

Eerst saneren, dan innoveren, maar wel vanuit een missiegedreven visie op de overheid van de toekomst

Een belangrijke doelstelling in het regeer-akkoord zal 'een kleinere overheid' zijn. De laatste maanden uitten belangrijke spelers hun zorgen over de kwaliteit van de overheid. Zij proberen met analyses en verbetervoorstellen de mogelijke regeringspartijen aan te sporen om niet alleen te focussen op de enorme beleidsopgaven, maar ook te kijken naar de uitvoerbaarheid: hebben we wel een overheid die al die beleidsopgaven aankan?

Zo pleit Erkens, in een goed doordachte, grondige analyse voor een vijftal strategie-lijnen om de bureaucratie te bestrijden en te komen tot een moderne, slagvaardige overheid:

- beleid dat uitvoerbaar is en samen met de uitvoering en techniek wordt ontworpen;
- een professionele overheid die talent aantrekt, specialisten behoudt en leidinggevenden anders werft en beoordeelt;
- meer ruimte voor de professional om binnen meetbare doelen maatwerk te leveren;
- een efficiënter en kleiner Rijksapparaat met minder overhead en minder externe inhuur;
- een stevig digitaal fundament, waarin data, systemen en AI worden ingezet om dienstverlening eenvoudiger, sneller en goedkoper te maken.

Fte-reductie en een kleinere overheid

Een andere oplossingsrichting voor 'een kleinere overheid' is eenvoudig te bereiken door het aantal fte's te verminderen en een strakkere structuur neer te zetten. Zo stelt Roel Bekker voor om met minder programma's aan de slag te gaan, met minder ambtenaren en meer efficiency. Het klinkt aantrekkelijk, wie wil er nu geen overheid die "slanker en effectiever" is? Maar dat denken is nog steeds gebaseerd op een oud paradigma: een overheid als fabriek die je efficiënter kunt laten draaien door de lopende band te versnellen. Henry Ford zei ooit: *"Als ik de mensen had gevraagd wat ze wilden, had ik een koets gebouwd met meer paarden..."* Wat Bekker voorstelt, is precies dat: een snellere koets. Efficiëntie-denken binnen dezelfde verkokerde structuren. Het blijft een overheid die in losse silo's werkt, gericht op controle achteraf (reactief) en op 'productie', in plaats van op leren en verbinden. En ondertussen vermalen die silo's de mensen die juist geholpen moeten worden en blijven de 'turf wars' tussen departementen voortduren waardoor oplossingen voor maatschappelijke vraagstukken uitblijven.

Dit denken gaat voorbij aan fundamentele kritieken, zoals die bijvoorbeeld recent door de drie hoge colleges van staat werden samengevat. Hun diagnose liegt er niet om:

"Burgers (...) weten steeds minder vaak wat zij van de overheid kunnen verwachten. Door ingewikkelde wetgeving, maar ook steeds vaker door beloftes die de overheid niet waar kan maken. (...) De overheid moet er zijn voor de burger, niet voor de bühne". De Raad van State constateerde dat een overheid die niet slagvaardig is burgers doet afhaken van het democratisch proces. De Algemene Rekenkamer rapporteerde dat de resultaten vaak achterblijven bij de gewekte verwachtingen. "De overheid moet resultaten laten zien en doen wat zij belooft. Ambitie is goed, maar de burger en de rechtsstaat zijn niet gebaat bij wensdenken of bewust onrealistisch beleid." (...) "Burger én overheid gaan gebukt onder de veel te complex gemaakte overheid. Deze complexiteit tast de slagvaardigheid van de overheid aan. Professionals bij de overheid raken steeds vaker verstrikt in het web van regels en protocollen. Complexiteit wordt daarnaast vaak bij de burger neergelegd."

Deze recente, krasse uitspraken van de Raad van State, De Nationale Ombudsman en de President van de Algemene Rekenkamer gezamenlijk (!), gericht op de formateurs, leunen op een ellenlange rij van rapporten en adviezen, die maar niet tot werkelijke uitvoering lijken te komen. Of dat nu de adviezen gericht op uitvoering zijn (zoals 'klem tussen beleid en balie'), of

de adviezen naar aanleiding van de toeslagen-affaire, of naar aanleiding van de vaak niet goed functionerende herstel-operaties.

