

Overheid en markt

Kun je markt en overheid wel duidelijk afbakenen? Wat betekent marktwerking vanuit de beginselen van openbaar bestuur? En natuurlijk: wat zijn onvervreembare taken van de overheid? Op 14 april discussieerden zo'n 40 genodigden over dit thema in De Vereniging in Den Haag. Het was het tweede besloten debat over 'het eigene' van de overheid, een initiatief van de Ien Dales Leerstoel, de Albeda Leerstoel en het CAOP.

De overheid laat zich niet leiden door winst en bedrijfsvoering maar door waarden. Daarin zit volgens inleider Ron Niessen, tot voor kort bijzonder hoogleraar aan de Ien Dales Leerstoel, het eigene van de overheid. De markt daarentegen heeft (van zichzelf) geen moraal, aldus zijn eerste stelling, ontleend aan voormalig premier Balkenende.

De overheid vervult een ordenende rol in de markt (bijvoorbeeld door de taxiwereld te reguleren) en draagt zorg voor publieke belangen. Welke belangen dat precies zijn, wisselt afhankelijk van de politiek-ideologische wind. Voorbeelden zijn werkgelegenheid, milieu en culturele ontplooiing. Maar ook, draagt de zaal aan, monopolies op die markt bestrijden.

De overheid verzorgt ook een pakket 'bemoeigoederen' (verplicht sparen voor de oude dag, verplichte zorgverzekering, cultuur) en 'collectieve goederen' die zonder overheidsbemoeienis niet of onvoldoende geregeld zouden zijn. Bijvoorbeeld de zorg voor schoon water.

De 'continueringsverantwoordelijkheid' maakt dat de overheid altijd kan worden aangesproken op taken die elders zijn belegd. Bijvoorbeeld wanneer de samenleving de scheiding van NS en Prorail niet meer accepteert.

Weglekkende soevereiniteit

Marktwerking kan democratie en rechtsstaat ondermijnen, stelt Niessen vervolgens. Doordat goederen die van belang zijn voor de samenleving, in handen raken van bedrijven waar je weinig grip op hebt. Omdat ze (deels) in het buitenland gevestigd zijn of een monopoliepositie innemen. Voorbeelden zijn de stemmachines van Nedap, de organisatie van voetbaltoernooien door de FIFA en de Russische gasleverancier Gazprom die probeert EU-regels te omzeilen. Op deze wijze lekt de soevereiniteit van het land sluipenderwijs weg.

Zakelijke overheid en idealistische ondernemers

Prof. dr. Mark van Twist brengt een onderscheid aan tussen taken, die niet als publiek of privaat zijn aan te merken, en de rollen en verantwoordelijkheden die met de uitvoering van die taken samenhangen. Van Twist, hoogleraar Bestuurskunde aan de Erasmus Universiteit en decaan van de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur, heeft de verkenningnotitie 'Marktwerking en de rol van de overheid' geleverd voor de CAOP-bundel die aan deze debatreeks ten grondslag ligt.

De overheid is weliswaar geen koekjesfabriek, maar opereert soms zakelijk, voert hij aan. Ondernemers zijn niet altijd in de eerste plaats uit op winst, maar soms ook gedreven door waarden of idealen. Neem het voorbeeld van ondernemer Hans van Putten die, in de vorm van een franchiseketen, kleinschalige opvang biedt voor autistische kinderen of dementerende ouderen. Het gaat om vormen van zorg die

voorzien in een behoefte. Wie maatschappelijk betrokken is, zegt Van Twist, sluit een hypotheek af en neemt deel in zo'n onderneming.

Overheidsingrijpen minder vanzelfsprekend

De markt zoekt en neemt zelf ruimte, ook zonder een initiërende overheid. Het is zinnig dat de overheid het publieke belang bewaakt en daar verantwoordelijkheden in draagt, maar dat betekent niet dat de overheid dan ook de taken uit moet voeren die daaruit voortvloeien. Opvang van asielzoekers, omroep, gevangenissen, zijn voorbeelden van publieke taken die ook particulier zijn uit te voeren. De vraag is of we dat ook willen. Burgers die een probleem signaleren, wijzen al gauw naar Den Haag: jij gaat daar iets aan doen.

We zouden ruimte moeten scheppen voor maatschappelijke betrokkenheid, waarbij de markt een rol speelt. De markt is geen technisch, koud begrip, maar staat ook voor lokaal betrokken en lokaal verankerde initiatieven van burgers. Niet alleen in de zorg, je ziet ook voorbeelden in het onderwijs.

Een idee voor de toekomst zou zijn dat de overheid het casco vormt. Deze 'kale' overheid levert uniforme randvoorwaarden voor franchiseformules die maatschappelijke taken uitvoeren. Lokale burgers participeren en voelen zich betrokken. Als het misgaat met corporaties, ligt dat er aan dat de verantwoordelijkheden niet duidelijk zijn. Mede-eigenaarschap wordt niet gevoeld, dat moet weer terugkomen.

Hybride geheel

Maar waar trek je dan de grens tussen overheid en markt?

Publiek en privaat vormen een hybride geheel en zijn niet strikt te onderscheiden, lijkt de conclusie van de zaal.

Het toestemmingsvereiste is achterhaald, maatschappelijke activiteiten zouden niet moeten afhangen van de overheid, maar dat gebeurt wel. De burger die vindt dat er iets moet gebeuren, moet dat in een volwassen, democratische samenleving zelf kunnen initiëren. Ook moderne coöperatieve vormen (voorbeeld Rabobank) zijn de moeite van het bestuderen waard.

Het is een interessante invalshoek, vindt de zaal, maar je gaat er wel van uit dat alles goed gaat. In werkelijkheid gaat er in de private sector veel verkeerd.

Is dat dan een reden om de overheid alle taken op zich te laten nemen? Als er ergens iets misgaat, zijn wij geneigd de overheid daarop aan te spreken, de overheid laat zich ook in die rol dringen en heeft er meteen weer een taak bij. Misschien moet je niet altijd als vanzelfsprekend gevolg geven aan de roep om overheidsingrijpen.

De overheid die taken elders belegt, moet wel steeds weten waar het over gaat en hoe de verschillende belangen liggen. Een voorbeeld waarbij dat niet goed ging is de ontwikkeling van de 'diagnosebehandelcombinaties' (dbc's) door medisch specialisten.

De markt is dynamisch en onoverzichtelijk

Als de overheid de markt moet ordenen en tegelijkertijd de publieke belangen moet behartigen, zit daar een interessante tegenstelling in. De markt is dynamisch en onoverzichtelijk. Technologische ontwikkelingen veranderen voortdurend de publieke belangen. Wil je daarover de regie voeren? Of laat je decentrale initiatieven en innovatie toe?

Probeer de dynamiek te begrijpen en laat je niet leiden door incidenten, theorieën of een opzienbarend rapport. Vraag niet wat de overheid **moet** doen, maar bekijk wat de

overheid nog **kan** doen, gegeven de internationalisering van markten, bedrijven en regulering. Laat bedrijven zelf verantwoordelijkheid dragen voor alertheid op het milieu. Het privaatrecht dient ook het publieke belang.