



## Ondernemende overheid

**Auteur(s):**

Jonkhoff, W.

**Verschenen in:**

ESB, 85e jaargang, nr. 4258, pagina 449, 2 juni 2000

**Rubriek:**

Van de redactie

**Trefwoord(en):**

**Al enkele dagen nadat in Enschede een vuurwerk-ramp had plaatsgegrepen, kwam minister Pronk met voorstellen om gevaarlijke bedrijven niet meer in woonwijken te huisvesten. Dat was erg snel, zeker gezien de weinig voortvarende manier waarop departementen tevoren met het beleid ter zake omgingen. Er waren acht ministeries die deels met vuurwerk en veiligheid belast waren en elkaar naar hartelust de bal toespeelden. De vraag of een ramp voorkomen had kunnen worden als de overheid de put gedempt had voor het kalf zou zijn verdrongen, is dan ook op zijn plaats.**

Ook economisch beleid loopt al zolang het bestaat achter de feiten aan. Is het probleem bij economen dat ze waarschuwen voor niet-bestaande economische problemen <sup>1</sup>, in het geval van beleidsmakers komen oplossingen voor problemen die zich werkelijk aandienen zelden op tijd, laat staan dat er enige preventieve werking van uit gaat. Stagflatie, de oliecrisis, en recenter de onverwachte (maar wel zeer regelmatig verloopende) koersval van de euro, ze waren geen van alle verwacht en slechts na enige tijd en met veel moeite verzonnen economen en beleidsmakers mogelijke oplossingen.

Hoe zou dat toch komen? Komt het doordat beleid maken een leerproces is, met alle bijbehorende voortschrijdende inzichten? De 'trial and error'-gedachte lijkt een onvolledige verklaring. Om bij het voorbeeld van de euro te blijven: de introductie ervan was zonder precedent, maar instabiele wisselkoersen zijn niet van vandaag of gisteren en succesvolle pogingen tot stabilisatie evenmin.

Zou het zo kunnen zijn dat beleidsmakers niet vooruit kunnen kijken? Wellicht zijn de verwachtingen van ambtenaren adaptief. Hoewel de economische literatuur ambtenaren neerzet als zelfzuchtige budgetmaximaliseerders (maar welke economische agent is dat niet?), kan die conclusie niet worden getrokken <sup>2</sup>. Een mogelijk probleem is dat ambtenaren hun informatievoorsprong gebruiken om hun budgetten te maximaliseren, maar dat zou juist inhouden dat ieder probleem welkom is, omdat het budget genereert.

Ambtenaren zouden anderzijds een prikkel kunnen hebben problemen te laten voortbestaan omdat anders het budget voor bestrijding ervan in gevaar komt. Maar ook zij worden in toenemende mate afgerekend op hun prestaties nu de overheid bedrijfsmatig ondernemen als adagium heeft geadopteerd. Op de langere termijn is probleemcontinuering dus geen goede strategie.

Belangrijker is dat de rapporten van beleidsmakers uitblinken door de vaak weinig gefundeerde aannames die erin gedaan worden. Een klein voorbeeld kan dit illustreren. De beleidsnota *De ondernemende samenleving - meer kans, minder belemmeringen voor ondernemerschap* van het ministerie van Economische Zaken <sup>3</sup> spreekt over ondernemerschap als "bron van flexibiliteit en vernieuwing. Ondernemers zijn de ontdekkers en vernieuwers van de Nederlandse economie. Ter illustratie: de snel groeiende bedrijven investeren veertig procent meer in r&d dan andere bedrijven." Die laatste zin zou dus de reden zijn waarom ondernemerschap een bron van flexibiliteit en vernieuwing is. Maar als die andere bedrijven weinig in onderzoek en ontwikkeling investeren, zullen snel groeiende bedrijven weliswaar veertig procent meer investeren, maar dat hoeft dan nog niet veel te zijn in absolute zin. Althans, er is geen enkele reden om aan te nemen dat het genoeg zou zijn om ondernemerschap te legitimeren als bron van flexibiliteit en vernieuwing. Als op zulke gronden wordt aangenomen dat ondernemerschap stimulering behoeft (hetgeen de nota voorstelt), kan licht aan de problemen behorend bij ondernemerschap voorbij worden gegaan. Terwijl er tal van negatieve externe effecten denkbaar zijn.

Hier kan tegenin worden gebracht dat het juist goed is dat ambtenaren beleidsnota's in deze trant schrijven, omdat dit tot nut van het politiek dualisme werkt. De minister neemt immers beslissingen op basis van beleidsnota's. Het is dus de taak van de Tweede Kamer, en niet van ambtenaren, de politiek verantwoordelijken te wijzen op onvolledigheden, halve waarheden en hele verdraaiingen. Dat zou echter onverantwoordelijk zijn. Politici weten veel, maar zijn geen specialisten op ieder gebied.

Ambtenaren gaan uit van paradigma's, uitgangspunten die weliswaar aanvechtbaar zijn, maar waarvan de niet-alomgeldigheid nog niet is aangetoond of niet graag wordt aangenomen. Onvoorziene problemen leggen de zere plekken van zulke paradigma's bloot. Dat gaat door tot er niet meer om de nadelen van zo'n paradigma heen gedraaid kan worden, zodat het beleid wel aangepast moet worden aan een nieuw paradigma. Deze cyclus blijft zich herhalen.

De praktijk blijkt in de hoofden van beleidend Nederland dus minder invloed te hebben dan de theorie. Trendmatig beleid is een resultaat van trendmatig theoretisch denken: het handhaven van uitgangspunten tot de onwaarheid ervan onomstotelijk door de werkelijkheid bewezen is. Dat maakt beleid tot het voeren van achterhoedegevechten, terwijl ondernemen juist vooruitzien is. Kan de overheid alle mooie uitspraken gedaan over ondernemerschap niet eens op zichzelf projecteren

1 D. Stelder, [Afscheid van de somberologie](#), *ESB*, 11 februari 2000, blz. 107.

2 Zie bijvoorbeeld P.J. Eijgelshoven, A. Nentjes en B.C.J. van Velthoven, *Markten en overheid*, Wolters-Noordhoff, 1996, blz. 318-320.

3 Ministerie van Economische Zaken, *De ondernemende samenleving*, Den Haag, 1999.