Het moet fundamenteel anders

Ja, natuurlijk zijn er regels die geschrapt kunnen en moeten worden. Dat staat niet in de analyse van Erkens, maar is ook een belangrijk onderdeel van de oplossing, net als fte-reductie. Maar alleen regelreductie en fte-reductie gaan ons niet genoeg helpen. Dat denken gaat te veel uit van een negatief beeld, van een makkelijk, politiek aantrekkelijk vooroordeel: Er zijn te veel, luie ambtenaren die innovatie, snelheid en efficiency in de weg zitten. Ondernemers en burgers hebben meer vrijheid nodig! Maar, die regels komen van de politiek, niet het ambtelijk apparaat. Ambtenaren zijn trouwe uitvoerders van politieke opdrachten. Wij zien vooral veel hard werkende ambtenaren, leidinggevend en die veel meer uren maken dan waarvoor ze betaald worden, en professionals die, tegen de stroom in, toch nog iets voor hun burgers voor elkaar willen krijgen. Hen wegzetten als lui, inefficiënt en blokkerend is te makkelijk, en gaat niet echt helpen.

Laten we nu eens uitgaan van een ander paradigma. Niet saneren, maar transformeren. We hebben een (kleinere) overheid nodig die proactief en responsief is; die werkt in ecosystemen, die werkt in ketens en netwerken, over de grenzen van departementen en organisaties heen. Een overheid die niet vooral bezig is zichzelf te meten, maar publieke waarde te leveren: sociale, ecologische én economische.

In zo'n overheid ga je aan de voorkant samenwerken met de mensen die het verschil kunnen maken. Neem de sociale wijkteams: zij zien dagelijks wie financieel of mentaal vastloopt. Als je die professionals betreft bij het voorkomen van bijvoorbeeld ambtshalve aanslagen, kun je ellende voor burgers én werkdruk voor uitvoerders voorkomen. Dát is echte efficiëntie. Niet door eerst te snijden, maar door slimmer samen te werken.

De FTE-verdubbelaar

De afgelopen jaren koos de politiek bij vrijwel elk dossier -van de Woo tot stikstof, van privacy tot aanbestedingen - voor méér regels, méér controle en méér verantwoordingslagen. Iedere nieuwe regel creëert een extra stafafdeling; ieder risico leidt tot een protocol. En overal introduceren we toezichthouders die, achteraf kijkend, commentaar vanuit hun verkokerde, legalistische perspectief leveren. Many chiefs, no indians... Ofwel: veel stuurlied aan wal.

Zo ontstaat een overheid die zichzelf verdubbelt. Niet in daadkracht, maar in formulieren, checklists en overleg. Want al die chiefs betekenen niet alleen op zichzelf al extra fte's, ze houden elk vanuit een ander perspectief ook de professionals van het eigenlijke werk. De professionals besteden in toenemende mate meer tijd aan verantwoorden dan aan uitvoeren. En omdat al die stafafdelingen stringente eisen opleggen louter vanuit hun eigen logica, krijgen uitvoerders tegenstrijdige instructies, die alleen met veel moeite (en dus energie) opgelost kunnen worden. Met elke fte in een staf-, toezichts-, controle of inspectie-positie gaat er ook een fte in de uitvoering verloren. Deze logica van wantrouwen slokt de energie op die nodig is om publieke waarde te creëren.

De verkeerde les van Roel Bekker

Bekker wijst terecht op de groei van de rijksdienst, maar trekt de verkeerde conclusie. Minder ambtenaren maakt de overheid niet vanzelf beter. Zolang we wetten, taken, verantwoordelijkheden en processen niet herzien, leidt elke reductie tot méér druk op de uitvoering, méér fouten en nóg meer controle.

Het echte probleem is niet dat de overheid te groot is, maar dat ze in de basis te gefragmenteerd is. We werken verticaal; via departementen, staven en directies. Terwijl de maatschappelijke vraagstukken horizontaal zijn: bestaanszekerheid, klimaat, zorg, digitalisering. De bureaucratie als een 20e-eeuwse organisatievorm past niet bij 21e-eeuwse opgaven.

