



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Opmerkingen van Rosenthal overbodig voor Smit-Kroes?

Schepman, L.; Neumann, F.

Citation

Schepman, L., & Neumann, F. (1988). Opmerkingen van Rosenthal overbodig voor Smit-Kroes? *Bestuurskundige Berichten*, 3(1), 4-8. Retrieved from <http://hdl.handle.net/1887.1/item:3233091>

Version: Publisher's Version

License: [Creative Commons CC BY-NC-ND 4.0 license](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)

Downloaded from: <http://hdl.handle.net/1887.1/item:3233091>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

OPMERKINGEN VAN ROSEN- THAL OVERBODIG VOOR SMIT-KROES?

Door Linda Schepman
en Frank Neumann

Positivisme viert hoogtij ten departemente van minister Smit-Kroes, de 'golden girl' van de VVD. Acht jaar bestuurt zij nu al Verkeer en Waterstaat met een grote dosis daadkracht en publiciteitszin. Een vrouw met ervaring. Dat blijkt ook tijdens het interview.

Maar kan zij de grote operaties nog wel overzien? Op Verkeer en Waterstaat zijn ongeveer 70 reorganisaties aan de gang, waarvan 56 behartigd worden door externe bureaus. Hoe bewaakt minister Smit-Kroes de samenhang van het grote aantal organisatieveranderingen?

Smit: "Nou, we reorganiseren niet om te reorganiseren, er zit wel degelijk lijn in, we zijn als departement bezig met een proces van heroriëntatie. We zijn daaraan begonnen omdat we zelf ook constateren dat er sprake is van een gewijzigde maatschappelijke behoefte, zowel wat betreft de rol van de overheid als van Verkeer en Waterstaat. Vooral in dit kabinet is duidelijk de pijler: Laat over aan de private sector wat daaraan overgelaten kan worden. Dus zoveel mogelijk overhevelen en de rol die dan voor mijn eigen winkel Verkeer en Waterstaat overblijft is die van beleidscentrum. Dat betekent ook de grote operaties verwerken, zoals decentralisatie, privatisering, afslanking en dergelijke. We zijn op dit moment heel zorgvuldig bezig om in deze periode, met name tot aan het einde van dit kabinet zoveel mogelijk duidelijkheid te scheppen, vooral de richting aan te geven waar we naar toe gaan, om uiteindelijk te proberen tot een kwalitatief betere, maar tegelijkertijd ook kleinere overheid te komen. Bovendien streven we naar versterking van de marktsectoren."

BB: Op een buitenstaander komt het toch een beetje raar over, al die externe bureaus die op het departement bezig zijn. Neem bijvoorbeeld de opmerking van de SPITS-ambtenaar* die zegt dat als een ambtenaar een idee heeft, het vaak niet wordt overgenomen, terwijl als externe bureaus hetzelfde idee lanceren, het wel wordt overgenomen, waarbij dan komt dat externe bureaus geen verantwoordelijkheid hebben voor beleid op langere termijn. Hoe denkt de minister daarover?

Smit: "Nou, het beleid op de korte en langere termijn, is natuurlijk aan degenen die politiek verantwoordelijk is. Voor zowel de mannen van buiten als van binnen geldt dat de zaken uiteindelijk gefiatteerd dienen te worden door de politieke top. Het mag geen verschil uitmaken of het een man van binnen of buiten is. Ook het externe bureau heeft de verantwoordelijkheid ten opzichte van zijn opdrachtgever en is zo mogelijk nog kwetsbaarder dan de lui van binnen."

APPELS EN PEREN

Bij de reorganisaties wordt er zoveel mogelijk gebruik gemaakt van privatisering. De laatste tijd blijkt nogal eens dat privatisering niet altijd lonend is vanwege de hoge overhead- en ontwikkelingskosten. In hoeverre is er sprake van dat er in plaats van voor privatisering, gekozen wordt voor instrumenten als public-private partnership, en zelfbeheer?

* SPITS (Systematische Produktiviteitsverbetering In Taakstelling Staf)-ambtenaar: lid van het SPITS-team, groep van 15 jonge, veelbelovende academici, uitgekozen door secretaris-generaal Den Besten. Het SPITS-team is ingesteld met het doel het departement door te lichten in het kader van een produktiviteitsverbetering.



