

## Laat de samenleving zich sturen?

In Nederlandse bestuurskundige kringen woedt sinds enkele jaren de sturingsdiscussie: het debat over de vraag of de samenleving zich wel laat sturen, en zo ja op welke manier. Het debat is ontstaan uit de al een eeuw lang aan de orde zijnde kwestie 'markt of overheid', en heeft een impuls gekregen door het onvermogen van de staat, de maatschappij naar zijn hand te zetten. Geen wonder dat het opkomen van de sturingsdiscussie parallel loopt met de pogingen tot heroriëntatie van de sociaaldemocratische partijen. Deze hebben traditiegetrouw in de overheid het schild tegen de zwakken gezien, maar worden nu geconfronteerd met het onvermogen van de overheid, die rol goed te vervullen, met toenemend verzet tegen de bemoeizucht van de publieke sector, en met nieuwe materiële wensen van de achterban, die moeilijk met grote staatsinvloed te rijmen zijn.

Een van de beste overzichten van de zo ontstane sturingsdiscussie biedt de bundel "Het schip van staat", samengesteld door Leidse hoogleraren en docenten na langdurige onderlinge discussies. De teksten van de bundel hebben ten grondslag gelegen aan een op 25 oktober 1985 georganiseerd debat, waarvan de voordrachten

eveneens zijn uitgegeven, onder de titel "Sturing van de samenleving". Wellicht kenmerkend voor de intensiteit van het debat is, dat op dezelfde dag eenzelfde congres werd georganiseerd in Amsterdam, waar onder andere Kok en Delors het woord voerden, terwijl Den Uyl een bijdrage leverde aan de studiedag in Leiden.

Het ligt in de aard van dit tijdsgewricht, dat met distantie gesproken wordt over de sturingsmogelijkheden van de overheid. Alle auteurs wijzen op tekortkomingen en onvolkomenheden in de sturing. Het recht is een onvolmaakt instrument voor de overheid om de samenleving in te richten volgens haar wil, het recht legt zelfs beperkingen op aan dat streven (Schuyt), het recht vervult wel een essentiële functie in milieubeleid, maar heeft soms andere consequenties dan de wetgever voor ogen stonden (Drupsteen); sturing van loonvorming door de overheid stuit op weerstanden (Rood); sturing veronderstelt kennis, waarover de overheid veelal niet, of maar ten dele beschikt, zodat een open discussie meer in aanmerking komt als mechanisme voor maatschappelijke ordening (Gevers); sturing van lagere overheden door de nationale overheid is weinig effectief wanneer er niet van hun kant instemming met de doeleinden van de centrale overheid bestaat (Derksen).

Van Gunsteren, die in belangrijke mate heeft bijgedragen aan het huidige sceptische gedachtegoed onder bestuurskundigen, is vertegenwoordigd in de eerste bundel met een beschouwing over het leervermogen van de overheid. Hij betoogt dat de traditionele opvatting van leren door analyse en het uitkiezen van het beste handelingsalternatief, de overheid te inflexibel maakt. Juist ongeduldige hervormers hebben de neiging deze strategie te volgen. Anderzijds zijn er de cynische beschouwers van parlement en politiek, die gefixeerd zijn op de tekorten van het overheidsoptreden, en die daarmee evenzeer een adequaat leren door de overheid in de weg staan. De overheid zou moeten leren van zijn successen, en zich niet blijvend concentreren op zijn tekorten.

Op de studiedag waren coreferenten aanwezig, die ingingen op de bijdragen van de auteurs in de eerste bundel. In het algemeen geef ik daarbij de voorkeur aan de stukken van de auteurs van de eerste bundel als diepgaander dan de coreferaten. Toch kan men ook daarbij van interessante doorkijkjes in het functioneren van de overheid genieten. De tweede bundel biedt verder aan extra's de al genoemde slotlezing van Den Uyl, lezenswaard voor hen die in de sociaaldemocratische traditie staan, en

een debat tussen P. Kalma van de Wiardi Beckmanstichting en K. Groenveld van de Teldersstichting.

Maar mijn voorkeur gaat uit naar de bijdragen van Bovens, Witteveen en Andeweg in de eerste bundel. Bovens geeft op voorbeeldige wijze een exposé over de vraag, of sturing te rijmen is met de in onze wereld levende gedachte van individuele autonomie. Witteveen geeft een briljant spel van metaforen voor het handelen van de overheid, waarvan 'sturing' (van 'het schip van staat') er één is (en 'handelen van de overheid' overigens ook een). Andeweg ten slotte zet met pijnlijke precisie uiteen waarom de landelijke overheid zelf zo weinig stuurbaar is. Vooral hun bijdragen maken de bundels lezenswaardig.

*Erik van der Hoeven*

**Het schip van staat. Beschouwingen over recht, staat en sturing.**  
**M.A.P. Bovens, W.J. Witteveen (red.). W.E.J. Tjeenk Willink, Zwolle 1985.**  
**Sturing van de samenleving. Conferentie over 'Het schip van staat'.**  
**M.A.P. Bovens, W. Derksen, W.J. Witteveen (red.). W.E.J. Tjeenk Willink, Zwolle 1986.**