

De mythe van de maakbare samenleving

door Willem Bertels *)

Gepubliceerd in: Sociaal bestek, nr. 7/8, jrg 65)

Wat komt er zoal terecht van het rijksbeleid? Volgens de Algemene Rekenkamer niet bijster veel. In haar op 27 maart 2003 uitgebrachte rapport "Tussen beleid en uitvoering. Lessen uit recent onderzoek" vindt dit gezaghebbend instituut er geen doekjes om: "De Algemene Rekenkamer heeft de afgelopen jaren in geen enkel onderzoek kunnen vaststellen dat beleid geheel in uitvoering was genomen. De informatie om dit te kunnen vaststellen ontbrak of uit de wel aanwezige informatie bleek de uitvoering onvolledigheid te zijn."

De constatering van de Rekenkamer komt voor mij niet als een verassing. Werkzaam op de gebieden van het sociaal beleid heb ik in toenemende mate het idee dat het rijksbeleid, maar ook dat van gemeenten, om het maar eens eufemistisch te zeggen, niet altijd het beoogde effect sorteert. Het bewijs daarvoor is mijns inziens de voortdurende opeenvolging en opeenstapeling van allerlei wet- en regelgeving op het beleidsterrein van werk en inkomen. Voor mij is de waterval van nieuw beleid en aanpassing van oud beleid, het bewijs, dat de bestuurders, volksvertegenwoordigers en beleidsadviseurs kennelijk ook zelf van mening zijn dat hun inspanningen weinig resultaat opleveren.

De vraag hoe het komt dat de overheid zo matig scoort intrigeert mij, al was het maar omdat ik er als interim-manager en adviseur geregeld mee wordt geconfronteerd. Voor mij betekent dat brood op de plank, maar burgers en maatschappelijke en overheidsorganisaties hebben er vooral last van. Gevolg van falend beleid is immers, dat het gezag van de overheid taant en daarmee eveneens het vertrouwen van de kiezers in hun vertegenwoordigers afneemt. Bovendien is het uitermate frustrerend voor al die professionals op de werkvloer, die hun inspanningen om hun klanten van dienst te zijn, zien verdampen vruchtenloos geploeter.

Gangbare analyse

Natuurlijk heeft de Algemene Rekenkamer zich afgevraagd waardoor het probleem wordt veroorzaakt. Zij vat haar antwoord als volgt samen:

- * de beleidsvoorbereiding is gebrekkig en de beleidsvoornemens zijn te ambitieus;
- * er heerst een overwaardering van beleidsvorming naast een onderwaardering van de uitvoering;
- * er is te weinig aandacht voor verantwoording, evaluatie en nacalculatie;
- * overheden zijn kennelijk niet in staat lering te trekken uit het verleden.

Vooraf de eerste twee punten spreken mij aan, omdat ik denk dat daar de kern van het probleem zit. Maar de Rekenkamer gaat er helaas niet dieper op in. Wel zie je in rapportages van de Rekenkamer steeds weer de volgende redenering terugkomen, die kernachtig wordt samengevat door ex-Rekenkamerlid Havermans (2002). Havermans pleit ervoor, in alle wetgeving heel precies vast te leggen, welk publiek belang ermee wordt beoogd, welk publiek orgaan voor welk onderdeel

verantwoordelijk is en waaruit die verantwoordelijkheid bestaat. Bovendien dient de wet inzichtelijk te maken op welke wijze objectieve en gefundeerde uitspraken kunnen worden gedaan over de doelmatigheid van het beleid. Daarvoor is nodig dat in wetten (en de toelichtingen daarop) exact wordt aangegeven hoeveel middelen binnen welk tijdsbestek worden aangewend en welke beleidseffecten worden beoogd. Dit alles in meetbare, dus controleerbare, termen.

