

PDF hosted at the Radboud Repository of the Radboud University Nijmegen

The version of the following full text has not yet been defined or was untraceable and may differ from the publisher's version.

For additional information about this publication click this link.

<http://hdl.handle.net/2066/67051>

Please be advised that this information was generated on 2021-05-09 and may be subject to change.

MARK VAN TWIST EN TJIBBE JOUSTRA

Rapport-Kohnstamm slaat de plank mis

Het kabinet moet zich bij de voortgang van de verzelfstandiging niet te veel laten leiden door het rapport-Kohnstamm

Het rapport 'Een herkenbare staat: investeren in de overheid' van de werkgroep Kohnstamm heeft inmiddels heel wat stof doen opwaaien, met name op en rond het Binnenhof. Geen wonder. De belangrijkste conclusie van het rapport is dat de verzelfstandiging van overheidstaken niet aan de verwachtingen heeft voldaan.

Schrale troost voor de zelfstandige bestuursorganen die het betreft: het ligt volgens Kohnstamm cum suis allemaal niet aan hun eigen functioneren, maar aan de politiek-bestuurlijke context waarin ze opereren. Veelzeggend zijn citaten als deze: 'Ministers weten niet waarover ze gaan en voelen zich beperkt in het sturen. (...) Het parlement weet niet waarop het de minister wel en niet kan aanspreken en kiest er dan vaak voor de minister op alles aan te spreken.'

Intrigerend is dat in het rapport na de ondubbelzinnige vaststelling 'het moet anders' niet een uiteenzetting volgt over ministers die beter zouden moeten weten en soms gewoon hun rug recht moeten houden. Of over parlementariërs die moeten worden aangesproken op hun ongebreidelde controledrang en het misleidende beeld dat ze oproepen door in de Tweede Kamer flink te doen over onderwerpen die daar niet bediscussieerd hoeven te worden, bijvoorbeeld omdat ze elders al worden besproken en opgelost.

In plaats daarvan worden de zelfstandige bestuursorganen op de korrel genomen. De vraag is of de burger daarmee nu echt geholpen is. Talloze onderdelen van de overheid die in het verleden een stoffig bestaan leidden, hebben onder invloed van verzelfstandiging een metamorfose ondergaan naar organisaties die serieus en volwassen nadenken over dienstverlening aan de burger. Of het nu bijvoorbeeld gaat om het Kadaster, de Rijksdienst voor het wegverkeer of Staatsbosbeheer, al deze organisaties functioneren fundamenteel anders dan twintig jaar geleden. Wie durft met droge ogen te beweren dat hun taakuitvoering er zeker op vooruit gaat wanneer die weer in de boezem van het departement ter hand wordt genomen? Wij niet, in ieder geval.

Waar het de commissie-Kohnstamm om gaat is dan ook iets heel anders, namelijk: 'schurende processen' in het politiek-bestuurlijke bestel. Een concreet voorbeeld daarvan dat te midden van alle abstracties in het rapport zelf onbesproken blijft, maar in de discussies er

omheen wel steeds te berde wordt gebracht, betreft natuurlijk het hoog opgelopen conflict rond het kostenniveau van de aanpassingen van het UWV-hoofdkantoor. Blijkbaar wordt er daarbij geen lering getrokken uit het feit dat de bemoeienis van de Kamer met deze kwestie de burger al met al veel meer heeft gekost dan het bedrag waar het om draaide, nog afgezien van de imagoschade die de discussie bracht aan de publieke zaak en al die degenen die haar oprecht meenden en menen te dienen.

Ministers worden door het parlement aangesproken op bijvoorbeeld de beloning van bestuurders en bedrijfsvoeringkwesties bij zelfstandige bestuursorganen en moeten daar dus directe zeggenschap over hebben, zo adviseert de werkgroep onder leiding van de oud-staatssecretaris en D66-senator. De verzelfstandigingsgolf moet gekeerd. Andere motieven dan onafhankelijk te (moeten) zijn van politieke beïnvloeding zouden volgens de werkgroep geen reden moeten zijn voor verzelfstandiging. Als die be-nadering ook werkelijk wordt gevolgd voor inmiddels gerealiseerde verzelfstandigingen, is daarvan de consequentie dat (vrijwel) alle huidige zbo's kunnen vervallen omdat er inhoudelijk en juridisch geen noodzaak meer voor is.

Nu is het zeker niet zo dat in het verleden verzelfstandigingen altijd zijn ondernomen vanuit een heldere systematiek. De modes die soms door bestuurlijk Nederland waarden, hebben hun sporen achtergelaten. Wat dat betreft is er alle aanleiding om de zelfstandigheid van bestuursorganen nog eens goed onder de loep te nemen. Naar ons idee echter niet omdat er uit principiële overwegingen een streep moet worden gezet onder elke verzelfstandiging waarvoor een ander motief geldt dan onafhankelijk te (moeten) zijn van politieke beïnvloeding. Maar juist omdat er ook andere motieven zijn die als het gaat om de afstand tot de minister en de zelfstandigheid van een concrete organisatie op een zeker moment aan waarde kunnen winnen of juist verliezen.

Belangrijke toetsstenen voor een al dan niet verzelfstandigde status van een uitvoeringsorganisatie dienen te zijn de wijze van dienstverlening aan de burger en de mate waarin gesproken kan worden van een uitgekristalliseerd beleid. Een goed functionerend lichaam als de Sociale Verzekeringsbank, grotendeels werkend in een stabiele omgeving, is bepaald niet geholpen met een status binnen een departement.

Aan de andere kant moet worden geconstateerd dat de beleidsomgeving van bijvoorbeeld het UWV als dermate dynamisch - om het woord instabiel maar niet te gebruiken - moet worden bestempeld, dat een veel sterkere band met het ministerie voor de hand ligt. Politiek gevoelige diensten zoals de Belastingdienst, maar ook het UWV als uitvoerders van de WAO en WW, zijn wellicht inderdaad beter af als volledig departementsonderdeel.

Prof. dr M.J.W. van Twist is o.m. decaan van de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur in Den Haag.

Mr T.H.J. Joustra was voorheen onder meer bestuursvoorzitter van UWV en secretaris-generaal van het ministerie van LNV.