



Heinrich Winter, hoogleraar Bestuurskunde

Toezicht is te belangrijk om alleen aan de markt over te laten, maar de overheid hoeft ook niet alles zelf te doen

Wie is verantwoordelijk voor de veiligheid van onze leefomgeving? Wie garandeert ons bijvoorbeeld dat legaal vuurwerk echt veilig is en dat er geen binnenvaartschepen rondvaren zonder deskundige kapitein? Had de dood van een schoolmeisje als gevolg van houtrot in de mast van een historisch Fries zeilschip kunnen worden voorkomen door beter toezicht? En waarom heeft de overheid het toezicht op de veiligheid van onze omgeving eigenlijk uitbesteed aan de markt? Hoogleraar Heinrich Winter: 'Toezicht is te belangrijk om alleen aan de markt over te laten, maar de overheid hoeft niet alles zelf te doen.'

TEKST: MARJAN BROUWERS • FOTO: JEROEN VAN KOOTEN

De rol van toezicht is een van de thema's die Heinrich Winter bespreekt met zijn studenten en de deelnemers aan de leer-gang Publieke Strategie en Leiderschap. Hij studeerde Juridische Bestuurskunde aan de RUG en is er daarna gebleven: als docent, promovendus en nu als hoogleraar Bestuurskunde. Hij is jurist, maar naar eigen zeggen ook sociale wetenschapper: 'We kijken vooral naar hoe het recht functioneert in de praktijk. Hoe kun je met behulp van het recht maatschappelijke problemen oplossen, bijvoorbeeld actuele vraagstukken op het gebied van stikstof, klimaattransitie, aardbevingen en asiel? Hoe kan het recht een bijdrage leveren aan publie-

ke waarden als veiligheid, gezondheidszorg, goed onderwijs en schone lucht? De kwaliteit van het toezicht, mijn eigen specialisatie, speelt daarbij een grote rol.'

Alarmerend rapport over toezicht

In januari was Winter op tv bij Nieuwsuur om toelichting te geven op een alarmerend rapport van de Inspectie voor de Leefomgeving en Transport (ILT). Hij legde uit wat er sinds de jaren zeventig is veranderd in het toezicht. Zo heeft de overheid door de jaren heen het keuren, inspecteren en certificeren van de veiligheid in tal van domeinen grotendeels

uitbesteed aan meer dan 1.500 commerciële bureaus. Sindsdien voert de overheid het toezicht uit op afstand: op basis van signalen en risicoschattingen. De vraag is of dit een verstandige zet was. Winter: 'In de jaren tachtig vonden we dat de overheid te groot en te duur was en dat we beter zoveel mogelijk uitvoerende taken konden overlaten aan de markt. Uit die tijd stamt ook deze beroemde uitspraak van de toenmalige Amerikaanse president Ronald Reagan: "Government is not the solution to our problem. Government is the problem." Die overtuiging leidde ook in Nederland tot grootscheepse privatisering en deregulering. Achteraf kun je constateren dat er toen te weinig is nagedacht over wat en hoeveel we naar de markt moesten brengen. Zo leidde het loslaten van allerlei financiële regels tot de bankencrisis.'

Toeziht terugdraaien of juist niet?

Naar aanleiding van het rapport van de ILT roepen verschillende politici nu luidkeels 'schande' en betogen dat de overheid de privatisering van het toezicht moet terugdraaien. Winter nuanceert die oproep: 'Het punt is dat de samenleving veel complexer is dan in de jaren zeventig. Toen kon je als overheid nog zeggen: we gaan die kant uit, we maken daar regels voor en we dwingen ze van boven af. Dat gaat nu niet meer, omdat er nu allerlei dwarsverbanden tussen de overheid, de markt en de gemeenschap bestaan. Alles hangt met alles samen en we hebben elkaar hard nodig in deze complexe, hoogtechnologische samenleving. Verder geloof ik niet dat het zo zegenrijk is om de uitvoering van complexe taken volledig aan de overheid over te laten. Denk maar even terug aan wat er mis is gegaan tijdens de kinderopvang-toeslagaffaire en hoeveel moeite het de overheid nu kost de gevolgen daarvan ongedaan te maken. Voor de aardbevingen in Groningen geldt helaas hetzelfde.'