Volgens Havermans kan de democratie alleen op deze wijze naar behoren functioneren. Want bestuurders kunnen alleen verantwoording afleggen (gecontroleerd worden) als kan worden beoordeeld (met behulp van instituten zoals de Rekenkamer) of enerzijds in de wet inderdaad de einddoelen in meetbare termen staan opgesomd en anderzijds of en in welke mate deze, na implementatie van de wet, zijn bereikt. Met de bevindingen van de Rekenkamer in hun achterzak kunnen de leden van de Staten Generaal vervolgens hun controlerende taak uitvoeren (dat wil zeggen, de verantwoordelijken ter verantwoording roepen).

Geloof in maakbaarheid

Wat we hier zien is een rotsvast geloof in op formalistische manier beleid maken: als je van tevoren maar duidelijk zegt wat je wilt bereiken en hoe, dan kun je later middels wetenschappelijk onderzoek objectief vaststellen of, en zo ja in hoeverre, de middelen het doel dichterbij hebben gebracht.

Ik kan deze formalistische redenering goed volgen, en als ik zie wat er tegenwoordig allemaal fout gaat (Betuwelijn, Grote Steden Beleid, Inburgerings-, Reïntegratie- en Armoedebeleid - wanneer is het laatste positieve rapport van de Rekenkamer verschenen?) zou ik hem ook moeten onderschrijven. Maar, ik ga er steeds meer aan twijfelen! Ik krijg steeds meer het gevoel dat we met al die controle en monitoring het paard achter de wagen spannen. In het kort luidt mijn - rethorische - vraag: is het >meten-is-wetendogma= niet verworpen tot een waar cijferfetisjisme? Ik zal hieronder proberen uit te leggen wat ik bedoel.

Allereerst een technische kanttekening. Als we gefundeerde en objectieve uitspraken willen doen over de effecten van beleid, dan is het onontkoombaar in de beleidsvoornemens (de nieuwe wetten) de doelen tot ver achter de komma te beschrijven. We willen immers precies kunnen nagaan of die doelen werkelijk zijn gerealiseerd. Voor projecten als een Betuwelijn is dat wellicht nog te doen (binnen een bepaalde tijd zoveel meter spoor aangelegd van die en die kwaliteit). Maar hoe zit dat met zoiets als het Grote Steden- of het Inburgeringsbeleid? Zie daar maar eens in meetbare termen exact van aan te geven wat de doelen ervan zijn. De moeilijkheid begint al met het gegeven dat er enorme politieke en maatschappelijke verschillen zijn in de appreciatie van zoiets als >optimale sociale infrastructuur= of >maximale geïntegreerdheid=. We kunnen het er best met z=n allen over eens worden dat in Nederland niemand aan de kant mag staan, maar hoe definieer je dat? Aan welke voorwaarden moet een Nederlands ingezetene precies allemaal voldoen om niet sociaal geïsoleerd te zijn? Wie het weet mag het zeggen!

Ander voorbeeld: Ik heb als beleidsuitvoerder prestatie-indicatoren proberen te ontwikkelen in het kader van budgetsubsiëring van welzijnsinstellingen. We kwamen niet veel verder dan het aantal contacturen dat een jongerenwerker minimaal moet hebben of het aantal deelnemers van een bepaalde activiteit. Zie maar eens een causaal verband te leggen tussen enerzijds dat aantal contacturen of aantal deelnemers en anderzijds de maatschappelijke participatiegraad of het welbevinden van de deelnemers. In mijn ogen is dat ondoenlijk en moeten we dat dus ook niet willen.

Voor inburgering geldt iets soortgelijks: hoe definieer je >ingeburgerdheid=? Is dat de mate waarin iemand het Nederlands beheerst? Is een allochtoon die geen woord Nederlands spreekt en alleen maar vertoeft in eigen allochtone netwerken, maar die wél zelfstandig in zijn inkomen voorziet, niet ingeburgerd? Ik zou dat niet willen beweren! Toch roepen de meeste beleidsmakers, dat de beheersing van de Nederlandse taal de beste garantie is voor maatschappelijke participatie. Bovendien: er zijn talloze andere factoren die van invloed zijn op participatiegraad, waarvan de belangrijkste natuurlijk de economische conjunctuur is. Dat betekent, dat als je een causaal verband wilt leggen tussen inburgeringsbeleid en participatiegraad je eerst de invloeden van de economische conjunctuur moet uitsluiten en misschien nog wel twintig andere (zoals intellectuele en sociale vaardigheden van de individuele inburgeraars of de bereidheid van werkgevers allochtonen in dienst te nemen). En dat is nu eenmaal niet te doen!

