



Bemoeizucht van overheid is niet te groot maar te klein

Gebrek aan kennis over het openbaar bestuur leidt tot mythen, die op hun beurt leiden tot afkeer van de overheid, waarschuwt .

Michiel S. de Vries

Deze week is opnieuw gebleken dat er veel mythen bestaan over het openbaar bestuur. Mede daaraan is de uitslag van het EU-referendum te danken. Brussel zou staan voor bureaucratie, regelzucht en centralistisch beleid, waardoor de democratie en het unieke Nederlandse beleid negatief worden beïnvloed.

Het is een van de hardnekkige mythen dat er teveel bemoeizucht is van de overheid. Het tegenovergestelde is juist het geval. Als je de huidige controle van de overheid vergelijkt met die van vroeger, worden de verschillen meteen duidelijk.

In de klassieke oudheid was het afleggen van verantwoording en controle alleen aan de orde als zich een ernstige situatie voordeed. Het handelen van de verantwoordelijke bestuurder moest worden verantwoord. Er was een duidelijke hiërarchische verhouding tussen degene die ter verantwoording werd geroepen en degene die hem of haar ter verantwoording riep. Ook was het duidelijk wat de beoordelingscriteria waren. Tenslotte was het onvermijdelijk dat er sancties werden opgelegd. Of aan degene die fouten had gemaakt, of aan degene die iemand anders daarvan had beschuldigd en de beschuldiging niet hard kon maken.

In de geschiedenis zien we deze kenmerken langzaam verdwijnen. Er is nu sprake van continue verantwoording, vooraf en achteraf, ook zonder dat er iets aan de hand is, ook van superieuren naar ondergeschikten, ook zonder reële klacht, zonder dat er concrete en expliciete beoordelingscriteria zijn en uiteindelijk ook zonder sancties.

Het heeft er weliswaar toe geleid dat er een toename is van papier dat wordt rondgeschoven, maar dat is geen controle. Het proces is verworden tot een ritueel, dat besluitvormers het idee geeft dat zij beslissingen nemen zoals beslissingen genomen moeten worden. Dat zou nog te begrijpen zijn als de informatie juist was, en er inderdaad gevolg aan zou worden gegeven. Dat blijkt echter niet het geval. Adviesrapporten worden gewijzigd, ongewenste uitkomsten terzijde gelegd en alternatieven gesaboteerd. Elk kritisch extern of intern advies wordt als bedreigend gezien en genegeerd, zo zei een ambtenaar onlangs.

Ook is de moderne praktijk betekenisloos geworden, omdat er geen gevolgen aan zijn verbonden. Zo dient bijvoorbeeld sinds 2002 elk ministerie te rapporteren over wat het in het voorafgaande jaar heeft gedaan. De procedure zou van de derde woensdag in mei 'gehaktdag' maken. Verwacht werd dat dit politieke consequenties zou kunnen hebben en dat ministers verantwoording zouden afleggen voor wat zij wel en niet hadden bereikt. Maar 'gehaktdagen'

zijn er niet gekomen. De fractievoorzitters van de regeringspartijen waren dit jaar bij de bespreking in de Tweede Kamer niet eens van de partij.

De conclusie moet dan ook zijn dan dat de huidige verantwoordingspraktijk aan heroverweging toe is. Niet omdat er te veel controle zou zijn, maar juist omdat er te weinig controle is.

Een vergelijkbaar probleem doet zich voor bij de mythe dat decentralisatie van beleid alleen maar positieve effecten zou hebben. Liever Nederlands beleid dan Europees en nog liever lokaal dan nationaal. Een hoofdargument is dat dit het beleid dichterbij de burgers brengt en daarmee publieke participatie zou bevorderen. Die positieve effecten zouden bovendien niet alleen hier gelden, maar overal ter wereld.

Vaak wordt erbij verteld dat we vooral niet moeten generaliseren, maar intussen wordt het principe van decentralisatie wel naar alle landen van de wereld geëxporteerd. Zo wordt het decentralisatiemodel door de Wereldbank als voorwaarde gesteld voor steun aan ontwikkelingsprojecten.

Tegenwoordig is het niet alleen een dominant principe in economisch ontwikkelde landen, maar wordt het ook vereist in exotische landen als Kameroen, Nepal en Soedan. En dat zijn landen die toch werkelijk wel andere problemen aan het hoofd hebben.

Internationaal vergelijkend onderzoek laat zien dat decentralisatieprocessen vaak falen in het teweeg brengen van participatie van de bevolking en ook anderszins negatieve effecten kan hebben. Het probleem van zulk one size fits all beleid werd mij twee jaar geleden door een bestuurder uit Kameroen duidelijk gemaakt. Die vertelde: 'Het is wel leuk dat die Engelsen ons vertellen dat wij meer met ICT moeten doen, maar in de dorpen hier is zelfs geen elektriciteit.'

Het ontbreken van kennis over het openbaar bestuur leidt tot mythen. Als die worden veralgemeeniseerd, leidt dat, zoals we deze week weer eens hebben gezien, tot angst voor en afkeer van de overheid. Nu gaat ook niet alles goed bij de overheid, maar als de kritiek gebaseerd is op zulke mythen, liggen foute oplossingen op de loer. Oplossingen die de kritiek slechts doen toenemen, totdat op een gegeven moment alles wat fout gaat aan de overheid wordt geweten.

Prof. dr. M.S. de Vries is hoogleraar bestuurskunde aan de Radboud Universiteit Nijmegen. Dit artikel is een verkorte versie van zijn oratie De ontmythologisering van het openbaar bestuur die hij donderdag bij de aanvaarding van zijn ambt heeft uitgesproken.