Smit: "We hebben bij ons een combinatie, het hangt er heel erg van af over welke dienstonderdelen, welke activiteiten je spreekt. Ik vind dat je reuze moet oppassen met de stelling, die ik overigens veelvuldig hoor, dat privatisering kostbaarder is. Het hangt er maar van af welke kosten je in de ene situatie of de andere situatie meerekent. Wij zijn bij de overheid nooit sterk geweest in het toerekenen van alle kostensoorten. Ook mijn salaris zal bij vergaande privatisering op alle diensten moeten drukken. Dat is natuurlijk nog nooit voorgekomen, om maar even aan te geven hoe moeilijk het is te beoordelen. Het is gevaarlijk om appels en peren te vergelijken. Een tweede opmerking is dat we tot nu toe niet gewend waren om bij afstoting of uitbreiding van bepaalde diensten een zuiver economische afweging te maken, het was meer zo van: de club zit er toch, dus laten we dan gelijk maar vragen of ze dat zo en zo willen doen. Bij privatisering is het economische afwegingsproces veel meer aan de orde, moet er meer overwogen worden of een taak nu wel echt nodig is, aangezien de club er nog niet zit. Het zou best kunnen betekenen dat er nu nog een hoger kostenplaatje vast te stellen is omdat er aan twee kanten gewend moet worden aan die situatie. Voor mij blijft privatisering natuurlijk het politiek ingevulde plaatje, voor mij blijft een kleine efficiënt werkende overheid, die ook ten aanzien van de marktsector beter functioneert, een ideaalbeeld omdat daar de zaken beter afgewogen kunnen worden dan in een groot log apparaat. Ik vind dat je een

instrument als privatisering op langere termijn moet bekijken en dan ook daar pas de vergelijking moet maken. Dat geeft overigens wel spanningen want bij een ombuigende overheid is het spek dat je nodig hebt om op de middellange termijn te komen tot een betere en rendabelere situatie niet meer, of in geringe mate aanwezig."

BB: Een thema dat vaak wordt aan gesneden bij reorganisaties in het openbaar bestuur is dat de scheiding politiek/ambtelijk management een blokkade vormt voor een goede besturing van het departement. Hoe ligt dat op het departement van mevrouw Smit-Kroes?

Smit: "Er is sowieso een duidelijke taakafbakening tussen de ambtelijke en politieke top, uiteindelijk is de politieke top natuurlijk ook verantwoordelijk ten opzichte van wat er op het departement gaande is. De verstandhouding tussen mij en mijn secretaris-generaal is prima en we hebben dezelfde visie op het departementale management. We moeten oppassen dat we elkaar niet de wanhoop aanpraten, we zitten in een intrigerende tijd van vele grote operaties waarin veel van de mensen wordt gevraagd. Daarnaast is het natuurlijk ook een uitdaging van de bovenste plank om dat allemaal te mogen meemaken. Ja, we zullen het met zijn allen moeten klaren, om te zien dat we de 'winkel' niet alleen eigentijds en met het oog op de toekomst moeten beheren, maar bovendien er ook voor zorgen dat de winkel draaiende blijft, want hij is niet gesloten wegens verbouwing."

BB: Vindt U de scheiding politiek/ambtelijk management geen probleem omdat het tussen U en uw secretaris-generaal klikt?

Smit: "Er is overal wel eens wat. Ook tussen de voorzitter en de secretaris van de voetbalclub. Het gaat er vooral om dat je duidelijkheid schept over waar je mee bezig bent, en een tijdpad uitzet waarin je dingen denkt te kunnen bereiken. Aan de andere kant moet er ook gelet worden op de moeilijke punten in zo'n proces, die er altijd zijn."

GAREN VAN DE KLOS

De Leidse hoogleraar bestuurskunde Rosenthal, een partijgenoot, heeft in

zijn oratie gezegd: "Politiek Den Haag is momenteel zo stuurloos dat ambtenaren alle tijd hebben voor het uitvechten van onderlinge vetes." Hij vindt dat ministers meer en beter leiding moeten geven aan hun departementen. Voelt minister Smit-Kroes zich hierdoor aangesproken?

