

## **Wijze lessen over de Andere Overheid**

***“Het kabinet wil de wisselwerking tussen de overheid en de samenleving versterken. Doorgaan op de weg van ‘u vraagt en wij draaien’, met nog meer overheidsregulering, is simpelweg niet mogelijk is en ook geen oplossing voor de maatschappelijke problemen waarmee de overheid geconfronteerd wordt. In feite zullen we een nieuw contract moeten aangaan tussen overheid en de maatschappij. De inzet van ons is een Andere Overheid als tegenbod. Een overheid die anders wil gaan werken, zichzelf anders en beter organiseert en andere relaties zoekt met de samenleving.”***

Met deze woorden gaf minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties, Thom de Graaf, ongeveer een jaar geleden het startschot voor het Actieprogramma Andere Overheid. Doel van het programma is de hele overheid efficiënter en beter te laten werken. Een jaar na de aftrap bespraken project Directeur-Generaal Andere Overheid, Lex van den Ham, en vier hoogleraren die een leerstoel bekleden die door Deloitte wordt ondersteund, de stand van zaken. De vier hoogleraren zijn Hans Bossert, hoogleraar Public Governance aan de universiteit van Nyenrode, Hans Engels, bekleder van de Thorbecke leerstoel aan de universiteit van Leiden, Luigi van Leeuwen, hoogleraar Openbare Financiën der lagere Overheden aan de universiteit van Tilburg, en Ron Niessen, bekleder van de Ien Dales leerstoel aan de Universiteit van Amsterdam. Het vijftal werd geflankeerd door Bart Straatman, partner van Deloitte, en Nelleke Westerhof die als adviseur van Deloitte het gesprek leidde.

Hans Bossert: “Ik denk dat ik voor iedereen spreek als ik zeg dat we gezamenlijk de overkoepelende doelstellingen van de Andere Overheid onderstrepen. We, de samenleving als geheel, willen allemaal een efficiëntere overheid. En efficiënter is per definitie ook effectiever. De interessante vragen zijn in dat kader: hoe kun je als overheid die grotere efficiëntie afdwingen, hoe organiseer dat en weet je het ook te borgen? Internationaal onderzoek van Deloitte heeft bijvoorbeeld uitgewezen dat ons land op het gebied van de inzet van ICT bij het organiseren van de dienstverlening aan de burgers achterloopt bij andere landen in de Europese Unie. Met andere woorden, we moeten de Andere Overheid niet alleen met de mond belijden, maar ook bereid zijn om erin te investeren.”

Luigi van Leeuwen: “We moeten het geld van de burgers in elk geval beter besteden. Strategisch inzetten. ICT is wat dat betreft een goed voorbeeld. We kunnen er de dienstverlening mee standaardiseren, wat tegelijkertijd ook leidt tot een grotere betrouwbaarheid. Mijn inschatting is dat er momenteel nog onvoldoende over de dienstverlening wordt nagedacht vanuit het perspectief van de burger.”

Lex van den Ham: “Allemaal mee eens. Selectiviteit – zeg maar het bepalen wat we het beste kunnen doen en op welke manier het efficiënter kan – is een belangrijk aandachtspunt van het programma Andere Overheid. De huidige burgemeester van Almere, Annemarie Jorritsma, heeft eens gezegd dat 90 procent van de dienstverlening van de overheid aan de burger, door die burger van huis uit moet kunnen worden afgenomen. Zo ver zijn we nog niet, maar we werken nu op tal van manieren gericht aan het uitbreiden en verbeteren van de elektronische dienstverlening.”

Hans Engels: "We horen al zo lang dat de overheid het zoveel beter zou kunnen doen. In het verleden heeft Herman Tjeenk Willink, momenteel vice-voorzitter van de Raad van State, er al menigmaal op gewezen. Waarom zou het nu wel lukken?"

Lex van den Ham: "De urgentie is nu groter dan vroeger. Sinds 2002 is de druk op de overheid om beter te presteren enorm toegenomen. Dat is toch ook verdiende geweest van Pim Fortuyn. Sinds die tijd is er sprake van een ander ambtelijk klimaat. We onderkennen nu meer dan vroeger de noodzaak om ontkokerd te denken en te werken. Dat houdt in dat we meer de samenwerking moeten zoeken tussen ministeries onderling en tussen de centrale en decentrale overheden."

