderscheid tussen de *volonté de tous* (ruwweg: het domein van de private belangen) en de *volonté générale* (het publieke belang).