

De ontsporing van Blair's Derde Weg

RODRIGO H. PINTO

SCHOLTBACH &

WILBERT L.A. DE KOK

Na een aantal weken oorlog in Afghanistan te hebben gevoerd, hield *Prime Minister* Blair onlangs een toespraak voor ambtenaren. Hij gebruikte deze gelegenheid om richting de Britse kiezers aan te geven dat hij

de binnenlandse agenda niet was vergeten. Tegelijkertijd was deze toespraak bedoeld om het belang van sterke publieke diensten voor het slagen van zijn missie te benadrukken. De binnenlandse agenda van de Britse premier richt zich op het verbeteren van de publieke prestaties op het terrein van gezondheidszorg, onderwijs en openbaar vervoer. Blair benadrukte tevens dat zijn regering, terecht, juist op de interne agenda aan het eind van deze regeerperiode zal worden beoordeeld. Hierbij toonde hij historisch besef, wetende dat iemand als Churchill de oorlog won, maar de verkiezingen vanwege gebrek aan aandacht voor de binnenlandse aangelegenheden verloor. Daarom laat de Blair-regering de afgelopen weken de kreet 'Delivering, Delivering, Delivering' steeds vaker vallen.

Een van Blair's grootste hoofdzorgen betreft de toestand van de gezondheidszorg in zijn land. De National Health Service staat al jaren onder grote druk door de sterk toegenomen vraag naar goede medische zorg. Ondanks de grote investeringen blijven de wachtlijsten in Engeland onveranderd lang: drie jaar na de eerste inspanningen van de regering om de wachtlijsten in te korten zijn er nog steeds 112.000 mensen die meer dan 13 weken op een behandeling moeten wachten. Veel welvarende mensen wijken noodgedwongen uit naar private gezondheidszorg, waardoor private 'ziekenhuizen' als paddestoelen uit de grond schieten.

De druk op de publieke gezondheidszorg is echter niet afgenomen. In de media wordt nu al een vergelijking met de zogenaamde 'Tory-trap' uit de Thatcher-periode gemaakt, waarin eveneens erg veel geld in de gezondheidszorg werd gestoken, zonder te hebben kunnen voldoen aan de verwach-

tingen en behoeften van het volk. De regering Blair en met name de minister van Gezondheidszorg propageren de afgelopen dagen op een voorzichtige wijze een belastingverhoging, de zogenaamde 'health tax',

waarmee de enorme voorgenomen extra uitgaven zouden moeten worden gedekt. De zeer hoge kosten van de oorlog tegen Afghanistan en de Railtrack-affaire maken de dekking van deze uitgaven echter steeds moeilijker.

Ook op het terrein van onderwijs laat de regering Blair veel activiteiten zien teneinde de dramatische toestand in deze sector te keren. De leraren verlaten massaal het onderwijs, de klassen blijven onveranderd groot en het onderwijsniveau is beduidend lager dan in andere vergelijkbare Europese landen. De massale invoering van klassenassistenten moet het tekort aan leraren verzachten. De komende jaren wil Blair 20.000 van deze assistenten aan het werk zetten. Of hij deze mensen kan krijgen is de vraag gezien de geringe belangstelling voor een baan in het onderwijs. Ook de onlangs gepresenteerde ideeën om het voortgezet onderwijs in een meer gedifferentieerd en gespecialiseerd stelsel te hervormen zullen, indien ze ooit worden doorgevoerd, waarschijnlijk afketsen op tekorten aan mensen die het moeten en kunnen uitvoeren.

Al deze initiatieven vragen om een flexibele inzet van de publieke sector, in een land waar de vakbonden nog steeds een machtig bolwerk vormen. Ook samenwerkingsverbanden met private partijen vormen een cruciale link om deze initiatieven tot succes te brengen. De Britse premier is tijdens zijn eerste periode bezig geweest met het promoten van de zogenaamde 'Third Way'. Een betoog om onconventioneel gebruik te maken van zowel publieke als private inspanningen om de publieke zaak te dienen. De derde weg werd aangekondigd met statements als 'de geest van het ondernemen zou voor de publieke diensten net zo van toepassing moeten zijn als dat het

geval is voor het bedrijfsleven'. Het was een moeizame zoektocht naar een ander type overheid en een sterkere betrokkenheid van de private sector, samengevat in de alsmaar terugkerende term 'partnerships'. Blair heeft tijdens zijn eerste periode zijn derde weg niet echt verder kunnen concretiseren. Het bleef in de ogen van velen een filosofie met weinig praktische handvatten. Dat was en is nog steeds de kritiek die hem achtervolgt. Ondanks het feit dat het niet duidelijk is wat de derde weg precies inhoudt, heeft deze weg de laatste tijd door recente gebeurtenissen een flinke deuk opgelopen.

