

## Wie ontbindt zijn duivels?

Hendrik Noten\*

In de satirische roman *The Master and Margarita* van Mikhail Bulgakov (1891-1940) besluit de duivel een bezoek te brengen aan de literaire elite van Moskou om hen te terroriseren met hun eigen ongelovigheid. In de ontketende chaos mijmert hij hardop:

‘Als er geen God is, dan is de vraag wie het mensenleven en de orde der dingen stuurt? (...) Om te kunnen sturen moet je over een concreet plan beschikken voor toch een redelijke tijdperiode. Dus hoe, als ik mag vragen, kan een mens sturen als hij niet eens in staat is een plan te maken voor een belachelijk korte periode, laten we zeggen duizend jaar, en bovendien niet eens zijn veiligheid voor de volgende dag kan garanderen?’

Het punt dat de duivel lijkt te maken is dat niemand minder controle heeft dan degene die denkt dat hij alles onder controle heeft. Het afgelopen jaar speelde die vraag wellicht meer dan ooit voor het Nederlandse overheidsbeleid. Het land dat dacht alles onder controle te hebben en zich graag laat voorstaan op hoge noteringen in internationale ranglijstjes bleek plotseling twijfelachtig kwetsbaar en stuurloos. Plannen maken voor de volgende dag bleek lastig, laat staan voor een lachwekkend korte periode van duizend jaar.

Op een aantal grote dossiers lijken we niet langer bij machte met fundamentele oplossingen te komen. Neem bijvoorbeeld de woningmarkt – door Stef Blok als minister nog voltooid verklaard –, waar een huishouden inmiddels over een bruto-inkomen van 80.000 euro moet beschikken om een ‘gemiddeld’ huis te kunnen kopen.<sup>1</sup> Een bedrag waar het gemiddelde huishouden in Nederland alleen van kan dromen.<sup>2</sup>

Eenzelfde beeld biedt de arbeidsmarkt, waar de hoge mate van flexibilisering nu ook tot zichtbare schade leidt. De Algemene Rekenkamer waarschuwde eind vorig jaar dat een miljoen werkenden door gebrek aan buffers een serieus risico op armoede lopen.<sup>3</sup> Vakbond FNV becijferde eerder dat flexwerkers tussen 2010 en de coronacrisis meer dan 42 miljard euro misliepen.<sup>4</sup> Al een kleine tien jaar probeert de politiek er iets aan te doen. Maar het was tot nog toe te halfslachtig. Begin 2020 presenteerde de commissie-Borstlap aanbevelingen om uit de impasse te komen. Die zijn complex en ingrijpend. Dat is slecht nieuws, want de complexiteit van nieuw beleid is reeds een serieus vraagstuk.

\* Hendrik Noten MSc is zelfstandig beleidsadviseur en auteur.

## Klem tussen balie en beleid

Het rapport *Klem tussen balie en beleid*<sup>4</sup> dat de Tweede Kamer vlak voor de verkiezingen opstelde spreekt boekdelen: 20 procent van de burgers kan niet uit de voeten met wet- en regelgeving en Tweede Kamer, departementen en uitvoeringsorganisaties werken niet goed samen bij de totstandkoming van beleid.<sup>5</sup> Die uitvoeringsproblemen zijn er in verschillende smaken: van wachtlijsten bij het CBR tot de moeizame vaccinatiecampagne van de GGD en als (voorlopig) dieptepunt de voortslepende afwikkeling van de toeslagenaffaire.

Het gevolg van deze publieke inertie is een toenemende tweedeling in de samenleving. Het zijn regelmatig de meest kwetsbaren die als eerste in de klem komen. Het Sociaal Cultureel Planbureau was hard over de zegeningen van de participatiesamenleving: de zelfredzame burger redt het vaak niet zelf.<sup>6</sup>

De eerste opdracht voor een volgend kabinet is dus te komen tot een nieuwe visie op het functioneren van de overheid in het bewaken van publieke waarden en collectieve goederen. Dat gaat niet over de vraag of de overheid groot, klein, sterk of zwak moet zijn. Het over de vraag wát de rol van die overheid precies moet zijn en in welke verhouding zij staat tot de samenleving.

Met het vastlopen van verscheidene dossiers verlaten we het tijdperk van de doctrine waarin de overheid zich als een onderneming diende te gedragen, een belangrijke taak het creëren en bewaken van markten was en de burger in grote mate geacht werd rationeel en zelfredzaam te zijn. We verlaten hopelijk ook het tijdperk waarin financieel-economische doelen de leidende waarden waren voor het functioneren van diezelfde overheid: de financiële buffers van de Rijksoverheid als absolute meetlat voor haar presteren. Zoals Dirk Bezemer in zijn boek *Een land van kleine buffers* overtuigend betoogt ging dit juist ten koste van buffers in de publieke sector én bij lokale overheden. Een groot deel van de gemeenten bevindt zich in financiële problemen die een directe bedreiging vormen voor lokale voorzieningen zoals bibliotheken, zwembaden en het armoedebeleid.

Het is tijd daar nieuwe waarden tegenover te stellen.

## Drie nieuwe waarden

De eerste betreft de taak van de overheid: die zal van halfbakken marktmeester moeten transformeren in de partij die een richting formuleert voor de samenleving en economie. Dat betekent met zelfvertrouwen een koers uitzetten, in plaats van dat louter over te laten aan de markt. Dat vraagt om een langetermijnstrategie waarbij er opnieuw wordt geïnvesteerd in de capaciteit van de publieke sector.<sup>7</sup> Dat geldt in sterke mate voor de kennis en kunde waar de overheid over kan beschikken. Nu is de publieke sector met regelmaat te afhankelijk van de private sector voor het inkopen van kennis. Het is een publiek geheim dat ministeries royaal leunen op de diensten van duurbetaalde adviseurs. Een schrijnend voorbeeld daarvan zijn de stikstof-specialisten die na het opheffen van het ministerie van VROM ver-

Hendrik Noten

trokken. Het terugbrengen van ambtenaren met specialistische kennis is een eerste stap op weg naar betere richting en uitvoering.