Een laatste voorbeeld: er worden honderden miljoenen euro's besteed aan activering en reïntegratie van WAO-ers en bijstandsgerechtigden. Consulente bij sociale diensten zijn dagelijks intensief in de weer met diagnostiseren, motiveren en stimuleren van hun cliënten en kopen een keur van reïntegratietrajecten in bij private ondernemingen. Maar als het slechter gaat met de economie, hebben al die inspanningen geen enkel effect meer.

Wat ik beoog te zeggen is, dat het, zeker op de terreinen van maatschappelijke en sociale zaken, schier onmogelijk is eenduidige causale verbanden te leggen, respectievelijk aan te tonen, tussen beleidsdoelen, middelen en effecten. Dit om twee redenen:

1. beleidsdoelen worden altijd ingekleurd door politiek-ideologische overtuigingen, en die verschillen nu eenmaal van partij tot partij. Hierdoor is het lastig een beleidsdoel te formuleren in voor iedereen geldende meetbare termen.
2. De samenleving zit zo ongelooflijk ingewikkeld in elkaar, dat het niet zal lukken alle variabelen die van invloed zijn op een maatschappelijk verschijnsel in al hun onderlinge verhoudingen in beeld te brengen. Zo dat al zou lukken, dan zit er altijd variabelen tussen die amper door beleidsmakers zijn te beïnvloeden.

Naast deze technische bezwaren is er een meer fundamentele kanttekening te plaatsen bij de meten-is-wetendoctrine. In feite borduurt deze voort op het eeuwenoude ideaal van de Verlichting en het wetenschappelijk positivisme: de diepgewortelde overtuiging dat de samenleving in al haar aspecten kenbaar, controleerbaar, voorspelbaar en dus maakbaar is. Beleidsmakers, beleidsuitvoerders en beleidscontroleurs zijn er nog steeds van overtuigd, dat als je maar heel precies uiteenrafelt wat de oorzaken zijn van een bepaald maatschappelijk probleem, je ook in staat bent (de middelen te benoemen die moeten worden ingezet) om dat probleem op te lossen.

Maar wat ik signaleer is, dat deze overtuiging steeds meer verwordt tot een haast Kafkaïaanse technocratische bureaucratie. Bestuurders, ambtenaren en controleurs durven helemaal niets meer aan het toeval over te laten. (Je zou immers maar eens ergens op afgerekend worden!) Gevolg daarvan is, dat bij elke ramp of minder ernstig bestuurlijk falen, massa's mensen opstaan die de wet willen veranderen en die roepen om meer en meer gedetailleerde regels en strakkere handhaving. Er mag in Nederland helemaal niks meer fout gaan, want de samenleving is nu eenmaal maakbaar en we hebben daarvoor een aantal (beleids)makers ingehuurd / gekozen die maar waar moeten maken wat ze zeggen. Zo niet, dan nemen we gewoon weer een ander! Dus die beleidsmakers zien geen andere uitweg dan nieuwe beloften doen, strakkere wetgeving verkondigen en implementeren die ook nog eens binnen vier jaar tot meetbaar resultaat moet leiden. Volgens mij is dat slechts meer van hetzelfde en dus komt het neer op vragen om moeilijkheden!

Laat ik een voorbeeld noemen uit mijn recente praktijk. Ik heb net een opdracht afgerond bij een sociale dienst. Wat men ook probeert, deze dienst slaagt er niet in om tijdige en rechtmatige uitkeringen te verstrekken en faalt ook in het toeleiden van cliënten naar werk. De reactie van de directie is alle medewerkers strak in het gelid te duwen met de meest gedetailleerde uitvoeringsvoorschriften. Het gevolg is slechts groot cynisme bij diezelfde medewerkers. Ze hebben absoluut geen vertrouwen meer in hun bazen en trekken simpelweg hun eigen plan. Maar de directie moet haar hoofd ophouden richting wethouder en staatssecretaris. Dus doen ze nieuwe nog veelbelovender toezeggingen, verliezen zich in nog meer details en worden straks waarschijnlijk de laan uitgestuurd, omdat de Inspectie Werk en Inkomen constateert dat het alweer niet (helemaal) is gelukt!