Hans Bossert: "De urgentie om zaken beter te organiseren wordt natuurlijk ook ingegeven door de vergrijzing binnen het overheidsapparaat. Tussen 2007 en 2010 gaat er een grote uitstroom uit de Rijksdienst plaatsvinden. Dan verdwijnt met de capaciteit ook veel kennis. Ook daarom moeten we de zaken nu voortvarend aanpakken."

Ron Niessen: "Terecht en dan kun je niet wachten op 2007. Je moet nu actie ondernemen en daarbij niet focussen op de acties alleen, maar ook oog hebben voor de competenties van het overheidspersoneel en de cultuur binnen de overheidsorganisaties. En dat mis ik nogal eens. Je zult als overheid nadrukkelijker moeten investeren in je eigen apparaat. Je kunt van mensen die lange tijd naar binnen gekeerd hebben gefunctioneerd, niet meteen verwachten dat deze van de ene op de andere dag omgevingsgericht zijn. Dat vergt een heroriëntatie. Niet alleen ten aanzien van de overheid als zodanig, maar tevens met betrekking tot de medewerkers."

Lex van den Ham: "Dat is toch ook wel de winst van dit programma. Het feit dat we van binnenuit aan het veranderen zijn. Medewerkers binnen de overheidsorganisaties worden daar dus automatisch bij betrokken. En als ik dat zeg, doe ik tegelijkertijd een appèl op de politiek om zorgvuldiger met het ambtenarenapparaat om te gaan. Als sommige politici roepen "het ambtenarenapparaat kan wel met de helft van het aantal mensen toe" dan moeten die politici zich ook realiseren hoe demotiverend dat kan overkomen. Ambtenaren hebben zich jarenlang letterlijk in het zweet gewerkt om uit te voeren wat de politiek van ze verlangde. Je kunt dan niet zomaar zeggen dat dat met de helft van het aantal mensen had gekund. Als je al zo'n uitspraak doet, moet je niet alleen zeggen dat het anders kan, maar ook hoe het dan anders zou moeten."

Hans Bossert: "Ik wil daarbij ook graag benadrukken dat we niet alleen moeten kijken naar hoe de overheid beter vraaggestuurd kan werken. Er zal ook gekeken moeten worden hoe intern sturing wordt gegeven aan processen en hoe die processen beheerst en geborgd kunnen worden. Een betere beheersing van processen zal leiden tot een stabiele overheid en een stabielere overheid zal uiteindelijk meer vertrouwen krijgen van de burger."

Luigi van Leeuwen: "Dat vertrouwen van de burger is belangrijk. Je zult heel veel zaken uit moeten leggen, zichtbaar moeten maken. We moeten uitgaan van het respect voor de gedecentraliseerde eenheidsstaat. Op centraal niveau moeten we de kaders scheppen en op decentraal niveau – dus dicht bij de burger – de uitvoering van veel zaken regelen. De burger weet momenteel vaak niet waar hij belasting voor betaalt. Dat zul je duidelijk moeten maken. Ik gef regelmatig aan dat het goed zou zijn als de lagere overheden een groter eigen belastinggebied zouden krijgen. Maar met de afschaffing van het gebruikersdeel van de OZB zie ik juist een omgekeerde beweging. Daarmee trekt de centrale overheid weer veel te veel naar zichzelf toe. De gekozen burgemeester zou ook een goede zaak zijn. De lokale burger kan die dan na vier jaar tijdens nieuwe verkiezingen heel concreet afrekenen op hetgeen er tijdens de bestuursperiode is gerealiseerd."

Bart Straatman: "We moeten proberen te vermijden dat er een machtsdiscussie tussen overheden plaatsvindt over de rug van de burgers. In de praktijk zien we dat naar mate zaken complexer worden, je deze het best kunt decentraliseren. Dan worden problemen vaak concreter en kun je ze ook beter aanpakken. Een centralistische sturing op zaken die decentraal worden uitgevoerd, leidt bijna altijd tot problemen."

