

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

De interveniërende overheid als geluksgarantie

We willen allemaal als volwassen, vrije individuen leven, zolang dit leidt tot welvaart en geluk. Maar als vrijheid geen welvaart of geluk afdwingt, zijn we altijd bereid om via een (nieuwe) regel meer garanties te bieden om het gewenste resultaat te bereiken. In weerwil van de gebruikelijke retorica is er daarom bij links noch rechts de politieke wil om de regeldruk terug te dringen.

door *Marco Wilke*

De auteur is algemeen directeur van Drechtwerk. Hij zit als Kroonlid in de Sociaal-Economische Raad (SER) sinds april 2002.

DE MYTHISCHE VERTALING VAN DE STRIJD tegen regels of overregulering is verwoord in de krachtmeting tussen Heracles en de Hydra. Het sprookje liep goed af: de zoon van Zeus versloeg – met hulp – het veelkoppig monster. De aanpak van overregulering verloopt minder succesvol: als er al eens een regel sneuvelt, dan zijn er inmiddels vele bij gekomen. Missen we een hedendaagse Heracles? Misschien wel, maar dat doet er niet toe. De essentie van het mislukken van het tegengaan van overregulering is dat, in weerwil van de gebruikelijke retorica, er geen politieke wil is om de regeldruk terug te dringen – noch bij links, noch bij rechts. Deze stelling zal in deze bijdrage worden toegelicht. De enige echt succesvolle aanpak van regeldruk is een daadwerkelijke brede maatschappelijke en daarmee politieke steun om regels terug te dringen, en van die steun is tot op heden niets te zien.

MAAKBAARHEID EN HET RECHT OP GELUK

Om het gebrek aan daadwerkelijke belangstelling voor overregulering te duiden moeten we historisch gezien op z'n minst teruggaan naar het mid-

den van de vorige eeuw. Na de Tweede Wereldoorlog werd in Nederland in de sliptestream van de wederopbouw in hoog tempo de verzorgingsstaat opgebouwd. Bij aanvang van die opbouw was het toenemend aantal overheidsinterventies om ziekte en gebrek tegen te gaan nauwelijks omstreden. Naarmate de verzorgingsstaat groeide kwam de discussie wel op gang en er ontstond (of: er herleefde) een klassieke links-rechtsconfrontatie. ‘Links’ wees op het falen van de vrije markt, en bood als therapie overheidsinterventie aan om de marktimperfecties te corrigeren. ‘Rechts’ wees op het perverse effect van deze therapie: als de overheid voor iedereen zorgt van de wieg tot het graf, heeft niemand meer een prikkel om zich als een zelfstandige, verantwoordelijke en productieve burger te gedragen.

Dit schema, dat nog steeds regelmatig in de debatten over regeldruk gehanteerd wordt, is even overzichtelijk als verouderd. Verouderd, omdat enerzijds de perversiteit waar ‘rechts’ op wees zich niet heeft voorgedaan. De gemiddelde burger/kiezer is – als hij al bestaat – wars van uitkeringsafhankelijkheid en vindt het volstrekt normaal om zelf de kost te verdienen. In macro-economische termen is dit beeld vertaald in een hoge arbeidsparticipatie. In tegenstelling tot zo’n dertig jaar geleden is er niemand meer te

*De burger wil niet alleen
ge vrijwaard worden van
uitwassen op het gebied van
ziekte en gebrek, maar eist
daarnaast het recht op geluk*

vinden in het publieke debat die het primaat van de eigen verantwoordelijkheid om een inkomen te verdienen ter discussie stelt. Verouderd ook, omdat anderzijds bij grote delen van ‘links’ twijfel is gegroeid of marktimperfecties wel echt effectief door de overheid bestreden kunnen worden. Een duidelijke illustratie hierbij is de worsteling van

links met de topsalarissen die verdiend worden in ‘de markt’. Ze worden beschouwd als onwenselijke uitwas van die markt, maar niemand kent een effectieve remedie.

