

Mirjan Oude Vrielink

In maart 2007 verscheen het eerste nummer van Regulation & Governance, een nieuw tijdschrift onder redactie van John Braithwaite (Australian National University), Cary Coglianese (University of Pennsylvania) en David Levi-Faur (The Hebrew University). De aspiraties van Regulation & Governance zijn in meerdere opzichten grensoverstijgend; het streven is de verspreiding en ontwikkeling van kennis over regulering in verschillende landen, op diverse beleidsterreinen en vanuit verschillende perspectieven. Het tijdschrift wil een interdisciplinair platform zijn en mikt op een breed internationaal lezerspubliek van wetenschappers, bestuurders en juridisch deskundigen in het bedrijfsleven en het maatschappelijk middenveld. In Regulation & Governance kunnen juristen, economen, politicologen, bestuurskundigen, criminologen, antropologen en historici publiceren over reguleringsvraagstukken en de bestuurlijke consequenties ervan. Of in de woorden van de redactie: *'We aim to provide a leading interdisciplinary platform for the study of regulation and its implications for governance. We seek to bridge and solidify discussions among a variety of relevant disciplines, serving the development of core theoretical and empirical insights in the study of regulation'*.

Deze signalering bespreekt de eerste jaargang van Regulation & Governance. Het tijdschrift is een kwartaalblad. De jaargang van 2007 bestrijkt 384 pagina's en bestaat uit drie reguliere nummers (maart, juni en december) en één themanummer (september). In de reguliere nummers verschenen vier tot zes artikelen, waarvan steeds één in de rubriek 'research forum'. Het themanummer werd gewijd aan 'Globalization and Institutional Competitiveness'. In totaal bestaat de eerste jaargang uit 22 artikelen die te downloaden zijn op de site van de uitgever: <http://www.blackwellpublishing.com/rego>. Voor lezers die gericht willen lezen, biedt de site bij elk artikel een handreiking in de vorm van 'users who read this article also read'. Tevens is van alle artikelen een korte samenvatting opgenomen, die hier worden gebruikt om de eerste jaargang in vogelvlucht te beschrijven.

De artikelen in het eerste nummer van Regulation & Governance gaan in op reguleringsvraagstukken die kenmerkend voor het governancetijdperk waarin de overheid niet langer de centrale regulerende actor is. Peter May richt zich op verantwoordingsvraagstukken waar de overheid voor komt te staan als zij niet de inhoud maar uitsluitend het systeem of de uitkomsten reguleert. Hij bouwt zijn betoog op aan de hand van ervaringen uit de praktijk op onder meer het terrein van de voedselveiligheid. Dit terrein vormt ook het decor van het artikel van Hutter and Jones. Zij beschrijven op basis van empirische onderzoeken door welke bronnen van regulering het bedrijfsleven zich in het risicomana-

ment laat beïnvloeden en welk gewicht aan de verschillende bronnen wordt toegekend. Balla en Daniels richten hun blik op de invloed die belanghebbenden in het informatiseringstijdperk kunnen uitoefenen op reguleringsprocessen. Een wijdverbreide veronderstelling is dat het indienen van een reactie op voorgenomen regelgeving laagdrempeliger is bij de automatisering ervan, maar het onderzoek van Balla en Daniels wijst uit belanghebbenden na de introductie van een elektronisch systeem niet meer reacties indienen dan ervoor. De auteurs komen tot de conclusie dat informatisering hierdoor niet de oplossing biedt voor de democratisering van reguleringsprocessen. Ook dat de angst voor een sterke toename van de reguleringskosten door de participatie van belanghebbenden blijkt hiermee ongegrond. In de rubriek 'Research forum' bespreekt Rosenau reguleringsvraagstukken die door de globalisering ontstaan. Het betreft een theoretische bijdrage, waarin Rosenau argumenteert dat regulering het resultaat is van een samenstel van over verschillende sferen verspreide normen, informele regels en reguleringssystemen. Een buitenbeentje in het eerste nummer is het artikel van Schauer en Zeckhauser. In tegenstelling tot de andere bijdragen gaat dit artikel niet in op reguleringsvraagstukken die verband houden met de overgang van government naar governance. Schauer en Zeckhauser plaatsen vraagtekens bij de scepsis van rechtbanken en in wetenschappelijke kringen ten aanzien van wat Jeremy Bentham 'evidentiary offenses' noemt. Betoogd wordt dat er een enkele reden is om overtredingen en reguleringsobjecten niet te benoemen in termen van 'non-wrongful behavior that is evidence of wrongful behavior' als we bereid zijn te onderkennen dat we ons ook nu al vaak tevreden stellen met 'probabilistic but not certain burdens of proof, probabilistic but not certain substantive rules, and probabilistic but not certain pieces of evidence'.