Ron Niessen: “En daarbij moet worden aangetekend dat bestuurders nu eens niet een overmaat aan beleidsambitie tentoonspreiden. We moeten streven naar minder beleid, minder regels en meer trachten zaken op een andere manier te regelen.”

Luigi van Leeuwen: “Er wordt inderdaad te veel gereguleerd vooral door de centrale overheid. Politici denken vaak dat zij de allesbepalende factor zijn. De burger pikt dat eenvoudig niet meer.”

Hans Engels: “Dat is de consequentie van de emancipatie. De overheid heeft de burger geëmancipeerd en krijgt dat nu als een boemerang terug. De burger is mondiger geworden en de overheid dient daar rekening mee te houden.”

Luigi van Leeuwen: “De overheid verkeert nog te veel in de notie dat zij vertegenwoordigd wordt door wijze mensen die het allemaal zo goed weten. Maar door de doorgeschoten transparantie is duidelijk geworden dat bij de overheid gewone mensen werken die ook nog eens onder een grote druk staan. Ik zie te weinig leiderschap in overheidskringen en te veel pretenties om zaken maar ‘even’ van bovenaf op te leggen. We staan voor de taak om de burgers veel meer bij het beleid en de uitvoering te betrekken.”

Hans Bossert: “Het gaat uiteindelijk allemaal om het vertrouwen van de burger. Maar dat is op overkoepelend niveau een zeer moeilijk vraagstuk. Hoe vergroot je het vertrouwen van de burger in de overheid? Een voorbeeld: de burger heeft wel vertrouwen in z’n huisarts, maar veel minder in het zorgstelsel. Hoe verder de zaken van het bed van de burger worden geregeld, hoe minder het vertrouwen lijkt te worden. Daarom zullen we nog beter aan de burgers moeten uitleggen wat de overheid precies doet, hoe de overheid dat heeft georganiseerd en wat daarvan de consequentie voor de burgers is.”

Hans Engels: “En die consequenties werken twee kanten op. De emancipatie van de burger heeft ertoe geleid dat iedereen praat over rechten, maar men vergeet vaak dat daar ook plichten bij horen.”

Luigi van Leeuwen: “Ik noem dat het consumentisme van de huidige samenleving. We hoeven niet aan alle wensen van de burgers tegemoet te komen. Je kunt best zeggen tot hier en niet verder. Het moet allemaal beter en sneller en het kan in veel gevallen ook beter en sneller. ICT is daarbij een geweldig hulpmiddel, maar je kunt niet alles met ICT afdekken. Een vergunningverlening kan geautomatiseerd worden, maar als er door iemand bezwaar wordt gemaakt, moet je toch een administratief en communicatief proces in. Ook dat zal de burger zich moeten realiseren, zonder daarover z’n frustraties af te wentelen op de overheid.”

Hans Engels: “Dat vergt dan inderdaad een goede voorlichting aan of communicatie met de burger. Want voorop staat toch dat we met z’n allen erin slagen het vertrouwen van de burger te herwinnen. Dat kan alleen als we èn beter presteren èn beter zichtbaar maken wat we doen en waarom we het doen.” En – heel belangrijk – laten zien dat de overheid zich met passie voor de burgers inzet.”

Lex van den Ham: “Passie en bevlogenheid met de publieke zaak zijn in dit verband voor ons als projectbureau ook kernbegrippen bij ons werk. Daarbij weten we dat zaken niet van de ene op de andere dag geregeld zijn. De vorige vice-president van de Verenigde Staten, Al Gore, is 7 jaar bezig geweest met zijn programma ‘Reinventing Government’ wat te vergelijken is met ons programma. En achteraf zei hij dat het te kort was geweest. We hebben een lange adem nodig. Een andere overheid realiseren kost tijd en ook nog de nodige tijd om het uit te leggen. Maar het is een onomkeerbaar proces. En als we over enige tijd bijvoorbeeld een shared service center hebben voor betaaldiensten voor alle ministeries, of een gezamenlijke centrale efficiënte inkoopdienst hebben, dan wordt de waarde daarvan vanzelf duidelijk aan alle betrokkenen, zowel intern binnen de overheid als extern bij de burgers. En daar doen we het tenslotte allemaal voor.”