DOOR: TONB BESTEBREUR EN JOS KOFFIJBERG

VOORMALIG SG OVER FOUTEN BIJ DE OVERHEID

‘OVERHEID KIJKT TE VEEL NAAR SUCCESSEN’

Bijna honderd cases. Van de Fyra en gestrande IT-projecten tot de toeslagenkwestie bij de Belastingdienst: zijn hele werkzame leven is Roel Bekker al geïntrigeerd door fouten en mislukkingen bij de overheid. Bekker, voormalig secretaris-generaal, adviseur en hoogleraar, schreef aan de hand van de cases een lijvig boek, gebaseerd op zijn lange ervaring bij de (rijks-)overheid. Het perspectief van een insider die weet waarover hij spreekt.

‘Er is binnen de overheid te weinig aandacht voor zaken die niet goed gaan, men kijkt te veel naar successen. In de media gebeurt juist het tegenovergestelde, daar bestaat een overdreven belangstelling voor missers en fouten. Politici en ambtenaren schieten daarop snel in de verdediging of gaan relativeren. Die discrepantie intrigeert mij. Er is dringend behoefte aan een nuchtere analyse wat er nu precies misgaat. Met dit boek heb ik geprobeerd dat gat te vullen. Je moet het lerend vermogen van de overheid niet overschatten; ik vind dat een groot punt van zorg.’

‘De infrastructuur om van fouten te leren is in Nederland niet zo goed. Natuurlijk kennen we de Algemene Rekenkamer. Die stelt vaak heel feitelijk vast dat iets niet gegaan is zoals het had gemoeten, bijvoorbeeld omdat er te weinig controle is geweest of dat de regels niet zijn nageleefd.

‘Het land is te klein voor drie bestuurslagen’

Maar de vraag waaróm dat zo is wordt te weinig gesteld. Het zou best eens kunnen dat die regels niet uitvoerbaar waren of dat men de verkeerde mensen op een bepaalde taak heeft gezet. Parlementaire enquêtecommissies slagen er beter in om de diepere oorzaken op het spoor te komen, zoals in de enquête naar de woningbouwsubsidies midden jaren tachtig, maar soms ook niet. Adviesraden richten zich vooral op nieuw beleid en bij ad hoc onderzoekscommissies – hoewel groeiend in aantal – is het betrekkelijk toevallig wanneer ze worden ingesteld.’

FATALE COCKTAIL

‘Ik ben geboeid door de achterliggende oorzaken en heb voor het boek zo’n honderd gevallen bestudeerd waar het misging. Ik zie een aantal meer fundamentele oorzaken, die te maken hebben met de eigenheid van de overheid en met kenmerken van grote organisaties. Soms komen die oorzaken samen. Zo vormen bureaucratie, verkokering, politieke haast en scoringsdrang vaak een fatale cocktail. We hebben dat in het verleden gezien bij de paspoorten en recenter bij het persoonsgebonden budget in de zorg. Maar ik neem het ook waar rond het gebruik van apps in deze Coronatijd. Er is enthousiasme voor iets nieuws, het moet snel, verschillende ministeries zijn ermee bezig en tegelijk is een zorgvuldige uitvoering met daarvoor noodzakelijke inregeltijd vereist. Politieke haast kan soms goed uitpakken. Als minister Hoogervorst in 2006 niet had doorgepakt en teveel naar alle ambtelijke bezwaren had geluisterd, was het nieuwe zorgverzekeringsstelsel er zeker niet gekomen. Als politicus moet je risico’s goed afwegen, en soms ook gewoon een beetje geluk hebben.’

RADERWERK

‘Ook op het raakvlak van systemen gaat het vaak mis: politiek-ambtelijke dienst, beleid-uitvoering, twee of meer beleidssectoren. De grote raderen grijpen niet goed in elkaar. Dat zie ik ook op het grensvlak van rijksoverheid en medeoverheden, denk aan de decentralisatie van de jeugdzorg. De bezuinigingsdoelstelling zorgde daar bovendien voor extra zand in de machine. We hebben in Nederland een lange geschiedenis van krakende raderen. Het land is te klein voor drie bestuurslagen. Twee zou voldoende moeten zijn, maar het komt er niet van omdat we het niet eens worden over de omvang van de raderen: het vraagstuk van de optimale schaal. Van alle voorstellen tot vorming van 44, 26 of 17 regio’s is niets terechtgekomen. Wel is het aantal gemeenten inmiddels gekrompen van 1000 naar 400. Mijn stelling is dat naarmate het aantal lagen geringer is,

CITAAT UIT HET BOEK

‘Men voelt zich ten onrechte in het verdomhoekje gezet en is geneigd om de fouten enigszins te vergoelijken’

DAT HAD ZO NIET GEMOETEN. FOUTEN EN FALEN VAN DE OVERHEID ONDER HET VERGROOTGLAS.
Roel Bekker
Boom bestuurskunde, 2020
37,50 euro