Kortom, ik denk dat het maakbaarheidsdenken failliet is. Het leidt slechts tot een absurd gedetailleerde wet- en regelgeving en een misplaatste afrekencultuur. En tot een enorme hoeveelheid, vaak frustrerend, werk voor beleidsuitvoerders en -controleurs. Het vervelende van die afrekencultuur is bovendien, dat zij noch bestuurders, noch ambtenaren in de gelegenheid stelt te leren van fouten.

Alternatieven

Betekent dit dat bestuurders beter niks meer moeten beloven opdat ze ook nergens meer verantwoording voor hoeven af te leggen? Wil het zeggen dat managers maar wat aan kunnen rommelen en dat de onderzoekers van de Rekenkamer(s) en al die andere controlerende instanties hun biezen mogen pakken? Dat zou wat al te rigoreus zijn! Maar wat is dan het alternatief voor het failliet van het maakbaarheidsdenken? Precies weten doe ik het niet, maar ik heb wel een idee over de richting waarin we dat alternatief moeten zoeken.

Bestuurlijk niveau

We hebben behoefte aan gezagvolle, wijze vrouwen en mannen met een gezonde dosis lef. Mensen die er rond voor uitkomen dat ook zij niet de waarheid in pacht hebben en dat het niet een

kwestie is van: de burger vraagt en wij draaien. Bestuurders dus, die bescheidenheid en kwetsbaarheid aan de dag leggen. Die durven nee te zeggen en durven in te gaan tegen heersende mores en modes. Bestuurders die durven te zeggen dat we genoeg moeten nemen met het uitgangspunt dat beleid hooguit een beetje, en dan ook nog maar tot op zekere hoogte, kan bijdragen aan het realiseren van (maatschappelijke) doelen.

Dit zou inhouden, dat bestuurders hun doelen minder groots en ambitieus zouden moeten formuleren. Dus niet: ik los voor u binnen vier jaar alle wachtlijsten op of, over vier jaar staat er niemand meer aan de kant. Maar wel: ik probeer de komende vier jaar eerst maar eens wat te doen aan de thuiszorg, daarna pak ik wel de curatieve zorg aan. En ook: ik wil wel dat iedereen aan het werk gaat, maar zolang de werkgevers het vertikken langdurig werklozen in dienst te nemen, stop ik geen geld in reïntegratie.

Ik denk ook dat bestuurders zich veel minder zouden moeten verlaten op het instrument van wet- en regelgeving. Ik maak in mijn praktijk dagelijks mee, dat het helemaal niet uitmaakt hoe de Algemene bijstandswet (Abw) eruit ziet, of de wet Uitvoeringsstructuur werk en inkomen (Suwi). Het succes van arbeidsmarkttoeleiding en samenwerking tussen de bevoegde instanties is veel meer afhankelijk van de het toevallige >vruchtbaarheidsgehalte= van de lokale situatie. Als er in een gemeente toevallig een aantal kanjers zitten die met elkaar iets moois willen opbouwen, dan gebeurt dat, los van welke wet dan ook. Het is eerder zo dat de wet- en regelgeving als hinder-macht fungeert dan als facilitator!

Het zou ook al veel schelen als bestuurders meer waardering zouden hebben voor het werk van al die uitvoerders (agenten, verpleegsters, leerkrachten, consultants, etcetera). Maar die komen niet aan hun werk toe, omdat wetgeving voortdurend verandert en fijnmaziger wordt, omdat hun bedrijf weer reorganiseert en omdat zij protocollen moeten volgen en managementinformatiesystemen moeten vullen waarmee het management en het bestuur zich (zeggen te) kunnen verantwoorden.

Bestuurders zouden ook hun managers moeten uitdagen geen mooie praatjes te vertellen, maar ronduit aan te geven, wat hun professionals nodig hebben om hun werk fatsoenlijk te doen.