Smit: "Ik was in het buitenland en ken de inhoud van zijn inaugurele rede nog niet precies. Ik heb de opmerkingen gehoord, wij moeten natuurlijk in zijn algemeenheid oppassen dat wij niet teveel navelstaren, maar doen wat van ons verlangd wordt; dat geldt zowel voor politici als voor ambtenaren, het is op een gegeven moment gewoon garen van de klos laten komen."

VROUWEN IN HET OPENBAAR BESTUUR

Tot nu toe zijn er nog maar weinig vrouwen in het openbaar bestuur in hogere posities werkzaam. Zij vallen daarvoor extra op. Alles wat zij doen wordt extra kritisch bekeken. Momenteel zijn er veel vrouwen in de Bestuurskundeopleiding. Wat zullen naar het idee van mevrouw Smit-Kroes de gevolgen zijn als over enige jaren meer vrouwen op hogere posities binnen het openbaar bestuur zullen werken?

Smit: "Oh, een intrigerende vraag, ik ben van mening dat in een situatie buiten het gezinsverband het niet zo zeer aankomt op mannen of vrouwen. Verder ben ik ervan overtuigd, dat er tot nu toe nog maar een beperkt aantal vrouwen buitenshuis in betaalde functies en dan nog in het openbaar bestuur werkzaam is. Het is een aselechte steekproef. Het gaat om vrouwen, die bijna tegen de stroom in hun plaats hebben proberen te verwerven. Met de volgende generaties zal dat blijken, omdat de categorie mannen bestaande uit vechters, die-hards compromismannen, noem alles maar op, bij de categorie vrouwen die nu actief zijn, nog niet zo herkenbaar is, omdat het geen afspiegeling is van het bestand van vrouwen in onze samenleving. Wanneer dat veel meer aan de orde is, zal het zo zijn dat je met mensen te maken hebt met soms heel verschillende karakters en persoonlijkheden en dat het er dan niet zo zeer om

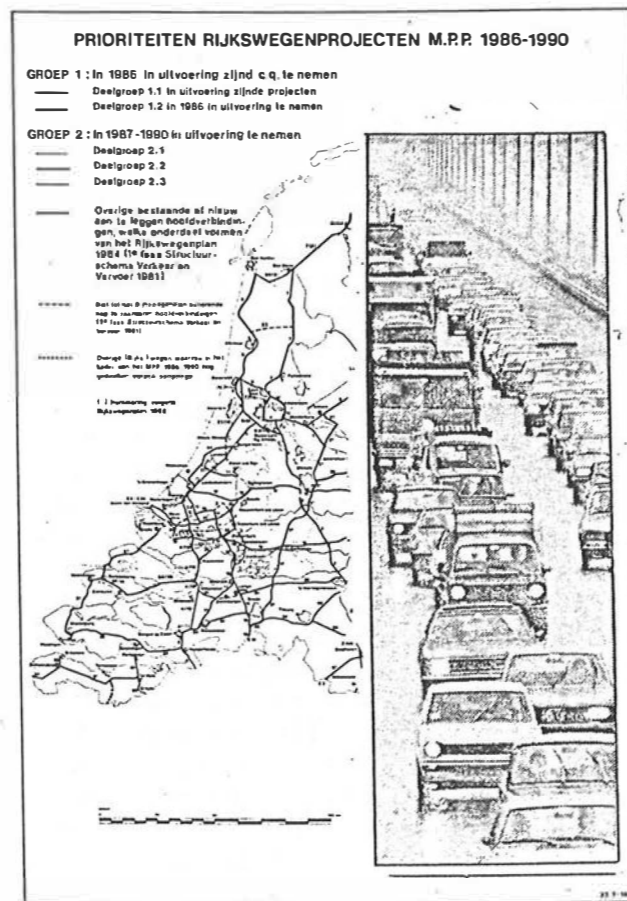
gaat of het een vrouw of een man is, maar meer of het een zus of zo persoonlijkheid is."

