

Grenzen aan gewiekste maakbaarheid

Joram Feitsma*

Putten, R. van (2020). *De ban van beheersing*. Den Haag: Boom Uitgevers

Maakbaarheidsdenken: alarmerend actueel

Robert van Putten publiceerde recentelijk zijn proefschrift *De ban van beheersing*: een bijzonder prikkelende en omvangrijke filosofisch-bestuurskundige analyse van het maakbaarheidsdenken in het openbaar bestuur. Grof gezegd gaat maakbaarheid over het verlangen om leed en tragiek in de samenleving uit te bannen en het geloof dat dit langs een bestuurlijk-technische route gerealiseerd kan worden. Met beredeneerde beleidsinterventies kan de wereld worden gekneed, gecontroleerd, ‘gemaakt’ – en daarmee het noodlot getemd. Een rijkere precisering wordt gegeven in het eerste hoofdstuk, waarin Van Putten het maakbaarheidsbegrip kenmerkt door een ethos van *beheersing*, een wereldbeeld van de *machine*, en een persona van de *sociale ingenieur*.

Van Putten verdedigde zijn proefschrift in zijn huiskamer, strak in pak. Het was juni 2020, net na de eerste golf van de coronaviruspandemie, die met ‘intelligente’ maar vrij drastische nationale lockdownmaatregelen nét op tijd was afgezwakt. Een interessante timing, want in deze bestuurlijke aanpak van de coronacrisis leek de maakbaarheidsgedachte iets naar de oppervlakte te rijzen. Er was de focus op grootschalige bestuurlijke interventie om het gezondheidsleed uit te bannen, er waren de rationeel-technologische oplossingsstrategieën, en er was de dominante retoriek van (en daarmee het geloof in) controle, beheersing en planning – van ‘routekaarten’ tot ‘outbreakmanagement’ en ‘crisisbeheersing’. De coronacrisis bevestigde daarmee een belangrijke startobservatie van het proefschrift: dat hoewel de term ‘maakbaarheid’ nog maar zelden wordt gebezigd in het publiek en wetenschappelijk debat – hoogstens als geest van de sociaaldemocratische planningspolitiek van decennia terug –, we tegelijkertijd allerlei van die ‘oude’ maakbaarheids-trekjes terugzien in het huidig openbaar bestuur. Het *woord* is dan misschien verdwenen, het *denken* en de *praktijk* zijn dat geenszins.

De doorontwikkeling van de maakbaarheid

Hoofdstuk 2 neemt de lezer mee op een zoektocht naar daadwerkelijke verschijningsvormen van maakbaarheidsbestuur. Een veelomvattende synthese van ‘de geschiedenis van de maakbaarheid’ die laat zien dat het maakbaarheidsdenken –

* Dr. Joram Feitsma is werkzaam als universitair docent bij het departement Bestuurs- en Organisationswetenschap van de Universiteit Utrecht.