Met andere woorden, bestuurders zouden het lef moeten hebben zich buiten het in zichzelf gekeerde recht-toe-recht- aan-maakbaarheidssysteem te positioneren. Paul 't Hart (2003) doet daarvoor een aantal behartenswaardige aanbevelingen:

- we hebben mensen nodig die zich niet gebonden achten aan (Haagse) politieke partijen;
- ze moeten geen ultieme oplossingen beloven, maar ze moeten wegen zoeken om problemen benoemen en helder te krijgen. Ze moeten de scheppende kracht van conflicten benutten in plaats van die proberen te pacificeren;
- ze moeten een beroep doen op de verantwoordelijkheid van ieder individu en elke maatschappelijke organisatie en duidelijk aangeven dat de overheid het niet iedereen terstond naar de zin kan maken;
- ze moeten het debat organiseren en faciliteren;
- ze moeten niet zozeer verantwoording afleggen aan de gekozen volksvertegenwoordigingen, maar veeleer in de media ronduit laten zien dat je je kwetsbaar opstelt en wilt leren van missers.

Ambtelijk niveau

Ik merk dat ook veel managers maar moeilijk de verleiding kunnen weerstaan mee te draaien in het maakbaarheidsfetisjisme. Loyaal als ze zijn aan hun bestuurders, beloven ook zij vaak meer dan ze waar kunnen maken. Ze zijn niet altijd eerlijk over de, vaak slechts beperkte, slagkracht van hun organisatie. Ook geven ze toe de ongebreidelde meten-is-wetendoctrine. Elke handeling van hun medewerkers, hoe pietluttig ook, moet worden verantwoord. Dat leidt ertoe, ik zei het hierboven al, dat bijvoorbeeld consultants van sociale diensten soms meer tijd kwijt zijn aan het vullen van informatiesystemen, dan dat ze bezig zijn met hun cliënt. Kortom, ook managers moeten een veel reëler beeld geven van wat de organisatie en haar medewerkers vermogen.

De maakbaarheidsideologie van managers zie ik ook terug in hun (wens)gedachte dat niet alleen de samenleving maakbaar is, maar dat ook hun medewerkers dat zijn. Zo zien we in sociale diensten, dat onder invloed van de efficiencydrang, alles in het werk wordt gesteld het aantal overdrachtsmomenten tot een minimum te beperken. Dat leidt niet zelden tot hybride functies die slechts door schapen met vijf poten kunnen worden vervuld; medewerkers moeten niet alleen cliënten kunnen begeleiden, maar ook in staat zijn grote hoeveelheden financieel-administratieve handelingen te verrichten. Maar zie maar eens mensen te vinden die affiniteit hebben met beide soorten werk en er nog goed in zijn ook! Kortom, onder invloed van de maakbaarheidsgedachte wordt de organisatie leidend in plaats van de mensen die er werken en de doelen die ze moeten realiseren. Aldus creëren veel managers hun eigen burn-out medewerkers!

Natuurlijk voelen managers wel aan, dat hier een probleem zit. Maar zij ontkennen dat liever, omdat ze voetsstoots aannemen, dat alle mensen aan elkaar gelijk zijn en derhalve ook alles kunnen leren. Daarom bedenken ze per functie een lijst van kerncompetenties en laten ze via een objectief meetinstrument hun medewerkers screenen op sterke en zwakke eigenschappen. Vervolgens zetten ze alles op alles om de zwakke eigenschappen te verbeteren. Resultaat: een papieren circus van persoonlijke ontwikkelingsplannen, formulieren voor functionerings- en beoordelingsgesprekken, vorming- en opleidingsplannen en ga zo maar door. En uiteraard moeten de managers op cursus voor functionerings- en beoordelingsgesprekken, want uit hún assessment blijkt, dat ze nog niet goed genoeg zijn in confrontatiegesprekken. Dit circus wordt vanzelfsprekend stevig gemonitord door HRM-afdelingen, waarmee weer een nieuwe bron is geschapen van geharrewar over de interpretatie van cijfers. Al dit werk leidt de manager af van zijn belangrijkste taak: ervoor zorgen dat de juiste mens op de juiste plek zit.

