

Bedankt voor het downloaden van dit artikel. De artikelen uit de (online)tijdschriften van Uitgeverij Boom zijn auteursrechtelijk beschermd. U kunt er natuurlijk uit citeren (voorzien van een bronvermelding) maar voor reproductie in welke vorm dan ook moet toestemming aan de uitgever worden gevraagd.

Boom

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën, opnamen of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikelen 16h t/m 16m Auteurswet 1912 jo. Besluit van 27 november 2002, Stb 575, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoeding te voldoen aan de Stichting Reprorecht te Hoofddorp (postbus 3060, 2130 KB, www.reprorecht.nl) of contact op te nemen met de uitgever voor het treffen van een rechtstreekse regeling in de zin van art. 16l, vijfde lid, Auteurswet 1912.

Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16, Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten, postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.cedar.nl/pro).

No part of this book may be reproduced in any way whatsoever without the written permission of the publisher.

info@boomamsterdam.nl
www.boomuitgeversamsterdam.nl

De slimme en wijze overheid als alternatief voor bureaucratisme

Regeldrift en gebrek aan samenwerking zijn in het openbaar bestuur de dominante patronen. Toch is er geen reden om bij de pakken neer te zitten. Door betrokken bestuurders en professionals met lef en doorzettingsmacht om de tafel te zetten en uitvoeringsgericht te werken kan een slimme en wijze overheid daadwerkelijk soelaas bieden.

door Erik Gerritsen

De auteur is sinds februari 2009 bestuursvoorzitter Bureau Jeugdzorg Agglomeratie Amsterdam. Daarvoor was hij onder meer gemeentesecretaris van Amsterdam, directeur Financieel-economische zaken (FEZ) en plaatsvervangend secretaris-generaal op het Ministerie van Buitenlandse Zaken en plaatsvervangend directeur Financieel-economische zaken op het Ministerie van Financiën. Hij werkt momenteel aan een proefschrift met als thema 'de slimme gemeente'.

MOETEN WE OVERMATIGE bureaucratie als een *fact of life* accepteren of kunnen we er iets aan doen? In dit essay schets ik een wenkend perspectief van een slimme en wijze overheid die succesvol is in het bestrijden van doorgesloten bureaucratie. Dat wenkende perspectief is gebaseerd op praktijkinzichten die ik heb opgedaan tijdens mijn vijftwintigjarige loopbaan in de publieke sector en op de inzichten die ik heb verworven in het kader van mijn nog lopende promotieonderzoek naar de slimme gemeente.¹ Ik sluit af met een aantal conclusies en een oproep aan politici, bestuurders, beleidsmakers, journalisten en burgers om niet te berusten en om medeverantwoordelijkheid te nemen ten aanzien van het realiseren van wat ik noem een slimme en wijze overheid die echt werk maakt van het verminderen van overheidsbureaucratie.

In een essay over het terugdringen van overmatige bureaucratie is een relativering op zijn plaats. Een bureaucratische overheid heeft immers ook vele voordelen. Ze biedt adequate oplossingen voor relatief simpele vraag-

stukken en bevordert belangrijke democratische waarden als rechtsgelijkheid, rechtszekerheid en rechtmatigheid. We moeten niet vergeten dat we in een van de rijkste landen van de wereld leven en dat we dat mede te danken hebben aan een bureaucratische overheid die op veel terreinen prima werk levert. Bezoek een minder ontwikkeld land en u begrijpt wat ik bedoel. Wanneer ik het heb over het disfunctioneren van de bureaucratie dan doel ik op situaties waarin sprake is van te ver doorgeschoten, overmatige bureaucratie. Op situaties waarin bureaucratie aantoonbaar contraproductief is. Dat noem ik bureaucratisme.

Bureaucratisme speelt in het bijzonder wanneer sprake is van ongetemde problemen. Ongetemde problemen zijn problemen die inhoudelijk complex zijn, die omgeven zijn met normatieve verschillen van mening en waarbij sprake is van vele betrokken actoren in een situatie waarin niemand de baas is. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om zaken als langdurige werkloosheid, hoge schooluitval, veelplegende criminelen, verslaafde psychiatrische dak- en thuislozen en multiprobleemgezinnen in de jeugdzorg, maar ook om tekortschietende dienstverlening ('van het kastje naar de muur' en 'vele malen opnieuw dezelfde informatie moeten opleveren') en handhaving ('de ene hand weet niet wat de andere hand doet' en 'georganiseerd wantrouwen leidend tot toetsingsbureaucratie'). Weerbarstige problemen met een grote maatschappelijke impact die nog eens wordt uitvergroot door de toenemende mediacratisering.