Het tweede nummer van *Regulation & Governance* heeft geen duidelijk thema. Het opent met een bijdrage van Kagan, die de Europese 'ways of law' vergelijkt met het Amerikaanse rechtssysteem. Hij schetst de overeenkomsten van hun wordingsgeschiedenis, maar betoogt dat het Europese rechtssysteem zich in een andere richting zal ontwikkelen dan het Amerikaanse als gevolg van de Europese rechtscultuur en de politieke organisatie van de lidstaten. Het artikel van Woll en Artigas bespreekt aan de hand van voorbeelden uit de VS, EU en Brazilië welke gevolgen de liberalisering van de internationale handel heeft voor de relatie tussen overheden en het bedrijfsleven. Deze relatie had voorheen het karakter van een lobby om de toegang tot markten te beperken of te versoepelen. Nu overheden in toenemende mate ook aan de internationale handel zelf regels verbinden, blijken interacties tussen overheid en bedrijfsleven meer gericht op leren en een uitwisseling van expertise en informatie. Cornelius en Salehyan gaan in op de effectiviteit van de verscherping van de grensbewaking sinds 1993, die Mexicanen ervan moeten weerhouden naar de VS te emigreren. Uit hun onderzoek blijkt dat de grotere fysieke en financiële risico's Mexicanen er niet van weerhouden om illegaal de grens over te steken. Het vooruitzicht van familiehereniging en economische voorspoed wegen zwaarder dan de risico's. De auteurs bepleiten om die reden een alternatieve op de arbeidsmarkt gerichte benadering, die volgens hen effectiever is dan de zwaardere grenscontroles. Jaffe en Stavins breken een lans voor kwantificering van

onzekerheid over de kosten en baten in besluitvorming over voorgenomen regulering. Zij beschrijven hoe een dergelijke kwantitatieve beoordeling in zijn werk gaat en wat de voordelen ervan zijn vergeleken met de gebruikelijke werkwijze in Regulatory Impact Analyses (RIAs). De auteurs ondersteunen hun betoog met een voorbeeld uit de praktijk. In de rubriek 'Research forum' vragen Hahn en Cecot ten slotte aandacht voor de economische effecten van voorgenomen regels die economisch insignificant worden geacht, maar bij elkaar opgeteld wel degelijk van economisch belang zijn. Zij illustreren dit aan de hand van een reeks van regels die de Environmental Protection Agency (EPA) overweegt om gevaarlijke luchtvervuilende stoffen aan banden te leggen. De auteurs stellen vast ook insignificant geachte regels de investering van een kosten-batenanalyse waard zijn en doen concrete aanbevelingen voor verbetering van dergelijke analyses.

Het derde nummer is een themanummer en heeft 'Globalization and institutional competitiveness' als onderwerp. De gastredactie wordt gevormd door Marcussen en Kaspersen. In hun inleidende bijdrage omschrijven zij 'institutional competitiveness' als de bedoelde en onbedoelde uitkomsten van pogingen om instituties te veranderen in het kielzog van globalisering. Vanuit een reguleringsperspectief gaat het om een voortgaand proces van institutionele verandering die in gang wordt gezet en gehouden door diverse actoren in verschillende rollen. De auteurs stellen dat een neoliberale benadering te statisch is voor een goed begrip van de relatie tussen globalisering en institutionele verandering. In plaats daarvan bepleiten zij een benadering van het concept 'institutional competitiveness' waarin aandacht is voor de dynamiek van institutioneel ondernemerschap en institutionele meervoudigheid. Na de inleidende bijdrage volgt een artikel van Kristensen en Morgan die het institutionele concurrentievermogen van multinationals verkennen. Zij onderscheiden vier typen van interactie tussen multinationals and hun institutionele omgeving en komen tot de conclusie dat niet het type bepalend is voor het institutionele concurrentievermogen, maar strategische institutionele veranderingen die actoren (individueen, bedrijven, collectieven en overheden) tot stand brengen. Ook Bernard and Boucher tonen in hun bijdrage aan dat het institutionele concurrentievermogen in het tijdperk van globalisering sterk afhankelijk is van het institutioneel ontwerp en and strategisch institutioneel ondernemerschap. Op basis van empirisch onderzoek concluderen zij dat verzorgingsstaten niet gedwongen zijn tot een 'race to the bottom' in een geliberaliseerde en competitieve wereldeconomie. Vooral institutionele veranderingen in de vorm van sociale investeringen bevorderen de productiviteit en betalen zich op deze wijze terug. Tot een vergelijkbare conclusie komen Campbell and Pedersen. Zij vergelijken Denemarken met de VS als voorbeelden van landen die sociaal-economisch succesvol zijn, maar institutioneel zeer verschillen. Hun bijdrage laat zien dat ook institutionele hybriden goed functioneren en dat hoge belastingen en staatsuitgaven een gunstige invloed hebben op sociaal-economische prestaties. Thelen schetst in haar bijdrage de veranderingen in het Duitse beroepsonderwijs. Door hun incrementele aard vallen de veranderingen nauwelijks op, maar kostenbesparing en flexibiliteit die hiermee is bereikt blijken van groot belang voor het institutionele concurrentievermogen van Duitse bedrijven. De artikelen in het themanummer laten

ieder op hun eigen wijze zien dat institutionele verandering het gevolg is van institutioneel ondernemerschap en dat het institutionele vermogen tot concurreren door meer wordt bepaald dan de markt alleen. Toch overheersen neoliberalistische ideeën het globaliseringsdebat. Hoe dit komt zet Crouch uiteen in het slotartikel. Belangrijke redenen voor de heersende neoliberale denkbeelden zijn de stevige verankering van deze denkbeelden in de neoklassieke economie, het grote vertrouwen van beleidsmakers in marktwerking, het kortetermijndenken op de financiële markten en de rol van het bedrijfsleven in publieke besluitvorming.