ROEL BEKKER
'De politiek wil te veel en is te haastig'

de kans op mislukkingen in bestuur en beleid ook afneemt. In die zin heeft - omgekeerd - de EU als vierde 'rad' de risico's op fouten juist vergroot, zie bijvoorbeeld de pulsvisserij en de stikstofaanpak.
Ook gemeenten kennen voorbeelden van waar het fout is gegaan, zoals bij het warmtebedrijf in Rotterdam, de vuilverbranding in Amsterdam of eerder het Haagse gemeentehuis. Toch zijn er belangrijke verschillen tussen rijk en gemeenten. Ten eerste zijn gemeenten naar hun aard veel uitvoeringsgerichter, ze staan ook dichter bij de burger. Bovendien kennen gemeenten collegiaal bestuur, waardoor de verkokering minder is dan bij het rijk. En ten derde: de gemeentesecretaris is altijd aanwezig bij vergaderingen van B&W. Hij kan zijn vinger opsteken als voorstellen onvoldoende uitvoerbaar zijn. Naar analogie daarvan lijkt het mij een goed idee als de hoogste ambtenaar van Algemene Zaken de secretarisrol vervult van de ministerraad. In Angelsaksische landen is dat heel gebruikelijk. Het is een manier om uitvoerbaarheid van beleid een steviger plaats te geven in de besluitvorming en de kans op mislukkingen te beperken.'

GENEESKUNDE VOOR DE OVERHEID

'Het reflectie- en leervermogen van de overheid moet flink worden versterkt. Een voorwaarde is wel dat de politiek indringender bij zichzelf te rade gaat. Dat is ruim tien jaar geleden geprobeerd bij de parlementaire zelfreflectie en ook door de commissie onderwijsvernieuwing van Dijsselbloem, maar er is niet doorgepakt. De politiek wil te veel en is te haastig. Misschien moeten we naar een systeem waarin de Eerste Kamer wetsontwerpen eerst beoordeelt op deugdelijkheid voordat ze naar de Tweede Kamer gaan. Of naar een situatie van meer Kamerleden, maar dan wel in deeltijd, zoals in Zweden het geval is.
Zo bouw je rust in.
Ook bij de ambtelijke dienst kan het nog veel beter. Ik geloof heilig in het belang van goede managers. Het projectmanagement bij de overheid lijkt vaak op het bouwen van de Sagrada Familia: hoe hoger, hoe mooier, maar wat precies gebouwd wordt, we weten niet wat het mag kosten en wanneer het klaar moet zijn en wat het mag kosten is vaak niet duidelijk of verandert nogal.
De bestuurskunde zou daarbij kunnen helpen, maar ik vind dat die de overheid een beetje in de steek heeft gelaten. De bestuurskunde geeft te weinig antwoorden op concrete vragen van strategisch beleid, inrichting en operationeel management. Ze zou een voorbeeld kunnen nemen aan de geneeskunde, die een betere balans heeft gevonden tussen praktijkgericht en academisch. Mede daarom pleit ik voor een Kennisinstituut voor het Openbaar Bestuur, vergelijkbaar met het *Institute for Government* in Engeland. Dat zou elke twee weken commentaar kunnen geven op ontwikkelingen bij de overheid en jaarlijks een analyse kunnen maken van succes en falen. Bestaande instituten kunnen daar zeker aan bijdragen, maar iets meer is nodig. Verder vind ik dat ambtenaren veel meer om zich heen moeten kijken, ook internationaal, om impulsen van buiten te krijgen.'

CORONANOOD

'De afgelopen vijftig jaar is de kwaliteit van de overheid flink toegenomen. Maar de eisen die de samenleving stelt zijn nog veel sterker gegroeid. Het gat daartussen is zorgelijk. Toch blijf ik hoopvol. Zie hoe constructief de politiek zich in deze Corona-crisis nog opstelt. Tot nu toe is de crisis naar mijn idee ook goed gemanaged. Laten we van de Corona-nood een deugd maken en die aangrijpen om flink te snoeien in beleid en ambtenarij. Niet op de manier die we ooit volgden bij het programma Vernieuwing Rijksdienst, maar eenvoudiger en met meer focus. Formuleer een stevig budgettair reductiepercentage, laat de coördinatie bij het ministerie van Financiën en geef het ambtelijk management binnen die harde randvoorwaarden ruimte voor creatieve oplossingen. We hebben geen grote overheid nodig, een kleinere overheid, vooral het beleidsdeel, verkleint de kans op mislukkingen aanzienlijk.'

ADVERTENTIE

Thuishuisproject succesvol tegen eenzaamheid
Ruim **1.000.000 ouderen** geven aan zich **ernstig eenzaam** te voelen. Het **Thuishuis** is een uniek leef- en woonconcept voor alleenstaande ouderen die op een fijne manier samen oud willen worden. Ouderen in de wijk die alleen wonen krijgen via activiteiten van het **Thuisbezoek** een steuntje in de rug. Winnaar Nationale Eenzaamheid Prijs 2015, en maatschappelijk rendement 175% (!) **Meer weten?** info@thuisinwelzijn.nl, 06 10 96 77 46, www.thuishuis.org. **Laat niemand in eenzaamheid leven!**