Er is echter wel een andere perversiteit van de verzorgingsstaat gegroeid. De (hardwerkende) burger – die het vanzelfsprekend vindt dat hij in primaire termen voor zichzelf zorgt – verwacht van de overheid dat zij op alle terreinen waar diezelfde burger als individu weinig of geen invloed kan uitoefenen een uitstekend voorzienings- of beschermingsniveau aanbiedt. De burger wil niet alleen ge vrijwaard worden van uitwassen op het gebied van ziekte en gebrek, maar eist daarnaast het recht op geluk. Daar waar de burger als consument nog geconfronteerd wordt met de grenzen van de mogelijkheden van de koopkracht van zijn besteedbaar inkomen, vervalt die begrenzing in zijn rol als *citizen* en belastingbetaler. De ver-

wachtingen op terreinen als onderwijs, veiligheid en zorg zijn bijna onbeperkt. In die zin kunnen we ook rustig spreken van een perverse uitwas van de verzorgingsstaat.

De opbouw van de verzorgingsstaat ging gepaard met een groeiend gevoel van maakbaarheid van de samenleving: maatschappelijke problemen zijn net als alle andere vraagstukken in wezen oplosbaar. Het is alleen zoeken naar het juiste instrument. Het 'maakbaarheidsdenken' werd in de discussie minder snel in het links-rechtsschema geplaatst en werd achteraf gezien eigenlijk alleen in academische kringen vanaf het midden van de jaren zeventig bekritiseerd. En alhoewel sommige conclusies van de critici van het maakbaarheidsdenken maatschappelijk werden overgenomen, gold dit in veel mindere mate voor hun onderliggende diagnose. Zo heeft in de afgelopen decennia het 'marktdenken' in de economie sterk aan populariteit gewonnen, maar – in ieder geval in Europa – eerder als georganiseerd instrument (maakbaarheid!) om economische doelen te verwezenlijken dan als geïnternaliseerde filosofie. In die zin is de geweldige toename van de regeldruk en het toezicht op de naleving ervan om marktwerking mogelijk te maken een prachtige paradox.

NON-ACCEPTATIE VAN RISICO'S

Wat hebben deze tendenzen met het debat over regeldruk te maken? Het belangrijkste is dat er, buiten budgettaire gronden, geen rem meer is op het aantal interventies van de overheid en dus op het aantal regels. Burgers eisen van de overheid het recht op geluk en politici gaan altijd in op die eis en spiegelen hun kiezers ultieme maakbaarheid voor. Er hoeft zich maar ergens een incident of misstand voor te doen en een bestuurder zal zich gedwongen voelen om daar met een regelreflex op te reageren, zelfs als het incident gewoon een ongeluk is, of niet bestaat.

Maar ook landelijk zijn de voorbeelden legio. De effecten van 'Volendam' en 'Enschede' op de regeldruk zijn berucht. Gevoelige thema's als onveiligheid, immigratie en gebrek aan integratie hebben geleid tot een tsunami aan regels om de burger weer een jarenvijftiggevoel te geven, 'toen geluk heel gewoon was'. Dat geldt evenzeer voor de economie. Het opereren van een vrijemarkteconomie heeft nu eenmaal zijn schaduwzijden. Om economische groei te stimuleren is vrij verkeer van kapitaal, goederen en mensen aan te raden – met alle risico's van dien op het verplaatsen van werkgelegenheid (Organon!), economische crises die veroorzaakt worden elders in de wereld, en ongewenste beloningsverhoudingen. Maar dergelijke risico's worden niet geaccepteerd, en op luide toon wordt geëist dat er garanties komen op vrijwaring van die risico's.