Hij ziet liever dat er een goede mix tussen de markt en de overheid ontstaat. 'Als overheid hoef je niet alles zelf te doen. Je kunt de markt prima vragen om het toezicht op de veiligheid uit te voeren en hiervoor certificaten af te geven. Maar je moet dan als overheid wel steekproeven nemen om te controleren of het goed gaat, want de markt heeft een zekere tucht nodig. Doe je dat niet, dan loop je het risico dat financiële prikkels de overhand krijgen en commerciële partijen te weinig sturen op kwaliteit en veiligheid. Je moet het toezicht dus niet helemaal loslaten, maar je hoeft het als overheid ook niet volledig zelf te doen.'

Verkrampde verhouding met de ministeries

Een bijkomend probleem is dat de toezichtorganisaties van de overheid, zoals het ILT en de Arbeidsinspectie, onder de verantwoordelijkheid vallen van de ministeries. Gaat er iets mis, dan moet de minister zich daarvoor verantwoorden. Winter: 'Daardoor is de verhouding tussen de minister en het toezicht nogal verkrampd: ministers zitten niet te wachten op kritische rapporten waarvoor ze naar de Tweede Kamer worden geroepen en houden de toezichthouders liever een beet-

je kort. De officiële overheidsvisie op toezicht heet niet voor niets 'minder lasten, meer effect'. Dat gaat een tijdje goed, maar voor hoe lang? Als er bijvoorbeeld iets flink misgaat met onze digitale infrastructuur, dan hebben we echt een enorm probleem. Goed toezicht is ontzettend belangrijk, maar ook kwetsbaar. Ik ben daarom blij dat het coalitieakkoord een wet op de onafhankelijkheid van het toezicht aankondigde, al verwacht ik dat daarover eerst nog een pittig debat wordt gevoerd.'

Ongemakkelijke waarheid

Ondertussen is de ILT bezig om het toezicht binnen haar eigen domeinen te verbeteren. Winter: 'Ik vind het erg krachtig dat dit kritische rapport over het eigen functioneren is geschreven. Ik heb er vertrouwen in dat er echt iets gaat veranderen: bij de inspecties maar bijvoorbeeld ook bij de certificeringskoepels. Zij wijzen hun leden nu ook op hun verantwoordelijkheid.' Overigens betekent dit niet dat er nooit meer iets kan misgaan, benadrukt hij: 'De ongemakkelijke waarheid is dat incidenten van alle tijden zijn en dat we niet immuun zijn voor risico's. Als samenleving nemen we die risico's niet meer voor lief, maar we zullen er toch mee moeten leren omgaan. Wat niet wegneemt dat goed toezicht door de overheid en de markt samen nodig is om zoveel mogelijk mistanden te voorkomen.'

Maak zelf het verschil

Voor de deelnemers van de leergang Publieke Strategie en Leiderschap is toezicht een belangrijk thema waarmee ze in hun eigen organisaties ook te maken hebben. Winter: 'Onze deelnemers zijn afkomstig van zowel overheidsorganisaties als het bedrijfsleven en bekleden posities als manager of strateeg waarin ze het verschil kunnen maken. Er is een wereld te winnen als ze zich daarvan beter bewust zijn. Verder draait deze leergang ook om de persoonlijke ontwikkeling als leider en strateeg, dus wie ben je, hoe sta je in het leven en hoe ga je met mensen om? Uiteindelijk gaat het erom dat deelnemers tijdens deze leergang allerlei inzichten tot zich nemen, zelf keuzes maken en dan een coherente visie ontwikkelen voor hun eigen organisatie. Wij leveren bouwstenen, maar ze moeten zelf het huis bouwen. Vervolgens is het aan de deelnemers om in hun eigen organisatie een positieve ontwikkeling op gang te brengen of een nieuwe koers in te slaan.'

In de leergang Publieke Strategie en Leiderschap leer je hoe je je staande houdt in het krachtenveld van samenleving, politiek en ambtelijke organisatie. Je krijgt een handelingsrepertoire om je sturend vermogen te vergroten binnen de overheid en als leider het verschil te maken. De volgende editie start 16 mei onder leiding van kerndocent prof. dr. Heinrich Winter. [Scan voor meer informatie de QR-code.](#)