Ten tweede moet de verhouding ten opzichte van de burger veranderen. In veel van het beleid is zelfredzaamheid te makkelijk verward met ‘red het zelf maar’. Het beeld van de burger als rationeel wezen dat direct reageert op financiële prikkels is aan herwaardering toe. Van de schuldenaanpak tot het sociaal domein: overal is er behoefte aan meer menselijke maat. Dat kan niet zonder meer ruimte voor professionals en het accepteren dat ongelijke monniken soms ook ongelijke kappen krijgen. De mens centraal betekent per definitie niet de efficiëntie centraal. En dat is een groot goed.

Tot slot zullen we een nieuw begrip moeten ontwikkelen van wat we als vooruitgang bestempelen. Op dit moment zijn we gewoon daarbij te leunen op macro-economische indicatoren, met al hun gebreken. Dat is gek: onze huidige manier van doen heeft met de klimaatcrisis een van de grootste bedreigingen uit de menselijke geschiedenis veroorzaakt en het aantal voedselbanken nam het afgelopen decennium alleen maar toe. Geen onverdeeld succes dus. Toch blijven we sturen op diezelfde doelen. Het kan ook anders door in te zetten op bredere waarden. Onderzoekers van de Rabobank publiceerden recentelijk een update van hun zogenoemde brede welvaartsmonitor. Daaruit blijkt dat het gat tussen de groei van de economie en groei van wat zij ‘brede welvaart’ noemen steeds groter wordt.<sup>8</sup> Onze productie van goederen en diensten groeit, maar zaken als wonen, leven en recreëren staan onder druk. Waarom die niet leidend maken?

### **Ingegraven belangen**

Er zijn ideeën genoeg over een nieuwe rol voor de overheid. Het probleem is dat de verandering niet pijnloos kan zijn. Dat geldt in de eerste plaats voor het Nederlandse maatschappelijk middenveld. We mogen graag romantiserend mijmeren over de Nederlandse overlegcultuur als voortvloeisel van onze heldhaftige strijd tegen het water. Toch is het de vraag of die traditie louter positief is. Er is geen beroepsgroep te verzinnen die in Nederland géén vertegenwoordigende branchevereniging heeft. In die wondere wereld kunnen oud-politici met goed gevulde rolodexen jarenlang rond blijven draaien. Het maakt ook dat er weinig beleidsterreinen zijn waar ministeries niet een continue lobby ondervinden. Een deel van deze kennis moet terug naar de overheid en de positie van deze polder zal moeten indikken: maatschappelijke akkoorden zijn nuttig, maar het hoeven geen carnavalsparades te worden.

Daarnaast zal een focus op brede welvaart ook de positie van het Nederlandse bedrijfsleven aantasten. De zogenoemde ‘BV Nederland’ is een wereldbeeld waar opeenvolgende kabinetten zich graag mee vereenzelvigen. Helaas vergaten zij dat er in die BV Nederland ook nog mensen wonen met menselijke noden. Dat er sprake is van groei van het bbp is niet per se gunstig wanneer dat ten koste gaat van zaken als sociale contacten, geestelijk welzijn of de natuur. Wie vooruitgang breder definieert ziet dat er wel degelijk een uitruil bestaat tussen deze aspecten. Daarmee

gaat er een belangenstrijd achter schuil. Wat we als vooruitgang zien is een ten diepste politieke vraag: vooruitgang van wat en voor wie?<sup>9</sup>

Een nieuwe rol van de overheid die in staat is tot betere uitvoering te komen en het vertrouwen van burgers te herstellen vraagt met andere woorden het doorbreken van bestaande belangen. Dat is geen vraagstuk meer van de lange termijn. De overheid was de afgelopen jaren hard naar de burger maar zacht naar zichzelf. De rek lijkt daar inmiddels wel uit en voor bestuurlijke chaos heeft Nederland inmiddels geen bezoek van de duivel meer nodig.

## Noten

- 1 TU Delft (2020). Monitor koopwoningmarkt 4<sup>e</sup> kwartaal 2020. Geraadpleegd via [www.tudelft.nl](http://www.tudelft.nl).
- 2 CBS. (2019). Welvaart in Nederland. Geraadpleegd via [www.cbs.nl](http://www.cbs.nl).
- 3 Algemene Rekenkamer. (2020). Sociale zekerheid en flexibele arbeidsmarkt. Geraadpleegd via [www.rekenkamer.nl](http://www.rekenkamer.nl).
- 4 FNV. (2021). Maatschappelijke schade 10 jaar flexverslaving is 42,5 miljard euro. Geraadpleegd via [www.fnv.nl](http://www.fnv.nl).
- 5 Tijdelijke commissie Uitvoeringsorganisaties. (2021). Klem tussen balie en beleid. Geraadpleegd via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl).
- 6 SCP. (2020). Sociaal domein op koers? Geraadpleegd via [www.scp.nl](http://www.scp.nl).
- 7 Mazzucato, M. (2021). *Mission economy*. London: Penguin.
- 8 Aalders, R., Hardeman, S., & Raspe, O. (2021). Laat herstel brede welvaart niet weer tien jaar duren. Geraadpleegd via <http://economie.rabobank.com>.
- 9 Stam, E., & Luiten van Zanden, J. (2021). De politieke neutraliteit van het bbp ontmaskerd. *MeJudice*. Geraadpleegd via [www.mejudice.nl](http://www.mejudice.nl).