

Kenterend getij

In de jaren tachtig heeft de overheid onder sterke druk gestaan. In het economische en politieke denken deed zich een wending voor ten faveure van een vrije marktwerking en nam het vertrouwen in het sturend vermogen van de overheid sterk af. De uit Reagans Amerika en Thatchers VK overgewaaide afkeer van de bureaucratische staat en de pleidooien voor deregulering en privatisering leidden ook in Nederland tot een snel aan kracht winnende anti-overheidsstemming. De twee kabinetten-Lubbers conformeerden zich aan de modieuze trends en de strijd tegen een allesoverheersende overheid werd krachtig ingezet. Het terugdringen van de omvang van de collectieve sector en het geven van meer ruimte aan het vrije spel van de maatschappelijke krachten behoorden tot de uitgangspunten van het kabinetsbeleid. De aan dit beleid ten grondslag liggende ideeën werden niet door iedereen gedeeld, maar konden toch op tamelijk brede maatschappelijke steun rekenen. Het besef leefde bij velen dat de overheid het marktproces te veel verstoortte en dat het tijd was om de uitwassen van de verzorgingsstaat te corrigeren. Geheel in lijn hiermee publiceerde de Teldersstichting vorig jaar het rapport *Een speurtocht naar de filosofische grondslagen van het liberalisme*. Hierin werd een pleidooi gehouden voor een 'waarborgstaat' met minimale staatstaken en zo min mogelijk overheidsingrijpen in het maatschappelijke proces. Het geschrift paste goed in het tijdsbeeld waarin men de overheid eerder met scepsis dan met vertrouwen bekeek.

Meer markt en minder overheid heeft echter ook niet alles gebracht wat ervan verwacht werd. Het streven naar een kleinere overheid werd tot doelstelling verheven zonder dat altijd duidelijk was of dit zou bijdragen aan een doelmatiger overheid. Er zijn echter enkele tekenen dat de negatieve benadering van wat tot het publieke domein behoort over het hoogtepunt heen is. Onlangs signaleerde de hoogleraar bestuurskunde In 't Veld in zijn oratie getiteld *De verguisde staat* dat er sprake is van een kentering wat betreft de visie op de staat. Tot voor kort mocht 'bureaucrat bashing' zich in een grote populariteit verheugen. Te zamen met het ontbreken van een duidelijke visie bij de overheid op de 'missie' van de eigen organisatie leidde dit tot het idee van de verguisde staat en de verguisde ambtenaar daarbinnen. Volgens In 't Veld brengt de aard van de maatschappelijke problematiek echter met zich dat een geheel nieuwe categorie vraagstukken de aandacht van de overheid vergt die hij met de naam trajectmanagement aanduidt. Het besef dat hier een essentiële taak voor de overheid is weggelegd moet kunnen bijdragen aan een positievere visie op de overheid.

Kenmerkend voor deze problemen is dat zij betrekking hebben op langdurige trajecten in de tijd. Dit wil zeggen dat het lang kan duren voordat de gewenste maatschappelijke effecten van het overheidshandelen zich realiseren. Voorbeelden zijn fundamenteel onderzoek, onderwijs en het milieu. In economische termen lijkt deze analyse nauw verwant aan de problematiek van overheidsinvesteringen. De rendementen hiervan zijn dikwijls onzeker en er treden moeilijk te kwantificeren externe effecten op die ver in de toekomst verwijderd zijn. De korte tijdshorizon van politici zorgt voor een extra hindernis in de politieke besluitvorming. Overheidsinvesteringen moeten het daarom vaak afleggen tegen consumptieve uitgaven, die op korte termijn concrete voordelen opleveren voor bepaalde groepen.

De huidige onderwaardering van staatstaken heeft twee gevaarlijke kanten. Ten eerste dreigt de overheid

hierdoor in de nabije toekomst onvoldoende toegerust te zijn om de steeds complexere problemen die de uitvoering van de haar toegedachte taken met zich brengt op te lossen. Niet voor niets investeert het bedrijfsleven grote bedragen om bij de tijd te blijven op het gebied van moderne communicatie-apparatuur, automatisering en menselijk kapitaal. Wanneer de overheid als uitvoerend orgaan hierbij achterblijft zal blijken dat de problemen rond de studiefinanciering en de invoering van het nieuwe paspoort niet louter incidenten zijn geweest.

Ten tweede dreigt bij enkele meer traditionele overheidstaken een uitholling van de kwaliteit van de dienstverlening. Op het gebied van onderwijs en gezondheidszorg bestaat reeds maatschappelijke onvrede over het kwaliteitsverlies dat een onvermijdelijk gevolg is van de onwil om voldoende middelen ter beschikking te stellen. Ook politie en rechtelijke macht uiten geregeld hun ongenoegen over de gebrekkige toerusting om de hun toegedachte taken naar behoren te kunnen uitvoeren. Uiteraard kunnen onderdelen van het uitvoerend overheidsapparaat altijd meer geld gebruiken en moet men zich afvragen of dit uit een oogpunt van efficiënt beheer gewenst is. Het tegelijkertijd naar voren komen van ongenoegen bij diverse afgeslankte onderdelen van de publieke sector geeft echter wel aan dat de bereidheid om verdere beperkingen van het voorzieningsniveau te accepteren aan het afnemen is. Wat nu nog als een conjunctureel verschijnsel valt te zien kan bij het doortrekken van deze lijn van onderwaardering van overheidstaken leiden tot een gapende kloof tussen publieke en private sector, zoals dit in veel sterkere mate geldt voor de VS en het VK. In de VS is er volgens Galbraith reeds geruime tijd sprake van een combinatie van 'private affluence' en 'public squalor' als gevolg van een onevenwichtige situatie wat betreft het aanbod van particuliere goederen en overheidsdiensten.

Het terugdringen van het financieringstekort heeft de laatste jaren terecht grote prioriteit gekregen. Voor het op peil houden van de groeicapaciteit van de Nederlandse economie mag de kwaliteit van de overheidsdienstverlening echter niet te zeer op die in de markt gaan achterlopen. Na de vette jaren zeventig heeft de overheid haar aantrekkingskracht verloren. Er gaat weinig wervende kracht meer uit van het werkzaam zijn voor de publieke zaak. Het kabinetsbeleid heeft deze mentaliteitsverandering eerder versterkt dan dat het heeft bijgedragen aan een dringend gewenste verbetering van het tanende imago van de overheid.

Illustratief voor de huidige kentering is dat het kabinet juist gevallen is over een beleidsterrein dat om actief overheidshandelen vraagt. Extra uitgaven voor milieu konden na een razendsnelle omslag in de publieke opinie op vrijwel kamerbrede instemming rekenen. Voorlopig verhinderde de onenigheid over de verdeling van de lasten nog het op gang komen van actiever overheidshandelen. De kans bestaat dat in de verkiezingscampagne naast milieu ook op andere beleidsterreinen onvervulde behoeften naar boven zullen komen die om doelgericht overheidshandelen vragen. Na een periode waarin vooral afslanking, afstoting en reorganisatie de aandacht kregen kan de politieke discussie over een actievare overheid verhelderend werken om de nu ontbrekende visie op de missie van de overheidsorganisatie vorm te geven. Dit kan motiverend werken voor de ambtenaar en bijdragen aan een positievere beeldvorming van de overheid bij het publiek.

A.J. Wolters