Ik denk dat het beter is ervan uit te gaan dat mensen in principe ongelijk zijn. Ieder individu bezit een eigen, unieke set van talenten. Wat managers zouden moeten doen, is hun beste medewerkers heel goed bestuderen, omdat ze daarmee een beeld krijgen van welke talenten – en dus wat voor soort mensen – per functie nodig zijn. Dus heel eenvoudig: iemand die een kick krijgt van het werken met cijfers die moet je dat ook laten doen. En iemand die goed is in het op zakelijke wijze begeleiden van een cliënt moet je uitsluitend daarvoor inzetten. Ik ben ervan overtuigd, dat mensen pas goed presteren als ze hun talenten kunnen gebruiken en verder ontplooiën. Daarom is het zo belangrijk dat je als manager focust op waar iemand goed in is. Pas als je dat weet, weet je wat je hem kunt laten doen en weet je ook hoe je hem kunt stimuleren om het nog beter te doen. Almaar blijven sleutelen aan iemands zwakke eigenschappen demotiveert alleen maar. En als er mensen in je organisatie zijn waarvoor je geen werk hebt, dan moet je ook niet aarzelen daar snel afscheid van te nemen. (Helaas gelden daar overigens weer allerlei belemmerende

bureaucratische procedures voor!)

Managers moeten zich dus concentreren op het vinden en enthousiast houden van talentvolle medewerkers. Wat ze ook moeten doen is, hun medewerkers heel precies vertellen welke prestaties zij moeten neerzetten en ook heel scherp controleren of zij die prestaties inderdaad halen. Veel minder aandacht hoeven zij te besteden aan hoe die prestaties worden gehaald. Een belangrijk deel van de arbeidssatisfactie van een medewerker bestaat immers juist daarin, dat hij zélf kan bepalen op welke wijze hij bijdraagt aan het realiseren van de doelen van de organisatie. Daarmee snijdt voor de manager het mes aan twee kanten: omdat hij zich niet hoeft de bekommeren om administratieve procedures en voorschriften, heeft hij tijd voor het coachen van zijn medewerkers en het regelen van goede instrumenten om het werk te kunnen doen. Daardoor voelen de medewerkers dat zij zelf verantwoordelijk zijn en dat zij de aandacht krijgen die zij verdienen. (Zie ook Baets (2002) en Kroon (2003.)

Conclusie

Zowel op bestuurlijk als op ambtelijk niveau zie ik een steeds grotere neiging niets aan het toeval over te laten. Wetten en ambtelijke procedures verzanden steeds meer in onontwarbare kluwen van gedetailleerde regels en voorschriften. Over al die regels moet (schriftelijk) verantwoording worden afgelegd en rekenkamer(s), inspecties en accountants staan paraat om daarbij een handje te helpen. Het gevolg daarvan is een verlamdende papieren brij die dodelijk is voor enthousiasme, verbeeldingskracht en creativiteit. Ik vind dat fruikend voor onze democratie. Het wordt steeds minder leuk om als bestuurder of manager door het leven te gaan, want de kans dat het (beleids-) doel niet wordt gehaald, stijgt naarmate er meer regels en voorschriften worden ingezet. Bovendien, al dat monitoren leidt als vanzelf tot het vinden van fouten. Het is al bijna zo, dat je als bestuurder of manager al hebt gefaald, nog voor je bent aangetreden. Wie wil en kan er nou nog verantwoording afleggen over al die beloftes en al die details?

De maakbaarheidsdoctrine is in de kern probleemgeoriënteerd: zoek en isoleer het probleem, beschrijf de oorzaken, neem die weg met behulp van regels en voorschriften, *ét voila*: je probleem is opgelost! We verliezen ons daarmee in het steeds verder verfijnen van de middelen (het hoe), waarbij de eigenlijke doelen (het wat) uit beeld dreigen te geraken. Het maakbaarheidsparadigma leidt ertoe dat zowel bestuurders als managers eigenlijk alleen nog maar bezig zijn met de hoe-vraag, terwijl de wat-vraag op z'n minst net zo interessant is! Die focus namelijk op wat we willen bereiken en laat tegelijkertijd ruimte voor managers en medewerkers, maar ook burgers, maatschappelijke organisaties en bedrijven om zelf uit te zoeken op welke wijze dat het beste kan.