De gevoeligheid bij politieke bestuurders voor het ingaan op claims van burgers met een houding van vrijwel onbegrensde maakbaarheid is ook niet zo vreemd. Bestuurders zijn op basis van hun eigen, persoonlijke, keuze toegetreden tot de publieke sector en zullen dus in het algemeen een drive hebben om die publieke sector te gebruiken om veranderingen tot stand te brengen. En veranderen wordt nu eenmaal geassocieerd met iets doen, in plaats van iets te laten. Het laatste geldt in hoge mate ook voor claims vanuit de maatschappij, meestal feilloos verwoord door de media. Als een politicus door de media geconfronteerd wordt met een willekeurige aangelegenheid, dan is vaak de belangrijkste vraag: ‘Wat gaat u hieraan doen?’ Zelden of nooit wordt de volgende vraag gesuggereerd: ‘Wanneer houdt u nu eens op met u hiermee te bemoeien?’ – terwijl er toch meer dan genoeg beleidsterreinen zijn die de laatste vraag op z’n minst enige bestaansgrond zouden geven. De praktijk is echter niet zo. Zo was het op het terrein van volkshuisvesting/woningmarkt (toch geen domein dat als ondergereguleerd gekenschetst kan worden!) een paar jaar geleden zelfs bon ton dat de overheid middels regelgeving de branche meer vrijheid ten behoeve van de woonconsument wilde opleggen, omdat het vermeende gebrek aan keuze als een maatschappelijk probleem werd beschouwd. Veel gekker kan het niet worden, dunkt me.

De neiging tot grotere inmenging van de overheid in de maatschappij wordt niet alleen door het samenspel van claimende burgers en hiervoor gevoelige politici verklaard. Een belangrijke rol speelt ook het overheidsapparaat. Bureaucratietheorieën hebben veelvuldig gewezen op de bijkans onbedwingbare neiging van overheidsorganen om te groeien. En het gaat hier niet alleen om min of meer ‘platte’ redenen als status en inkomen, die voor overheidsmanagers in positieve zin gecorreleerd zijn aan de omvang van de organisatie waaraan zij leiding geven (redenen die overigens nog steeds meer dan relevant zijn!); ook de drive van betrokkenen speelt hier een grote rol. (Top)ambtenaren geloven vrijwel zonder uitzondering in het belang van een interveniërende rol van de overheid (en zeker van hun eigen organisatieonderdeel) – los van hun politieke achtergrond. Als interessant recent voorbeeld mag de gang van zaken rondom ‘zeilmeisje’ Laura Dekker dienen; de persoon in kwestie vroeg in dit geval zelfs aan de overheid of die zich niet met haar wilde bemoeien (andere belanghebbenden wilden overigens juist wel dat dit zou gebeuren). Geheel los van persoonlijke opvattingen over de wenselijkheid van het alleen de wereld rondzeilen door een minderjarige, is vervolgens de mate van inzet van het apparaat bijzonder opvallend. We weten immers niet anders dan dat de Raad voor de Kinderbescherming en Bureau Jeugdzorg gebukt gaan onder de problematiek van schaarse middelen, wat zich uit in lange wachtlijsten; wachtlijsten

waarachter regelmatig fors menselijk leed schuilgaat; in ieder geval van een totaal andere aard dan het toch min of meer frivole karakter van het onderwerp ‘zeilmeisje’. Desalniettemin wil het overheidsapparaat laten zien dat het in staat is om ook zo’n vraagstuk te reguleren, te beheersen.

Het ziet er dus somber uit voor diegenen die de regeldruk willen bestrijden: de hydra wordt omhelsd en niet verafschuwd. Burgers, maar ook bedrijven, vragen om een interveniërende overheid. En zowel politici als overheidsuitvoerders bieden hun diensten om verschillende redenen maar al te graag aan. Om het tij te keren zou er een brede, daadwerkelijk liberale beweging moeten ontstaan. Daadwerkelijk, in tegenstelling tot bestaande politieke partijen die met het liberalisme flirten als sluier voor een onverbloemd conservatief (vvd) of sociaaldemocratisch (GroenLinks, D66) wereldbeeld. In die liberale beweging staat niet alleen het individu centraal, maar ook de acceptatie van het falen van dat individu en de blootstelling aan risico’s van het individuele handelen. En juist die laatste zaken maken het liberalisme onaantrekkelijk voor de overgrote meerderheid van burgers.