zich telkens weer aanpassend – ook nu nog in de haarvaten van beleid en maatschappij zit. Beginnend met een ‘vroegmoderne opbouwfase’, gevolgd door een ‘hoogmoderne uitbouwfase’, maakt het maakbaarheidsdenken nu een ‘laatmoderne doorstart’, ditmaal gekleurd door dominante neoliberale bestuurspatronen – met een focus op risicopreventie, gedragsinterventies en netwerksturing. Interessant aan de huidige ‘doorstart’ van de maakbaarheid is dat zij minder zichtbaar is en minder als zodanig herkend wordt; hedendaags liberaal bestuur wordt nogal eens als een *afname* van maakbaarheidsdenken beschouwd – want de staat maakt plaats voor de markt, *command-and-control* wordt vervangen door *persuasion* en netwerksturing, collectivistische maakambities verdwijnen, terwijl het besef van de complexiteit en ‘*wickedness*’ van hedendaagse sociale vraagstukken groeit. Toch gaat de conclusie van Van Putten de andere kant op: maakbaarheidsdenken heeft niet aan kracht ingeboet, maar heeft juist aan reikwijdte en intensiteit gewonnen. Van Putten spreekt dan ook van een *radicalisering* van de maakbaarheid. Kern van die analyse is dat in de beweging van sociaaldemocratische verzorgingsstaat naar neoliberale preventiestaat het collectivistische maakbaarheidsdenken is vervangen door een individualistisch maakbaarheidsdenken gericht op het managen van risico’s. Waar vroeger de *samenleving* ‘gemaakt’ werd, is het nu het *individu* dat ‘gemaakt’ moet worden. Dat heeft een aantal consequenties. Met de verschuiving naar maakbaarheidsdenken op microniveau is het maakbaarheidsbestuur preciezer en intiemer geworden, gericht op het veranderen van specifieke persoonlijke gedragingen aan de hand van gedetailleerde gedragsanalyse. Met de focus op risicopreventie, dus op *mogelijk* leed, is het maakbaarheidsbestuur ook oeverlozer en ambitieuzer geworden. De perceptie van risico’s kent immers weinig grenzen, en wanneer enkel de mogelijkheid van schade in de toekomst al een rechtvaardigingsgrond biedt voor staatsingrijpen, komt een enorm nu nog onontgonnen gebied vrij voor allerlei nieuwe sturingsinterventies. Preventiebeleid werkt volgens een ‘inherent expansieve’ logica waarin maatvoering lastig is en liever te veel en te vroeg dan te laat en te weinig wordt geïntervenieerd – daarmee een krachtige aansporing tot doorlopend staatsingrijpen. Het is deze dubbele duiding van de hedendaagse maakbaarheid – als enerzijds onzichtbaarder geworden en anderzijds geradicaliseerd – die het zorgelijk maakt dat het begrip grotendeels is verdwenen uit het beleidswetenschappelijk debat. Precies dat maakt dit proefschrift, dat het thema weer naar de oppervlakte brengt, een urgent werk.

Een alternatieve verbeelding

Maar wat is nu eigenlijk het grote probleem met maakbaarheidsbestuur? De problematische gevolgen hiervan komen aan bod in het derde hoofdstuk. Licht wordt geworpen op praktische bezwaren (dat wil zeggen het is onhaalbaar), maar zeker ook op normatieve bezwaren: het maakbaarheidsdenken brengt met zijn eenzijdig rationeel-instrumentele denken politieke vrijheden, rechtsstatelijke principes, democratische waarden en de humaniteit van het bestaan in gevaar en produceert bovendien perverse effecten. De actualiteit van deze nogal abstracte bezwaren wordt onder andere gevonden in de hedendaagse preventiestaat, waarin het belang van negatieve vrijheden, privacy en rechtsstatelijke waarborgen tegen excessief of

Joram Feitsma

willekeurig overheidsingrijpen meer en meer overschaduw wordt door een eenzijdige focus op effectieve risicopreventie. Ook de opkomst van moderne gedragstechnieken – scherp getaxeerd als gewiekste beheersing ‘in de gedaante van vrijheid’ – komt voorbij, en er wordt een koppeling gelegd tussen neoliberal maakbaarheidsdenken en de ‘vermoede samenleving’, waarin het menselijk bestaan meer en meer wordt onderworpen aan een ‘criterium van nuttigheid’. Met zijn kritiek schaart Van Putten zich overigens nadrukkelijk niet onder postmoderne bestuurskundigen die pleiten voor het ‘tragisch alternatief’ van een fatalistisch publiek bestuur. Er zal altijd een zekere noodzaak zijn om te ‘maken’, en dat ‘maken’ creëert óók maatschappelijke waarde. De kunst is dan ook eerder het smeden van een ‘begrensd-constructief alternatief’ voor de maakbaarheid – een zoektocht die centraal staat in het tweede deel van het proefschrift. Daarin wordt een origineel filosofisch-theoretisch denkkader ontwikkeld aan de hand van verschillende bronnen, waaronder de klassieke en christelijke deugdeethiek, het werk van Elisabeth Shove over sociale praktijken en Richard Sennett over vakmanschap. Dit begrensde alternatief laat zich – in het proefschrift zelf op bijzonder rijke en belezen wijze beschreven – uiteindelijk kenmerken door een ethos van *gematigdheid*, een wereldbeeld van *praktijken*, en een persona van *de ambachtsman*.

