

Niemand is bang voor deze commissie (plus: 9 tips)

Posted on 24 oktober 2020 by Paul Verburgt

Senioren die hun rijbewijs niet kunnen laten verlengen, ouders die door de belastingdienst worden achternagezeten alsof het misdadigers zijn, dramatische achterstanden bij asielaanvragen, geen bedden in AZC's, geen dag gaat voorbij zonder dat er een misstand bij een uitvoeringsorganisatie aan het licht komt.

Wat zou er toch aan de hand zijn met de uitvoeringsorganisaties van de overheid, vroeg de Tweede Kamer zich af. Het is september 2019 en men bespreekt de steeds terugkerende en vaak groeiende problemen bij de Belastingdienst, het CBR en al die andere organisaties, 'wat die afkortingen ook mogen zijn', aldus afgevaardigde Segers met de nodige dedain.

Goh ja, wat zou er toch aan de hand zijn? Zo moeilijk is dat toch niet?

Maar de aarde was woest en ledig tot de Kamer het licht aandeed. Onder het mompelen van molochs, goede bedoelingen (van de Kamer uiteraard) en de

menselijke maat nam men het besluit om een parlementair onderzoek in te stellen.

Op zichzelf is dat opmerkelijk, want in het parlement geldt de leerstelling dat de minister en niet de Kamer over de uitvoering van beleid gaat. Die minister op zijn beurt wordt weer geacht zich te beperken tot politieke sturing en de praktische uitvoering over te laten aan de ambtenaren. En zo kan het gebeuren (gebeurt het vaak) dat iemand minister wordt die van zijn leven nog geen grote organisatie van binnen heeft gezien en dat Kamerleden onuitvoerbare besluiten nemen en dat niemand, althans onder de Haagse stolp, dat gek vindt.

Totdat het water de burgers over de schoenen loopt en dan is Leiden in last. Dan stellen Kamerleden verontwaardigd detailvragen en tracht de minister uit te leggen wat er onder zijn verantwoordelijkheid kennelijk is gebeurd. Als uiteindelijk met heel veel moeite iets van de waarheid boven tafel is gekomen, volgt het reinigingsritueel.

'Dat had beter gekund' en 'We gaan lessen trekken' perst de bewindspersoon eruit. De gloriërende Kamer schenkt absolutie en iedereen gaat over tot de orde van de dag.

Excuses zijn zo van de vorige eeuw!

De burgers schieten er niets mee op. Kamer en kabinet ook niet, want als er één perpetuum mobile is, dan zijn het wel de problemen van de uitvoeringsorganisaties.

Het getuigt dus van zelfreflectie dat de Kamer eens wil uitzoeken wat er steeds misgaat. In een dag of twee hadden ze al grote stappen kunnen zetten door met een paar deskundigen te praten en zelf na te denken, maar zo werkt het niet.

Er kwam een heuse parlementaire commissie uitvoeringsorganisaties. Al sinds maart is dit comité aan het werk, onder leiding van de VVD'er André Bosman. Ongetwijfeld is elk commissielid zeer bekwaam, maar het lijkt me toch een handicap dat geen van hen enige (leidinggevende) ervaring in grote complexe organisaties heeft. Het zijn juristen, vakbondsmensen, beleidsmedewerkers en – vermoedelijk omdat ze de naam hebben zulke goede organisatoren te zijn – militairen. Handicap… ik druk me mild uit.

Komt bij dat de commissie een taakopdracht heeft gekregen, breed en diep als een

oceaan en glibberig als een geitenpaadje in de Alpen: inzicht verkrijgen in de oorzaken van de problemen van uitvoeringsorganisaties, inzicht verkrijgen hoe de Kamer wordt geïnformeerd over die problemen en hoe de Kamer zijn controlerende taak kan vervullen.

Zelfs als het om slechts één uitvoeringsorganisatie zou gaan, is dit al een hele klus. Nu worden dat er minstens drie (Belastingdienst, UWV en CBR), maar het kan oplopen tot vijf. Dat is erg hoog gegrepen.

Meta-niveau, dat is het beste

Kennelijk zag het Kamerpresidium, de opdrachtgever, dit risico ook en dicteerde daarom dat de commissie op meta-niveau moest blijven. Dus niet de inhoud in, maar focussen op processen, procedures, ICT en dergelijke. Deze beperking voorkomt ongetwijfeld dat de commissie vastloopt in de allerhande onvergelijkbare casuïstiek, maar des te groter is het gevaar dat er een eindrapport van ongekende abstractie uitkomt.

Dat gevaar wordt nog groter nu men heeft besloten eerst maandenlang 'desk research' te gaan doen. Dat betekent doorgaans dat ambtenaren en externe deskundigen heel veel boeken en rapporten gaan lezen en die omtoveren in sheets met veel peilen en schema's waardoor alles opeens veel duidelijker, ja zelfs oplosbaar wordt. Toch?

De verhoren

Eind oktober en november worden betrokkenen en deskundigen gehoord. Behalve usual suspects als vakbonden, adviesclubs en (staatsrecht-)deskundigen, worden ook medewerkers van de fiscus, het UWV en het CBR uitgenodigd. Dat is spannend en vernieuwend, tenzij de commissie niet de vrijheid neemt (of krijgt) om met mensen van de werkvloer te praten. Wat directeuren vertellen, weten we doorgaans wel. En als we het niet weten, hadden ze dat maar eerder moeten vertellen. Ik kom daar zo op terug.