Onlangs verraste de minister van Transport de financiële wereld in de City van Londen door de geprivatiseerde beheerder van de Britse spoorinfrastructuur, Railtrack, failliet te laten gaan. Railtrack leverde niet de door de regering gewenste producten. 'Delivering, delivering, delivering' was een motto dat niet in het woordenboek van Railtrack voorkwam. Daarom plaatste de regering via een contractuele truc – onder andere door het stoppen van de subsidies – Railtrack opnieuw onder de paraplu van de overheid. De financiële wereld reageerde furieus. Bladen voor ondernemers openden met koppen als 'De grote treinroof van de 21^{ste} eeuw'.

De consequenties van deze ontwikkelingen reiken verder dan het geval Railtrack alleen. Zoals gezegd staat transport derde op de prioriteitenlijst van de regering. Voor het uitvoeren van het vorig jaar verschenen *Transport-plan* heeft de regering Blair voor de komende 10 jaar £34 miljard (circa 100 miljard gulden) uit de private sector nodig. Publiek-private samenwerking is derhalve een noodzakelijk voorwaarde voor het slagen van de ambitieuze hervorming van het verkeer en vervoer in Engeland, een van de grootste wensen van het Britse volk.

Met de Railtrack-affaire heeft de regering Blair een zeer slecht signaal richting de private sector afgegeven. De toekomst moet uitwijzen of de private sector nog wel zo geïnteresseerd is in publiek-private projecten, waarbij de in hun ogen onbetrouwbare overheid nog altijd de belangrijkste partner zal zijn. Enkele belangrijke bedrijven hebben reeds aangegeven langer te willen studeren op enkele PPS-projecten waarin zij zouden willen investeren. Wellicht kan de door de regering Blair gewenste PPS-constructie voor de Londense Metro door de recente ontwikkelingen ook op losse schroeven komen te staan.

De overheid zit op dit moment behoorlijk met Railtrack in haar maag: veel kritiek vanuit de media

en politiek, publieke onrust en woedende aandeelhouders. Niet alleen grote financiers maar ook de kleine man als werknemer van Railtrack zijn hét slachtoffer geworden van de verrassingsactie van de regering. De minister van Transport is nu bezig met het opzetten van een nieuwe organisatie voor het failliete Railtrack: een 'not-for-profit onderneming', een bedrijf zonder winstdoelstelling en aandeelhouders, maar bestaande uit een bestuur met leden vanuit de nationale overheid, private sector, consumentenorganisaties en vakbonden. Een typische derde weg-oplossing, vanwege publieke en private vertegenwoordiging, maar een oplossing die door het bedrijfsleven nu al als onwerkbaar is beschreven. De minister van Transport doet op dit moment alles wat in zijn vermogen ligt om aan te tonen dat de overheid nog steeds bereid is met de private sector samen te werken. Zo is de tweede man van Virgin, het bedrijf van Richard Branson dat ook een treindivisie heeft, aangetrokken om de nieuwe Railtrack organisatie op poten te zetten. Ondanks deze pogingen van de regering blijft de actie van de regering in de ogen van de financiële wereld een 'renationalisatie' van Railtrack. Een investeerder typteerde Engeland als een *banana republic* als het gaat om de betrouwbaarheid van de overheid na de Railtrack-affaire.

Naast de verwijdering tussen de regering Blair en de financiële sector is er ook een toenemende kloof waar te nemen tussen de regering en het overheidsapparaat. Voor 'Delivering, Delivering, Delivering' heeft de regering Blair binnen de bureaucratie stevige controleurs geïntroduceerd. *Downing Street 10* wordt nu bevolkt door allemaal politiek benoemde personen die belast zijn met het 'onder druk' zetten van de ministeries om de gewenste 'producten' te leveren. Ook binnen de ministeries heeft Labour eigen mensen geplaatst die de apparaten controleren en de ministers politiek ondersteunen, de zogenaamde *spin-doctors*.

