



Reorganiseren bij windkracht acht

De organisatiestructuur van de overheid loopt achter bij de maatschappelijke ontwikkelingen die de overheid helpt beheersen. Dat geldt zowel voor de externe organisatie van de overheid — dus voor de verdeling van taken en bevoegdheden tussen rijk, provincie en gemeenten, alsmede derzelfver wenselijke bedrijfsgrootte — als voor de interne organisatie. Sedert de met dichtregels versierde rapporten van de *Commissie Hoofdstuurstructuur Rijksdienst* begrijpt niemand meer dat er nog iets goed loopt binnen de geheel verkokerde en elkaar bestrijdende departementen waaruit de rijksoverheid is samengesteld.

Beide problemen, de noodzakelijke reorganisatie van de gehele „bedrijfstad“ overheid en die van de rijksdienst, staan al lang op de agenda om aangepakt te worden. De reorganisatie van het binnenlands bestuur is al in een wetsontwerp neergelegd waarin vele belangrijke problemen worden aangepakt. Ten eerste dient het rijk grootscheeps taken en bevoegdheden te decentraliseren naar provincies en gemeenten. Vervolgens moeten er nieuwe provincies komen, in elk geval wat taakpakket betreft en vaak ook in verkleinde omvang. Een programma van gemeentelijke herindeling dient de te geringe bedrijfsgrootte aldaar tegen te gaan.

De interne herstructurering van de rijksdienst zelf is al vaak onderwerp van notaproductie geweest, maar nog nauwelijks aangepakt. De interne problemen bij het rijk liggen zowel op het niveau van de politieke als op dat van de ambtelijke beleidsvoorbereiding en -beslissing, zodat de interdepartementale coördinatie op twee niveaus moet worden bevocht. Ook de bestuursinstrumenten als wetgeving, planning, financiering, informatievoorziening en personeel schieten hevig te kort.

Inmiddels begint alom het gevoel te ontstaan dat de reorganisatieprocessen eindelijk eens flink op gang moeten komen omdat het anders te laat is. Een gevoel dat we overigens geenszins reserveren voor de reorganisatie van het openbaar bestuur. Ik deel die mening: de tijd voor een noodzakelijke reorganisatie is al bijna op. Willen we er nog iets van terecht brengen, dan is het nuttig enkele essentiële belemmeringen onder ogen te zien die elke overheidsreorganisatie bedreigen. Daarnaast dienen we rekening te houden met de extra moeilijkheidsgraad die het reorganiseren onder uiterst ongunstige omstandigheden meebrengt.

De veranderingen van de taak- en bevoegdhedenverdeling tussen rijk, provincies en gemeenten houden even zoveel verschuivingen in van macht, invloed, positie. Er zijn niet alleen door belangenorganisaties en actiegroepen beschermde maatschappelijke belangen in het geding, maar tevens die van vele ambtenaren, bestuurders en politici. De weerstanden tegen dergelijke veranderingen zijn, zoals overal bekend, zeer groot. De neiging om niettemin noodzakelijke reorganisaties door te drukken is gering. Er bestaat geen politieke belangstelling voor. Althans, er is politiek niets aan te verdienen. Kiezers willen woningen, liefst onder de kostprijs; zij willen geen kernenergie, maar verkeersveiligheid, een rechtvaardige belastingheffing en zitplaatsen in de trein. Zij zijn niet geïnteresseerd in de produktie van het beleid dat daartoe moet leiden. De meeste parlementariërs trouwens ook niet. Bewindslieden die naar reorganisatie streven, betalen dus wel de politieke kosten van weerstanden van alle benadeelden, maar oogsten bij de kiezer geen politieke baten. Integendeel, slechts de burgers van samengevoegde gemeenten of gesplitste provincies vragen woedend hun aandacht. Zou zo'n bewindspersoon tegen de zin van de ambtenaren rijkstaken decentraliseren? De persoon heeft die

dames en heren veel te hard nodig om nog een enkele verkiezingsbelofte waar te maken. Kortom, reorganisatie bij de overheid lukt slechts als het eigen functioneren van die bewindslieden op het spel staat. Aangezien we in dat stadium zijn geraakt op rijksniveau, is het aanpakken van de reorganisatie toch verantwoord, zelfs onafwendbaar. Derhalve moeten we zeer zorgvuldig te werk gaan.

De extra moeilijkheden waaronder nu reorganisaties zouden worden verwezenlijkt, liggen voor het opscheppen. In de eerste plaats blijven de burgers, ten onrechte gesteund door politieke partijen, meer beleid vragen dan geleverd kan worden. De kiezers bieden verdeeldheid in plaats van steun en beklagen zich vervolgens over de verrotte politiek. Ten tweede: er wordt bij de gemeenten al hardhandig bezuinigd, bij de departementen zal dat ook wel binnen enkele jaren afgedwongen worden. Die bezuinigingen leggen een bikkelarde druk op het bestuurlijk proces en het ambtelijk apparaat. Reorganisaties leiden tot extra spanningen en problemen, die in de praktijk extra middelen vragen. Met andere woorden: reorganiseren kost op korte termijn veel geld, op lange termijn levert het wellicht grote(re) baten op. Dit nog los van structurele kosten van nieuwe organisatorische oplossingen. In elk geval moet men op korte termijn kiezen tussen beleid en organisatie. De kiezer weet wel wat hij liever heeft en de politicus dus ook.

Ten slotte: snelle veranderingen en onvoorzienbare problemen kunnen slechts worden opgevangen door een goed georganiseerd en geoutilleerd overheidsapparaat. Slechts de meest noodzakelijke ingrepen zijn verantwoord in dit moeilijke keuzeprocess. Reorganisatie van het schip van staat op open zee bij windkracht acht vraagt moed; of de bewindslieden de aanwezige moed aan dit onderwerp spenderen, vraag ik mij af.

Berg