BB: Je hoort wel eens zeggen dat vrouwen directer en emotioneler zijn en dat ze vanuit die optiek wellicht bijdragen aan een verbetering van processen in het openbaar bestuur. Bent U het daarmee eens?

Smit: "Ik geloof niet zo dat het met meer vrouwen anders zal gaan. Als er straks een veel groter categorie vrouwen buitenshuis werkt, kun je verwachten dat je net als bij de mannen carrièremakers, of compromismakers aantreft. Ik roep opgewekt dat iedereen zichzelf moet blijven en een patroon moet kiezen wat hij of zij vindt dat het beste past. Als dat maar bewust gebeurt."

WATER EN BROOD

Wat betreft de infrastructuur vragen wij ons af waarom het probleem van de overbelasting van de Randstad niet eerder is ontdekt. Door de late signalering kan pas over tien jaar een struc-



turele oplossing worden gerealiseerd. Is de oorzaak daarvan dat het probleem tot voor kort politiek gezien niet interessant was, of ligt het aan een slecht controlemechanisme?

Smit: "Nee hoor, het is ook al in het vorige kabinet aan de orde geweest. Er is inmiddels een nieuw wetsontwerp voor het Rijkswegenfonds en het doel is daarbij om een bouwprogramma op te zetten en meer wegverbindingen te realiseren. Het fileprobleem verklaar ik uit de snelle groei van de automobiliteit. Prognoses kloppen nooit, maar we zijn nu op wel heel korte termijn met de neus op de feiten gedrukt. Het autobezit is ondanks alle uitspraken die daarover gedaan zijn gigantisch gestegen. Ik vind nog altijd het meest overtuigende wat een onderzoeker van uw eigen universiteit, Flip de Kam, aandroeg. Hij stelde vast dat twee van de drie minimumuitkeringsgerechtigden een auto bezitten. Dan hebben we het bepaald niet over een vetpot, dat kan helemaal niet volgens de sommetjes. Men is kennelijk bereid op water en brood te leven om die auto te houden. Die mensen hebben dat in een prioriteitenstelling toch zo beslist. Verder heeft ook de aangetrokken economie ertoe bijgedragen dat de ontwikkelingen sneller gingen dan gedacht. Daarnaast werken inspraakprocedures dan vertragend op de oplossingen van dit soort problemen."

HULLIE DAAR

BB: De tot nu toe gevonden oplossingen van een verhoging van de wegenbelasting, een geprivatiseerde aanleg van tunnels en een daarmee in verbinding staand systeem van roadpricing bieden, zoals gezegd, pas over tien jaar soelaas. Wat gaat U er op korte termijn aan doen?

Smit: "We zijn met de lagere overheden bezig vast te leggen welke afspraken over de maatregelen op korte en middellange termijn nodig zijn betreffende openbaar vervoer, zoals over parkeerbeleid, extra forensenbussen en dergelijke."

BB: Kunt U wat meer concreet zijn ten aanzien van het gedeelte van het openbaar vervoer waarin U de oplossing met name ziet liggen? Van een medewerker van de NZH vernamen wij dat het busvervoer nogal onderschat is voor wat de mogelijkheid betreft om een korte-termijn oplossing te bieden.

Smit: "In principe wordt er naar een oplossing gezocht binnen alle drie de openbaar vervoerssectoren: zowel NS, als streekvervoer, als de gemeentelijke vervoersbedrijven. Wat het onderschatten van busvervoer betreft: wij hebben samenwerkingsverbanden en zij hebben samenwerkingsverbanden en vanuit die verbanden dienen ook de plannen op tafel te komen. De NZH moet niet zo mopperen maar de mensen in het bedrijf hun huiswerk laten doen. Het is de bedoeling dat in de samenwerkingsverbanden de plannen op tafelkomen. Het is niet mijn bedoeling de wethouderstaak over te nemen of die van de openbaar vervoersbedrijven. Zij zijn zelf veel meer bij machte om te zien wat de beste oplossing is. We moeten niet in de sfeer komen van: wij zouden het wel willen en wij hebben meer geld nodig, maar hullie daar enz., nee, de andere partijen zijn nu aan zet, er moeten totaalplannen komen."