Voorbeeld: Ambtshalve aanslagen als symptoom van een systeem dat vastzit

Laten we een praktijkvoorbeeld pakken om onze redenering te illustreren: Dat onze manier van organiseren en werken piept en kraakt wordt pijnlijk duidelijk bij de ambtshalve aanslagen van de Belastingdienst. Wanneer iemand geen aangifte inkomstenbelasting doet, schat de Belastingdienst het inkomen en legt 'ambtshalve' een aanslag op. Dat doet ze bij 75.000 burgers. Die schatting, bedoeld als prikkel om alsnog aangifte te doen, pakt vaak te hoog uit.

Het probleem: veel mensen reageren niet omdat ze dat niet kunnen. Ze ontvangen de brief niet, begrijpen de taal niet of kampen met gezondheidsproblemen zoals dementie of psychose. De overheid ziet dat uitblijven van reactie vervolgens als onwil, terwijl het in werkelijkheid om onvermogen gaat.

De gevolgen zijn desastreus. De te hoge schatting komt in de Basisregistratie Inkomens terecht, waardoor deze mensen hun toeslagen, AOW of Wlz-vergoedingen verliezen. Instanties als het CAK, UWV, Toeslagen en de SVB moeten die foute schatting overnemen, want "zo staat het in de wet". Iedereen handelt volgens zijn eigen kader en samen veroorzaken ze mogelijk een keten van ellende. De Belastingdienst denkt in beginsel efficiënt te handelen met deze ambtshalve aanslagen. Maar ziet niet dat bij de vele organisaties die dat inkomensgegeven moeten gebruiken, er allerlei onnodige handelingen ontstaan: inhoudingen, bezwaarschriften, en vooral schulden. Daar zijn weer talrijke ambtelijke fte's gemoeid.

Een ecosysteemgerichte overheid zou hier heel anders handelen: niet afrekenen achteraf, maar voorkomen aan de voorkant. Wijkteams, zorgverleners en lokale overheden weten vaak allang wie risico loopt. Dus in plaats van herhalingsbrieven en ophogingen op te leggen, kan de belastingdienst ook vragen aan collega-organisaties om te helpen, door vroegsignalering: kan er een sociaal wijkteam langsgaan, kan een multi-disciplinair team helpen met het invullen van de aangifte? Is een verplichting tot aangifte nog wel aan de orde? Door data en menselijk contact te verbinden, kun je fouten vóór zijn in plaats van ze achteraf te corrigeren.

Begin niet alleen met kleiner, maar begin met 'anders'

Willen we een overheid die wél werkt, dan moeten we voorbij het denken in afdelingen, kokers en formatieplaatsen. De politiek is aan zet met het schrappen van regels. Het ambtelijk apparaat is aan zet om vanuit een transformatie-visie zich zodanig te organiseren dat ze de maatschappelijke opgave kan realiseren die de politiek in het coalitie-akkoord op de agenda heeft gezet. De rijksoverheid van de toekomst is responsief en proactief. Zij:

- werkt in ecosystemen: flexibel, opgavegericht, over organisatiegrenzen heen, samen met burgers, bedrijfsleven, maatschappelijke actoren en wetenschap;
- stuurt op publieke waarde: niet enkel op efficiëntie, maar op maatschappelijk resultaat;
- vertrouwt op professionaliteit in plaats van alles dicht te regelen;
- en leert en verbetert continu, in plaats van te controleren en sanctioneren.

De overheid wordt dan geen fabriek, maar een netwerk van mensen die samen publieke waarde creëren. De echte vraag is dus niet: *"hoeveel ambtenaren kunnen we schrappen?"* De echte vraag is: *"durven we de overheid zó te hervormen dat zij weer in staat is om samen met burgers en partners maatschappelijke problemen op te lossen?"*

Zolang we als startpunt blijven sturen op aantallen en efficiëntie, blijven we koetsen met meer paarden bouwen. De toekomst vraagt om iets anders: een overheid die slimmer, menselijker en meer verbonden is, die wordt dan ook vanzelf kleiner.