De hele bureaucratie moet van de Labour-regering voldoen aan zogenaamde *performance*-indicatoren. Dit systeem leidt tot groot ongenoegen onder het ambtelijk apparaat. Zo werden onlangs resultaten gepubliceerd waaruit bleek dat de sociale diensten niet goed functioneerden. De reactie van de voorzitter van de vakbond van de sociale diensten liet aan duidelijkheid niets te wensen over en legde de patstelling tussen delen van het ambtelijk apparaat en de regering Blair bloot: 'In deze cultuur van beschuldigingen en zwartmakerij leiden bedreigin-

gen te makkelijk tot gruwelijke consequenties... Maatschappelijke werkers hebben steun nodig, geen dreiging met een grote stok. Er zijn simpelweg te weinig werknemers die bij de sociale dienst in dienst willen treden en veel te veel werknemers die na twee of drie jaar de dienst uitgeput en gedesillusioneerd verlaten'.

De controleurs en 'spin doctors' van de regering Blair hebben door een recent voorval een grote deuk opgelopen. De 'spin doctor' van de minister van Transport maakte onlangs de blunder om in een e-mail te adviseren om het slechte nieuws over Rail-track juist naar buiten te brengen in de consternatie die ontstond na de aanslagen op 11 september jl. Haar e-mail lekte uit en werd gepubliceerd door de nationale media, hetgeen tot veel politieke en publieke commotie leidde.

Door dit voorval is er veel kritiek gekomen op de manier waarop de regering Blair bezig is 'Delivering, Delivering, Delivering' te forceren middels dit soort politieke controleurs en 'spin doctors'. In gesprekken geven ambtenaren van het ministerie van Transport aan dat deze ontwikkelingen erg demotiverend werken voor de organisaties. Voor het realiseren van de missie van de tweede regeerperiode van Blair is het cruciaal te investeren in het overheids-personeel. Het draait dus niet om instrumenten als de 'spin-doctors'. Het is dit besef dat Blair bewoog om zijn reeds genoemde toespraak voor ambtenaren te houden, overigens een ware mediashow.

Het probleem is dat eerst nieuw overheids-personeel moet worden gevonden voordat er sprake kan zijn van 'investeren' in de ambtenarij. Steeds minder mensen kiezen voor de overheid. Als het gaat om het al genoemde *Ten Years Plan* constateert professor Polak van het Imperial College in London dat het grootste gevaar voor het realiseren van de doelstellingen van de regering Blair ligt in het vinden van capabele en deskundige mensen. De tekorten van ingenieurs verlammen op dit moment elke planning op het terrein van uitvoering. Lokale ambtenaren geven in gesprekken aan dat ze voor de uitvoering van het *Ten Years Plan* voorlopig genoeg publiek geld hebben, maar het geld niet kunnen uitgeven vanwege de grote tekorten aan mensen. Een problematiek die breed aanwezig is binnen de overheid. Onlangs lanceerde de overheid een campagne om het beroep van maatschappelijk werker aantrekkelijker te maken. Een bijna onmogelijke taak gezien het feit dat dit soort beroepen na twintig jaar oneervolle behandeling van de publieke sector

en het kleineren van ambtenaren niet meer aantrekkelijk is. Door de jarenlange ophemeling van de private sector, begonnen onder Thatcher, is de belangstelling met name onder de jeugd voor de publieke sector bijna nihil.

Groot-Brittannië is de afgelopen twee decennia voor veel landen een voorbeeld voor zaken als privatisering en deregulering geweest. In de laatste jaren werd vanuit veel landen, ook vanuit Nederland, de derde weg van Blair met belangstelling gevolgd. In veel verkiezingsprogramma's van de Nederlandse politieke partijen staat het revitaliseren van de overheid ook hoog op de agenda. Fractie-leider Melkert van de PvdA heeft een aantal maanden geleden in het Haagse voor een publiek van ambtenaren gepleit voor een verdere professionalisering en anders inrichten van het overheidsapparaat. Een pleidooi dat veel aandacht van de media kreeg. Voor het verder concretiseren van dit soort gedachten is het volgen van ontwikkelingen in Groot-Brittannië een aanrader. Blair's 'Delivering, Delivering, Delivering' begint te ontsporen vanwege een steeds grotere kloof met de private sector en het gebrek aan deskundige en capabele mensen die voor de publieke sector willen werken. Vanuit verschillende kanten komt de gewenste samenwerking voor de realisering van plannen onder druk te staan en de regering raakt steeds meer geïsoleerd.