BB: Wat de infrastructuur van de NS verder aangaat: het is gebleken in onderzoeken van de Erasmus-universiteit dat de aanleg van een extra baanvak voor een snellere trein op het traject Brussel-Amsterdam niet rendabel is. Onlangs lekte uit dat Nijpels in de Vierde Nota Ruimtelijke Ordening al wel zo'n trein gepland heeft. Hoe zit dat nu met die trein?

Smit: "Nijpels heeft nog geen totaalplan gepresenteerd. Tot zover zijn alle departementen betrokken geweest bij het samenstellen van de nota, ook Verkeer en Waterstaat. Als U zegt: de snelheidstrein is niet rendabel, wat verstaat U dan onder rendabel? Ik kan U de verzekering geven dat in bedrijfs-economische termen het openbaar vervoer absoluut niet rendabel is, maar maatschappelijk gezien wel nodig is. Daar spreken we toch over als we het over

de snelheidstrein hebben. Het traject Parijs-Brussel heeft hogere kansen om rendabel te zijn dan het traject ten noorden van Brussel. Het gaat om een totaalaanpak in Europees verband. Daarbij staat de vraag centraal: wat willen we ermee? Die beslissing is op Europees niveau nog niet genomen en ook voor de Nederlandse situatie is er door het kabinet nog geen beslissing genomen, omdat ik nog geen voorstel heb kunnen prepareren. Maar nogmaals, het is een Europees project om te komen tot een geïntegreerd Europa, en dat moet worden meegenomen in de beleidsafwegingen."

BB: Dus Nederland moet maar een beetje inleveren voor een geïntegreerd Europa?

Smit:"Nee, je moet kijken hoe je dat zakelijk het beste kunt onderhandelen, dat hangt ook van de spoorwegmaatschappijen af."

GOED HUWELIJK

Tussen Verkeer en Waterstaat en het ministerie van VROM zijn nogal wat raakvlakken. Als mevrouw Smit-Kroes besluit om de snelheidsgrens te verhogen tot 120 km. per uur heeft dat een direct effect op de milieuverantwoordelijkheden van dhr. Nijpels. Omdat Verkeer en Waterstaat de milieuverantwoordelijkheid heeft wat betreft de waterkwaliteit en-kwantiteit, en VROM voor alle andere zaken, geeft dat natuurlijk aanleiding tot conflicten. Hoe wordt dat opgelost?

Smit:"Wij roepen altijd opgewekt 'We hebben een goed huwelijk', dus dat herhaal ik nu. We hebben zeer veel met elkaar te maken, zowel op milieuterrein waar ik een aantal verantwoordelijkheden vanuit de milieuportefeuille heb, als op andere gebieden. Ja, soms is dat conflicterend, maar daar is altijd uit te komen in goed overleg. Dat is tot nu toe nog steeds goed gegaan."

BB: Zou het niet beter zijn om de milieutaken in één ministerie onder te brengen, om op die manier een touwtrekken om de potten met geld te voorkomen?

Smit:"Dat maakt niks uit. Ook dan ontstaan er gevechten binnen dat departement over wie de fondsen krijgt toebedeeld. Ik vind de taakverdeling zoals die nu is goed. Als ik kijk naar onze milieutaken: waterkwaliteit en -kwantiteit, dan is het zo voor de hand liggend dat taken die met water te maken hebben door Verkeer en Waterstaat worden behartigd. Het zou buitengewoon onrealistisch zijn om daar verandering in aan te brengen. Laten we alsjeblieft niet over heilige huizen gaan strijden, maar ook kijken waar het werk het beste gedaan wordt."

NIET ALLEEN GELD

Vergeleken met het bedrijfsleven biedt een zware functie als een ministerambt maar slechte primaire- en secundaire arbeidsvoorwaarden. Wat bezielt iemand om dan toch zo'n functie te kiezen?

Smit:"De vaststelling dat er aan de andere kant betere arbeidsvoorwaarden gelden is juist, maar het is ook zo dat het een enorme uitdaging is om dit soort banen te mogen vervullen. Het leven draait gelukkig niet alleen om geld.