Bestuurders en beleidsadviseurs zouden zich veel meer moeten concentreren op de dingen die goed gaan: de allochtoon die werkt, de dakloze die onderdak vindt, de verslaafde die afkickt en al die mensen in Nederland waarmee het door de bank genomen gewoon goed gaat. En managers moeten zich toeleggen op het bestuderen van hun meest excelente werknemers. Die vertellen je namelijk hoe de organisatie moet worden ingericht en wat ze nodig hebben om de doelen ervan te bereiken. Op die manier wordt besturen en managen vanzelf weer interessant en wordt het weer leuk om verantwoording af te leggen.

Een alternatief paradigma

In dit artikel heb ik proberen aan te tonen dat het ideaal van de Verlichting ons een verkrampde, in zichzelf gekeerde en zichzelf reproducerende bestuurs- en organisatiecultuur heeft gebracht die wordt gekenmerkt door een steeds verfijndere wet- en regelgeving en ambtelijke protocollen. Hierdoor is beleid niet effectief en kunnen de verantwoordelijken steeds minder ter verantwoording worden geroepen. Voor mij staat dan ook vast dat we af moeten van deze mythe van de het maakbare samenleving.

We zullen buiten dit systeem moeten treden en de dingen anders moeten gaan doen. Hierboven heb ik daar een aantal richtingen voor proberen aan te geven. De vraag is of deze richtingen passen binnen een ander paradigma, dat ons een handvat biedt ons democratisch stelsel beter te laten functioneren. Misschien is dat de chaostheorie. Die gaat ervan uit, dat een samenleving of een bedrijf complexe systemen zijn met een eigen, inherente dynamiek van elkaar beïnvloedende actoren en gebeurtenissen. Een dynamiek, die achteraf heel goed te beschrijven en daarmee te verklaren is, maar waarvan het niet mogelijk is de uitkomst ervan precies te voorspellen (hetgeen de maakbaarheidsparadigma wel veronderstelt). Volgens de chaostheorie is het voldoende de doelen die je met zo'n systeem wilt bereiken, heel scherp te stellen, maar dat je het vervolgens aan de actoren daarbinnen moet overlaten om die doelen te bereiken. In de wetenschap overigens, dat je die doelen waarschijnlijk nooit precies zult bereiken. Bestuurders en managers hebben binnen dit systeem een niet onbelangrijke taak: organisaties en mensen aanspreken op hun talenten en ze faciliteren om die zo doelmatig mogelijk in te zetten.

*) Willem Bertels is cultureel antropoloog. Hij is gevestigd als zelfstandig interim-manager en adviseur en is voorzitter van de redactie van Sociaal Bestek.

Literatuur:

- Algemene Rekenkamer (maart 2003). Tussen beleid en uitvoering. Lessen uit recent onderzoek.
- Baets W.R.J. (2002). Wie orde zaait zal chaos oogsten. een verhoog over de lerende mens. Van Gorcum, Assen.
- Buckingham, M. & C. Coffman (2000). Weg met alle regels. Wat de beste managers anders doen. Het Spectrum, Utrecht.
- Gunsteren, H. van & L. Nauta (2003). De luxe van de liberale democratie. In: Pluche, winter 2003. pp. 14-19.
- Havermans, A.J.E. (2002). Zonder verantwoording geen democratie. Den Haag.
- 't Hart, P (2003). Bestuurlijk type leider wordt passé. In: Pluche, winter 2003, pp. 20 - 23
- Kroon, E. (2003). Coachen mét een koers. Naar een nieuwe invulling van Leiderschap. In: Nieuwsbrief Publiek Domein, lente 2003, pp. 15-17
- Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (februari 2003). Bevrijdende kaders. Sturen op verantwoordelijkheid. Den Haag.