

# Overheid in herstel

Naar verwachting wordt 1986 een goed jaar voor het bedrijfsleven; zal het ook een goed jaar voor de overheid worden? Een eenvoudig antwoord op die vraag is niet te geven. Niet alleen omdat simpele succesindicatoren voor het overheidsoptreden ontbreken, maar vooral omdat algemeen geldende uitspraken over de overheid niet mogelijk zijn. De overheid, dat zijn honderden instanties, duizenden bureaus en tienduizenden ambtenaren, waarvan sommige heel goed en andere heel slecht functioneren. Van generalisaties daarover wordt men niet veel wijzer. Beter kan men proberen factoren aan te wijzen die voor het functioneren van de overheid van belang zijn en die de waardering voor het overheidsoptreden kunnen beïnvloeden. Zoals het politiek-ideologische klimaat, de economische omstandigheden en de interne organisatie van het overheidsapparaat zelf.

In politiek-ideologisch opzicht heeft de overheid in de afgelopen jaren harde klappen te verduren gekregen. Na de sterke toename van het beroep op de overheid in de jaren zestig en begin zeventig kwam aan het eind van de jaren zeventig, begin tachtig de reactie, toen bleek dat de overheid, zeker in een neergaande conjunctuur, de gewekte verwachtingen op geen stukken na kon waarmaken. De teleurstelling was groot. Van toeverlaat voor allen die zich door de markt misdeeld voelden of zich eenvoudigweg kwamen melden waar wat te halen viel, werd de overheid zondebok voor bijna alles wat in de samenleving verkeerd ging.

In economisch opzicht was het niet veel beter. De wereldconomie kwam aan het eind van de jaren zeventig in een diepe recessie terecht en de overheid kreeg de schuld. Dalende belastinginkomsten en stijgende werkloosheidsuitkeringen dreven de financieringstekorten omhoog. Plotseling bleek dat de overheid in de hoogconjunctuur verplichtingen was aangegaan die zij in de laagconjunctuur niet kon nakomen. De sociale zekerheid bleek geen ingebouwde stabilisator maar een destabilisator te zijn. Toen de ernst van de situatie was doorgedrongen moesten omvangrijke bezuinigingsoperaties worden uitgevoerd nog steeds niet zijn voltooid.

Ook organisatorisch was er met de overheid het nodige mis. De Commissie-Vonhoff constateerde een gebrek aan sturend vermogen, aan samenhang en flexibiliteit. Talrijke heroverwegingswerkgroepen constateerden op bijna elk terrein van overheidszorg verregaande tekorten aan doelmatigheid en doeltreffendheid. Vele dereguleringscommissies constateerden een overmaat aan regelzucht waardoor het particuliere initiatief en de economische groei werden geremd. De werkgroep Zelfbeheer constateerde een starre organisatie- en beloningsstructuur. De werkgroep Privatisering constateerde dat veel taken beter aan het particuliere bedrijfsleven konden worden overgelaten. Andere werkgroepen constateerden dat het management en de informatievoorziening niet deugden. De Rekenkamer constateerde dat er een gebrekkige controle van de uitgaven was en dat de automatisering niet van de grond kwam. De burger concludeerde dat het een rotzooitje was. En de politiek vond dat de rol van de overheid moest worden teruggedrongen.

Dit alles was een paar jaar geleden. Hoe is de situatie nu? Mijn indruk is dat het anti-overheidssentiment over zijn hoogtepunt (dieptepunt) heen is. In de bakermat van het nieuwe 'laissez-faire', de Verenigde Staten, komt men weer tot de ontdekking dat de volledig vrije marktwerking ook niet altijd optimale economische resultaten garandeert: er wordt gepleit voor internationale beleidscoördinatie, voor interventie op valutamarkten en voor een gecoördineerde inspanning om de internationale

schuldenproblemen tot een oplossing te brengen. In Engeland, West-Duitsland en Nederland boeken socialistische oppositiepartijen, die een grotere rol van de overheid in het economisch leven voorstaan dan de regerende conservatieve partijen, winst in de opiniepeilingen. En er beginnen in ons land ook weer geluiden te klinken dat de overheidsinvesteringen in infrastructuur toch wel belangrijk zijn voor de ontwikkelingsmogelijkheden van de economie, dat de overheid moet zorgen voor een hoge kwaliteit van het onderwijs om de toekomstige welvaart niet in de waagschaal te stellen en dat er meer geld moet worden uitgetrokken voor politie en justitie om de veiligheid van de burgers te garanderen.

Economisch gezien is er echter nog weinig lucht. De conjunctuur is weliswaar verbeterd, maar de aanpassingsprogramma's zijn nog niet voltooid. De financiële speelruimte voor de overheid is zeer beperkt. Men heeft geleerd dat een overheidsapparaat dat niet aan strakke financiële teugels wordt gehouden, de neiging heeft om meer taken te verzinnen dan er met belastinggelden gefinancierd kunnen worden. Alle politieke partijen zijn het er over eens dat het ombuigingsbeleid in de komende jaren moet worden voortgezet. Als er financiële meevalers zijn moeten die worden gebruikt voor verlaging van belastingen en sociale premies. Ruimte voor nieuw beleid is er voorlopig niet, of het zou moeten zijn dat door een efficiëntere organisatie van bestaande taken middelen voor nieuwe activiteiten vrijkomen. Maar daarvoor zijn organisatorische veranderingen binnen de rijksdienst zelf nodig.

De grote vraag is wat er in komende jaren op dit terrein gaat gebeuren. Zullen reorganisaties hun beslag krijgen zodat er een slagvaardiger en doelmatiger overheidsapparaat ontstaat? Of zullen alle rapporten die in de afgelopen jaren zijn geproduceerd in ambtelijke laden verdwijnen, bij eerdere studies die naar het functioneren van de rijksdienst zijn verricht? Men is geneigd niet al te hoge verwachtingen van het reorganiserende vermogen van de rijksdienst te koesteren. De politieke wil om voornemens in daden om te zetten zal wel niet sterk genoeg zijn. De ambtelijke bereidheid om in eigen vlees te snijden zal wel niet groot zijn. Toch is er voor een kenner bij uitstek als de regeringscommissaris voor de reorganisatie van de rijksdienst, mr. H.D. Tjeenk Willink, geen reden tot louter cynisme. Hij constateert dat er de laatste jaren binnen de rijksdienst zelf een duidelijker veranderingsklimaat is ontstaan. Veel ambtenaren zijn bereid zich voor vernieuwingen in te zetten en daarvoor risico's te nemen. En ook in de publieke opinie en in de politiek is de belangstelling voor verbetering van het functioneren van de overheid toegenomen. Tjeenk Willink waarschuwt wel dat men niet alle hoop op baanbrekende concepten en grootscheepse oplossingen moet vestigen. Nieuw elan wordt dan al snel een nieuwe illusie. Het is beter stimulansen te creëren en initiatieven te ondersteunen opdat men binnen de eigen organisatie naar oplossingen blijft zoeken voor de problemen die zich voordoen. Dan blijkt dat soms meer mogelijk is dan men denkt.

Hoe zal het de overheid in 1986 vergaan? Politiek wellicht wat minder slecht. Economisch misschien een tikkje beter. En organisatorisch mogelijkwerwijs een ietsje flexibeler. Misschien wordt 1986 dan wel het jaar waarin de overheid zich weer een beetje herstelt van de politieke, economische en organisatorische klappen die zij de laatste jaren te verduren heeft gehad.

L. van der Geest