BB: Bent U niet bang dat als gevolg van de slechtere arbeidsvoorwaarden in het OB de goede kandidaten naar het bedrijfsleven gaan en de slechte naar het OB?

Smit:"Als ik kijk naar mijn collegae in dit en in het vorige kabinet, dan zie ik dat die mensen daarvoor in het bedrijfsleven aanmerkelijk meer verdienden. Het geeft mij alleen heel positieve gevoelens als ik zie dat deze en andere mensen ook verantwoordelijke taken in de samenleving oppakken. Ik zou hetzelfde kunnen zeggen van de man die het jongensvoetbalelftal 's avonds traint en er niets voor krijgt, zalig dat er zulke mensen zijn!"

Na afloop van het interview krijgen we de indruk dat de opmerkingen van Rosenthal overbodig zijn voor minister Smit-Kroes. Zij lijkt immers de zaken goed in de hand te hebben.●

INTEGRATIE OF ISOLATIE

administratieve hervormingen in Latijns Amerika

Door Joris Jurriëns

De eerste hervormingsprogramma's in derde wereld landen waren gebaseerd op het idee dat het (Weberiaanse) westerse bureaucratiemodel op elke samenleving toepasbaar was. Deze westerse imitaties bleken echter geen succes te zijn, daar de landen die in ontwikkeling waren in de tijd dat Weber zijn model lanceerde niet afhankelijk waren in hun ontwikkeling van de derde wereld landen, tegenwoordig is het andersom wel het geval.

Daarom moesten er nieuwe oplossingen gezocht worden. Hervorming werd niet langer gezien als een eenduidige oplossing voor alle administratieve problemen in de derde wereld. Steeds meer werd een zogenaamde bottom-up strategie toegepast. Een verandering van structuren en procedures moest tot een algehele verbetering in het administratief systeem leiden. Men onderkende dat participatie in het proces van planning en implementatie erg belangrijk was en dat experts niet langer in isolatie moesten opereren.

In een hervormingsproces kan men drie groepen van actoren onderscheiden. Allereerst de technische experts op het gebied van hervormingen, die veelal het initiatief nemen tot een hervormingsactiviteit, maar voor de implementatie afhankelijk zijn van de twee andere groepen. De experts geven in het algemeen de voorkeur aan programma's die complex en ambitieus zijn en zodoende moeilijk te implementeren. De tweede groep wordt gevormd door de politieke leiders. Zij zijn minder geïnteresseerd in administratieve veranderingen en hechten meer waarde aan symbolische programma's, die snel resultaten opleveren. De bureaucratie is de derde groep. Deze groep heeft eigenlijk een dubbele rol in het proces.

Ze is zowel het object van de hervormingsprogramma's, maar voert tevens de beslissingen hierover uit. De bureaucratie is het meest geïnteresseerd in de specifieke einddoelen, die los staan van de verandering zelf, zoals bijvoorbeeld een verbetering van de werkcondities.

In de geschiedenis van Latijns-Amerika kan men een continu proces van hervormingen op het administratieve vlak waarnemen, al waren deze tot de jaren zestig niet erg ingrijpend.

In de jaren '60 is er een tendens naar meer algemene hervormingsvoorstellen. Zo worden er gespecialiseerde organen met experts opgericht en wordt de administratieve hervorming een permanent beleid. Twee oorzaken voor deze plotselinge hervormingsstemming kunnen aangegeven worden. Allereerst wilde men met deze hervormingen breken met het verleden en ten tweede werd er vanuit het buitenland druk uitgeoefend om te hervormen, omdat de administratieve zwakheid als rem op de ontwikkeling van een land werd gezien.

Deze externe druk was vooral in het begin erg belangrijk. Veel buitenlandse adviseurs kwamen naar Latijns-Amerika om veranderingen op te zetten en personeel uit het land zelf op te leiden. Later werd deze externe invloed geringer en het is een misvatting dat de expert-groepen gedomineerd werden en worden door buitenlanders. Veel junior-leden van deze groepen, die opgeleid waren door de buitenlandse experts, hadden inmiddels het roer overgenomen en begonnen vol enthousiasme en ambitie aan de hervormingsplannen.