Met de Nederlandse verkiezingen in het vooruitzicht hebben de meeste politieke partijen in hun programma's vergaande beleidsmatige en financiële voorstellen gelanceerd om de publieke sector te versterken. Als het aan de meeste partijen ligt, zullen er de komende jaren opnieuw miljarden publieke investeringen worden gepleegd. De programma's staan vol met kreten als 'de overheid gaat anders en beter werken', 'de nieuwe overheid' en 'de betrouwbare overheid'. Om de ambitieuze voornemens in sectoren als zorg, onderwijs, veiligheid en infrastructuur te kunnen waarmaken zal – los van de kleur van de coalitie – ook in mensen moeten worden geïnvesteerd. Het risico dreigt om straks, zoals in Engeland, voldoende plannen en gelden te hebben, maar niet te beschikken over voldoende mensen die het werk moeten en kunnen doen. Dit is een problematiek die in Nederland al speelt en kan verergeren op het moment dat er nieuwe grote financiële impulsen richting de publieke sector worden gegeven. Binnen de overheid is dit risico al op de politieke agenda geplaatst door de Commissie Van Rijn. Zonder vergaande inspanningen zal de over-

heid onvoldoende capabele en deskundige mensen krijgen voor het werk dat gedaan moet worden. Wat voor Engeland geldt, geldt voor Nederland in minder mate. Maar toch hebben we hier ook twintig jaar lang weinig respect gezien voor mensen in de publieke sector en een jarenlange ophemeling van de private sector. Ook hier is het niet vreemd dat de belangstelling met name onder de jeugd voor de publieke sector bijna nihil is.

Ook de ontwikkelingen in Engeland inzake de relatie tussen overheid en markt laten Nederland niet koud. Blair ziet zich nu geconfronteerd met een dreigende ontsporing van de gewenste relatie tussen overheid en markt in het kader van de derde weg filosofie. De verschuiving in het denken over de relatie tussen de overheid en de markt is ook in ons land gaande en zal door een affaire als die van Railtrack alleen maar toenemen, onder andere vanwege het feit dat deze affaire een hoogtepunt is in het jarenlang voortschrijdend debat over de voor en nadelen van privatisering.

Zo heeft onlangs de PvdA-commissie Van Thijn een rapport gepresenteerd waarin gezocht wordt naar een 'derde weg' tussen markt en overheid. De commissie kwam met een concept om voormalige staatsbedrijven als de Nederlandse Spoorwegen niet te privatiseren, maar om via een tussenvorm deze ondernemingen in handen te laten blijven van de publieke sector en privaat te laten handelen. Ook het CDA heeft in haar verkiezingsprogramma voorstellen gelanceerd om oude staatsbedrijven niet als monopolisten te privatiseren maar om deze bedrijven te vermaatschappelijken door 'het instellen van een platform van maatschappelijke organisaties die gevraagd en ongevraagd advies geeft over de maatschappelijke effecten van de bedrijfsvoering'.

De ontwikkelingen in Engeland inzake de relatie overheid en markt zijn zeer dynamisch. Blair zal

nieuwe inspanningen moeten doen om de kritiek op de markt en zaken als privatiseringen en publiek-private samenwerking te doen afnemen. Zijn streven om een betrouwbare overheid te zijn ten aanzien van de private sector en de samenleving hangt mede af van de kwaliteit van het overheidspersoneel. Het gaat steeds meer om investeren in de mensen van de publieke overheid als noodzakelijke voorwaarde om de beleidsplannen te doen slagen. Engeland biedt nu ook interessante lessen voor Nederland. Vooral met het oog op de volgende verkiezingen, en de ambitieuze voorstellen van de meeste politieke partijen om via investeringen de publieke sector te versterken, is het aan te raden om de ervaringen van Blair met de uitvoering van zijn plannen op de voet te volgen. Een eventuele ontsporing van Blair's derde weg kan Nederland behoeden voor eigen ontsporingen. Het streven naar 'Delivering, Delivering, Delivering' moet een Nederlandse vertaling krijgen, maar deze keer vanaf het begin met substantiële aandacht voor 'mensen, mensen, mensen' die uiteindelijk het werk moeten doen.

Binnenkort verschijnt van de hand van de bekende BBC-presentator Jeremy Paxman een boek met de titel *It Always Ends In Tears*, dat de electorale successen en de anti-climax van de afgelopen tijd van Nieuw Labour behandelt. Zonder duidelijke keuzes om de overheid te versterken en een nieuwe strategie richting de private sector te ontwikkelen, zal de regering Blair de komende tijd haar agenda niet kunnen realiseren. Blair reesteert nog een paar jaar om tranen te voorkomen.

RODRIGO PINTO SCHOLTBACH &
WILBERT DE KOK

zijn rijksambtenaren en hebben onlangs in Groot-Brittannië een onderzoek gedaan naar het functioneren van de Britse overheid.