Een openstaande vraag is verder hoe dit denkkader praktisch gestalte zou krijgen: hoe is het in te passen in procedures, routines en concrete werksituaties van openbaar bestuur? Deze vraag paste dan niet binnen het bestek van het proefschrift, gericht op het ontwikkelen van een *verbeelding* voorbij de maakbaarheid, maar verdient wel vervolg. Er zijn genoeg spannende voorbeelden waarin wordt geëxperimenteerd met aanverwante verbeeldingen; zie bijvoorbeeld het werk van Joosse en Teisman, die verkennen hoe complexiteitsdenken praktisch uitwerkt in de context van de transformatie van station Utrecht Centraal,¹ of het werk van Shove, die verkent hoe je zou kunnen werken aan duurzaamheid vanuit een denkkader van diepgewortelde sociale praktijken in plaats van gedecontextualiseerd individueel gedrag.² Ook Van Puttens verbeelding vraagt om toetsing in en aan de praktijk: de dilemma’s en botsingen maar ook de kansen en openingen die daarin naar voren komen, bieden waardevolle praktijkinzichten in hoe en in hoeverre maakbaarheidsbestuur *daadwerkelijk* begrensd kan worden.

Die begrenzingsopgave zal geen gemakkelijke zijn, mede vanuit het besef dat maakbaarheid *overall* is en continu in de interactie tussen politiek, bestuur, samenleving en wetenschap wordt gereproduceerd. Het zal dan ook inspanning vergen op al die verschillende velden. Ook de wisselwerkingen tussen de velden dienen te worden onderzocht. Van Putten deed hier recentelijk al een verfrissende aanzet toe door de toegenomen prestatiedruk in de maatschappij te koppelen aan maakbaarheidsdriften in het politiek-bestuurlijk domein.³ Hij zet uiteen hoe overheid en samenleving elkaar in een ‘onverkwikkelijke houdgreep’ houden waarin de overheid de sociaaleconomische condities en infrastructuur telkens zo aanpast dat individuen nog weer harder mee kunnen doen aan de *ratrace*. Met allerlei subtiele signalen in beleid wordt de presentatiesamenleving gevoed. Ook dient, tot slot, meer licht te worden geworpen op de wijze waarop de beleidswetenschappen – expliciet dan wel impliciet – hedendaags maakbaarheidsdenken bestendigen. Van Putten ziet

wat dit betreft hoopgevende ontwikkelingen, zoals een hernieuwde bestuurskundige interesse voor de deugdethiek, maar is tegelijkertijd minder gerust over bijvoorbeeld de opkomst van een ontwerpgerichte en gedragsgerichte bestuurskunde die op z'n minst de suggestie van maakbaarheidsdenken wekt. Hij roept dan ook op tot hernieuwde bestuurskundige bewustwording: zorg dat het thema maakbaarheid in het onderwijs en onderzoek weer een centrale plek krijgt. Niet als historisch begrip, maar conform de meer prangende realiteit: als bedenkelijk bestandsdeel van beleid en maatschappij anno nu.

Noten

- 1 Joosse, H., & Teisman, G. (2021). Employing complexity: complexification management for locked issues. *Public Management Review*, 23 (6): 843-864.
- 2 Shove, E. (2014). Linking low carbon policy and social practice. In: Y. Strengers & C. Maller (red.), *Social practices, intervention and sustainability: beyond behaviour change*. Londen: Routledge, 31-44.
- 3 Putten, R. van (2021, 2 april). Ontspannen bestuur in een overspannen samenleving. *Tijdschrift de Psycholoog*. www.tijdschriftdepsycholoog.nl/artikelen/ontspannen-bestuur-in-een-overspannen-samenleving.