De thema's die in het laatste nummer van jaargang 2007 aan de orde komen zijn zeer divers. Maggetti opent het nummer met een bijdrage over de relatie tussen formele en feitelijke onafhankelijkheid van regulerende autoriteiten. Op basis van een vergelijking van 16 West-Europese regulerende autoriteiten in verschillende landen en sectoren stelt hij vast dat de formele onafhankelijkheid er niet of nauwelijks toe doet. De feitelijke onafhankelijkheid wordt bepaald door organisationele en politieke factoren, zoals de 'lifecycle of agencies, veto players, and European networks of agencies'. Het artikel van Hyoung-Kyu Chey werpt de vraag op waarom landen die niet betrokken zijn geweest bij het opstellen van internationale standaarden zich hier zonder externe druk toch naar richten. De auteur neemt stelling tegen marktgerichte benaderingen, waarin deze situatie wordt verklaard door te wijzen op de werking van de markt. Aan de hand van een praktijkvoorbeeld - het Basel Capital Accord uit 1988 - wordt betoogd dat niet de markt maar overheidsingrijpen in Zuid-Korea en Taiwan bepalend is geweest voor de oriëntatie op de internationale standaarden. In de bijdrage van Decker wordt de optimale sanctionering van niet-naleving onderzocht in situaties waarin de handhavende partij niet zelf de sanctie kan bepalen. Hij presenteert een mathematisch model, waarmee dit optimum kan worden berekend. De auteur laat aan de hand van dit model zien hoe het optimum verschuift als traditionele op afschrikking gerichte handhaving worden vervangen door een responsieve benadering. Neto, Pinto en Mullet doen in hun bijdrage verslag van een grootschalig onderzoek naar vergeving tussen bevolkingsgroepen in vier landen: Angola, Guinea-Bissau, Mozambique, and Oost-Timor. In deze landen blijken de geïnterviewden het erover eens te zijn dat vergeving zinvol is en een democratisch en publiek proces moet zijn, dat wordt geïnitieerd door politiek verantwoordelijken en dat gericht is op verzoening. Bernstein en Cashore vragen in hun artikel aandacht voor 'non-state market driven governance systems'. Het gaat om het herkennen, volgen en labelen van verantwoord geproduceerde goederen en diensten in wereldwijde aanbodketens. De auteurs ontwikkelen een analytisch raamwerk, waarmee zij het realiseren van "political legitimacy" trachten te verklaren. Hieronder verstaan zij een brede aanvaarding van een als juist en rechtvaardig ervaren norm door belanghebbenden (producenten, consumenten, milieuactivisten etc.). De jaargang 2007 eindigt met een artikel van Bull in de rubriek 'Research forum'. Het onderwerp van deze bijdrage is de invloed van de liberalisering van de handel en van handelsverdragen op binnenlandse regulering. Aan de hand van een casestudy van Chili laat de auteur zien dat institutionele voorkeuren van de belangrijkste handelspartners leiden tot een lappendeken van binnenlandse reguleringsvormen

die onderling concurrerend zijn. De formele voorzieningen in de handelsverdragen blijken van beperkte invloed, maar de interacties rond het opstellen en implementeren ervan dragen wel bij aan het realiseren van de doelstellingen van de handelsverdragen.

De redactie van *Regulation & Governance* is er in de eerste jaargang in geslaagd om een breed palet van reguleringsvraagstukken te belichten die het governancetijdperk kenmerken. Hierbij ligt er een duidelijk accent op economische aspecten van regulering. Ook is er veel aandacht voor de thema's globalisering en meervoudigheid van regulering. Dit vloeit logisch voort uit maatschappelijke, bestuurlijke en technologische ontwikkelingen die hebben gezorgd voor een beweging van de staat af. Deze beweging wordt historisch geïdentificeerd als de overgang van government naar governance en gaat gepaard met meer aandacht en ruimte voor het private en semi-publieke domein en andere instrumenten en mechanismen van sturing en coördinatie. Het roept nieuwe reguleringsvraagstukken op en plaatst bestaande vraagstukken in een breder perspectief. De vele disciplines die zich met governance bezig houden, zoals het recht, de economie, de politicologie en de bestuurskunde om er enkele te noemen, hebben hierdoor een overlappende onderzoeksagenda gekregen. *Regulation & Governance* speelt hierop in door een forum te bieden waar kennis en inzichten op het terrein van regulering worden gedeeld over de grenzen van de disciplines en landen heen.