Na de gesprekken gaat de commissie haar eindrapport schrijven. Als alles meezit, is dat voor de verkiezingen van maart 2021 klaar en kan het … naar de informateurs.

Naar de informateurs. Hoe bedenk je het! Die worden in die periode overstelpt met

adviezen, pleitnota's, lobbygeschriften en wat al niet. Ondertussen moeten ze proberen een vier- of vijfpartijen kabinet in elkaar te sleutelen. Het zit er niet erg in dat de constante en zo uiteenlopende problemen van de uitvoeringsorganisaties een belangrijke rol bij de onderhandelingen zullen spelen. Zeker niet als de informateurs even terugdenken aan de vruchteloze pogingen van de Kamer om de ICT-projecten van de overheid onder controle te krijgen. Kortom: *forget it.* Weer een jaar verloren.

De route naar de kabinetsinformateurs is ook overbodig. Een belangrijk deel van de problemen die de uitvoering van beleid oproept, vindt zijn oorzaak en dus ook zijn oplossing in het parlement.

Dat kan de Kamer nu al aanpakken. Aanpakken betekent vaak: niet meer doen!

Ik help de dames en heren graag een beetje op weg. Negen gratis tips.

Hier de tips!

- De uitvoerbaarheid van een besluit is vaak nog belangrijker dan de noodzaak van dat besluit. Vraag van het kabinet dus altijd een uitvoerbaarheidstoets, ook als het om ogenschijnlijk lichte besluiten of amendementen gaat.
- Een uitvoerbaarheidstoets is wat anders dan een stoere toezegging van de minister dat 'we ons stinkende best gaan doen'. Vraag om een document, opgesteld door de top van de uitvoeringsorganisatie waarin in korte trekken staat aangegeven hoe en op welke termijn beleidsvoornemens worden geïmplementeerd, zodat ook een einde komt aan het achteraf-geklaag van directeuren dat ze te vergeefs hadden gewaarschuwd voor problemen.
- Laat het kabinet stoppen met het recyclen van topmanagers via de Algemene Bestuursdienst. Verbied ook politieke en andere niet met kwaliteit verbonden benoemingen.
- Politici zijn dol op maatwerk, omdat ze denken dat ze daarmee tegemoet komen aan de veelvormigheid van de maatschappij. Het gevolg is vaak een wirwar van elkaar overlappende dan wel tegensprekende regels die leiden tot grote uitvoerbaarheidsproblemen en misverstanden bij het publiek. Stop met maatwerk en laat de gedachte toe dat een complexe samenleving wellicht alleen te besturen valt met eenvoudige regels.
- Wijziging in de regelgeving heeft vrijwel altijd gevolgen voor de bedrijfsvoering van de betrokken uitvoeringsorganisatie. Dat komt bovenop het werk dat toch

al onder spanning staat. Bovendien loopt 'oud' beleid vaak nog een tijdje door, wat extra complicerend werkt. Beperk het aantal nieuwe opdrachten aan een uitvoeringsorganisatie daarom tot twee per jaar.
- Neem kritiek op beleidsvoornemens serieus, ook als het politiek niet uitkomt. Hoe vaak is achteraf wel niet gebleken dat medewerkers 'in het veld', gemeenten of andere betrokkenen gelijk hadden toen ze wezen op onuitvoerbaarheid of ineffectiviteit van overheidsplannen.
- Houd rekening met de natuurlijke dispositie van een uitvoeringsorganisatie. Het idee om de Belastingdienst ook te belasten met de uitkering van allerhande toelagen is op de tekentafel vast geniaal, maar in de praktijk tegennatuurlijk gebleken. Het heeft geleid tot excessen als de kindertoeslagaffaire.
- Bemoei je niet met de bedrijfsvoering van uitvoeringsorganisaties, beperk je tot de output. Twee uitzonderingen: limiteer de overheadkosten tot maximaal 20% (dat scheelt doorgaans heel veel management en staf en dus tijdverlies) en grijp in als de bedrijfscultuur derailleert zoals bij de Belastingdienst.
- Maak een einde aan de status van zelfstandige bestuursorgaan, als zich een goed moment aandient (om energieverlies en gedoe te vermijden). Het belemmert een minister om zijn verantwoordelijkheid waar te maken.

Dit lijstje laat zich aanvullen, maar ik zou zeggen, begin eens met deze tips.

De menselijke maat. Waar kennen we die van?

Tot slot. In het Kamerdebat kwam menigeen op voor 'de menselijke maat'. Daar kan niemand op tegen zijn, want wie is voorstander van de onmenselijke maat? Het is het jargon van personeelsfunctionarissen: het geeft een fijn gevoel, maar je kunt er niets mee.

Grote organisaties – en dat zijn veel uitvoeringsorganisaties – zijn als weilanden waar een lichte mist overhangt. Je kan alles zien, maar niet altijd even scherp. Veel mensen storen zich daar niet aan omdat hun werk zich niet op dat hele grasveld afspeelt, maar in een hoekje ervan.

Om nog even in de beeldspraak te blijven: als kabinet en Kamer zich een beetje houden aan mijn negen tips en als het management wat meer krast in de bureaucratie, kan de mist een stuk dunner worden. Bovendien kunnen de medewerkers prima voor zichzelf en hun werk opkomen. En last but *not least*, onder

hbo-ers en academici zijn uitgerekend de Belastingdienst en het UWV zeer populair, net als de Nationale Politie, ProRail en de NS (Favoriete Werkgever Awards 2020)

Kortom, niet iets voor de Kamer om zich erge zorgen over te maken.