

## Reorganisatie als voorwaarde voor beleid

Geoefende sprekers op verkiezingsbijeenkomsten weten het: voor een rumoerige zaal heeft het weinig zin steeds harder te gaan praten. Toch is die neiging steeds aanwezig. „Meer van hetzelfde” ligt als oplossing voor de hand. Dat geldt ook voor de reorganisatie van de rijksdienst. Als samenhangend beleid ontbreekt, is de aandrang groot nieuwe coördinatiestructuren op oude te stapelen. Succes is allerminst verzekerd.

Waar gaat het om? Reorganisatie van de rijksdienst is geen doel in zich zelf, maar een middel tot verbetering van de politieke besluitvorming. In die politieke besluitvorming zijn steeds ten minste drie vragen aan de orde: wat is het maatschappelijke probleem?; kan de overheid er iets aan doen?; en moet de overheid er iets aan doen? Als de laatste vraag min of meer automatisch met ja beantwoord wordt, is het minder nodig de eerste twee vragen te stellen. De overheid had altijd wel iets te bieden zolang de financiële middelen ruim waren. Dat is voorbij. De discussie breekt los over de vraag welk probleem het eerst moet worden aangepakt en op welke wijze dat kan gebeuren. De zaal wordt rumoerig.

Niet alle maatschappelijke ontwikkelingen behoeven de politieke aandacht. Niet elke politieke discussie over een maatschappelijk probleem behoeft te leiden tot een permanente taak van de overheid, laat staan van de centrale overheid. Een gedeelte van de ondoorzichtigheid en de overbelasting van de overheid is een gevolg van het feit dat het onderscheid tussen politieke discussie en overheidstaak niet wordt gemaakt. Veel maatschappelijke problemen krijgen pas in de vorm van mogelijke overheids-taken politieke aandacht. Sommige maatschappelijke problemen zijn echter (nog) niet, of niet door de overheid op te lossen. Soms verdwijnen dergelijke problemen van de agenda via de voorbereiding van de immers onbereikbare oplossing. Andere problemen verschijnen wel op de agenda, maar verknijpt naar bestaande departementen en beleidsectoren en aangepast aan de beschikbare instrumenten. Weer andere blijven permanent in politieke discussie.

In de discussie over de politieke besluitvorming, ook over sociaal-economische problemen, zit een merkwaardige paradox, omdat en voor de oplos-



sing van maatschappelijke problemen verwachtingsvol naar de overheid wordt gekeken en tegelijkertijd alle nog onopgeloste problemen aan het gebrekkig functioneren van die overheid worden toegeschreven. De baron Von Münchhausen moet zich opnieuw aan de eigen haren uit het moeras trekken. Er is een toenemende spanning voelbaar waarmee de overheid te maken krijgt, en de (afnemende) mogelijkheden van de overheid om die maatschappelijke problemen binnen een redelijke tijd te verwerken en op te lossen. Die spanning moet worden verminderd. Als ministers die een beleid willen voeren dat in vier jaar niet kunnen uitvoeren, als de relatie tussen beleidsvoornemens van een kabinet en het feitelijk door dat kabinet gevoerde beleid aan de kiezers nauwelijks meer duidelijk te maken is, dan wordt ons politieke systeem, de parlementaire democratie, aangetast.

De Commissie Hoofdstructuur Rijksdienst (CHR) vatte vorig jaar de gevolgen van de maatschappelijke ontwikkelingen voor organisatie en functioneren van de overheid samen als een toenemende maatschappelijke sturingsbehoefte en een afnemend sturend vermogen van de overheid. De CHR constateerde tegelijkertijd dat het aantal terreinen waarop door de overheid gestuurd wordt, toeneemt. De aanbevelingen van de CHR richtten zich met name op verbetering van het overheidsaanbod of, zoals de commissie het formuleert, „vergroting van de passendheid van de hoofdstructuur van de rijksdienst en zijn feitelijk functioneren bij de maatschappelijke behoeften”. Nu, een jaar later, staat een vermindering van het overheidsaanbod centraal: heroverweging, deregulering, privatisering en decentralisatie zijn de sleutelwoorden. Wat die vermindering concreet voor de Haagse bureaucratie gaat betekenen, krijgt minder aandacht. Het rumoer zal toenemen.

Kan die vermindering van overheids-taken worden doorgevoerd zonder een

betere politieke besluitvorming? Het staat te bezien. Wordt door minder overheidstaken het sturend vermogen van de overheid automatisch groter? Het is allerminst zeker. Bovendien is er nog een ander element dat de aandacht verdient: met vermindering van het aantal terreinen waarop gestuurd wordt, worden niet direct ook de maatschappelijke behoeften die op de overheid afkomen, verminderd. Dat gebeurt wel als de mogelijkheden ontwikkeld worden om aan die behoeften elders, door de burgers zelf, door maatschappelijke organisaties, door andere overheden, sneller en beter tege-moet te komen. Daarvoor is politieke besluitvorming nodig.

Reorganisatie van de rijksdienst is nodig om het vermogen van de overheid om eigen organisatie en functioneren aan nieuwe omstandigheden aan te passen, te vergroten. Daaraan moeten zowel politici als ambtenaren mee *willen* en *kunnen* werken. Ambtenaren moeten de bereidheid en de mogelijkheid hebben om zelf aan veranderingen in eigen organisatie en functioneren mee te werken. Op hun creativiteit zal een uitdrukkelijk beroep moeten worden gedaan, maar in een democratisch bestel behoren politici de eerste stap te zetten. Die stap zal betrekking moeten hebben op het tempo van politieke besluitvorming en op de mogelijkheden (tijdelijk) deskundigen van binnen en buiten de rijksdienst in te zetten voor de oplossing van complexe problemen.

De politieke *wil* is er, gelet op de verkiezingsprogramma's van de politieke partijen. Door de voorbereidende activiteiten in het project reorganisatie rijksdienst *kunnen* politici nu hierover ook verantwoorde beslissingen nemen. Die beslissingen moeten politici nu ook nemen. Anders wordt de zaal afgebroken.

*H. D. Tjeenk Willink*

De auteur is regeringscommissaris voor de reorganisatie van de rijksdienst.