PROBLEEMANALYSE: TWEE KERNPROBLEMEN EN HUN OORZAKEN

Ik onderscheid twee kernproblemen van bureaucratisme, namelijk een overmaat aan regelgeving (regeldrift) en een gebrek aan samenwerking (verkokering).

Regeldrift wordt veroorzaakt door angst voor willekeur en corruptie, het feit dat mensen liever onderworpen zijn aan de onpersoonlijke beheersing van formele regelingen dan aan directe machtsuitoefening door een bovengeschatte, de neiging van mensen om de verantwoordelijkheid voor beslissingen naar boven te delegeren en de angst van zowel uitvoerende professionals als leidinggevendenden om de schuld te krijgen als er dingen misgaan. Dit laatste blijkt onder andere uit het feit dat veel als te bureaucratisch ervaren regelgeving niet in de wet staat, maar zelfopgelegd is of eenzijdig geïnterpreteerd wordt door de uitvoerende organisaties en professionals zelf. Men maakt onvoldoende gebruik van de beleidsvrijheid die aanwezig is binnen de bestaande wettelijke regelgeving. De angst om de schuld te krijgen is begrijpelijk in een politiek/publicitair klimaat waarin in toenemende mate sprake is van gebrek aan tolerantie voor fouten en ri-

sico's, van het zoeken naar koppen die moeten rollen en van het strafrechtelijk vervolgen van ambtenaren die fouten maken tijdens de uitoefening van hun functie.

Verkokering wordt veroorzaakt door botsende institutionele domeinbelangen en percepties van betrokken organisaties, de kloof tussen beleid en uitvoering, de kloof tussen management en professionals en de mismatch tussen de systeemwereld van de overheid en de leefwereld van mensen. Belangrijk is hierbij te onderkennen dat het probleem niet zozeer het bestaan van kokers is, als wel het gebrek aan samenwerking tussen die kokers als gevolg van de genoemde oorzaken.

Uit de korte opsomming van oorzaken voor regeldrift en verkokering blijkt duidelijk dat sprake is van zeer dominante krachten die verklaren waarom bureaucratisme zo'n weerbarstig fenomeen is. De tweede reden waarom sprake is van weerbarstigheid is gelegen in het feit dat het dominante beleidsdiscours nog steeds

*Complexe problemen laten
zich niet temmen met
behulp van simplistische
besturingsmodellen*

ten principale gebaseerd is op een top-down rationeel hiërarchisch besturingsparadigma. Simpel gezegd komt dit neer op de veronderstelling dat bureaucratisme met bureaucratie bestreden kan worden. Het nog steeds dominante

command and control-besturingsparadigma is gebaseerd op de ontkenning van de complexiteit van ongetemde problemen en/of de naïeve veronderstelling dat complexe problemen zich laten temmen met behulp van simplistische besturingsmodellen. Vandaar dat al die programma's gericht op vermindering van administratieve lasten vaak verzanden of zelfs tot nieuwe lastendruk leiden. Vandaar dat al die reorganisaties gericht op het verminderen van samenwerkingsproblemen leiden tot nieuwe samenwerkingsproblemen ('de ontkokering van vandaag is de verkokering van morgen').

Interessant is vervolgens de vraag waarom, ondanks decennialang wetenschappelijk onderzoek waarin de tekortkomingen overtuigend zijn aangetoond en alternatieve besturingsparadigma's zijn ontwikkeld (waarover hierna meer), het rationeel hiërarchische besturingsparadigma toch nog steeds zo dominant is? Mijn stelling is dat dit in de kern enerzijds te maken heeft met de fundamentele behoefte van de mens aan eenvoud, waar beleidsmakers en media – voor zover ze zelf die behoefte ook al niet hebben – veel te makkelijk in meegaan uit verondersteld zelfbehoud. Anderzijds is er sprake van een dominant eenzijdig negatief mensbeeld dat uitgaat van naar eigenbelang strevende individuen die alleen te prikkelen

zijn met extrinsieke sancties en beloningen. Dit negatieve mensbeeld leidt linea recta naar het blijven vertrouwen op *command and control*, wat in de kern neerkomt op georganiseerd wantrouwen, zich uitend in meer regels en meer centrale/hiërarchische coördinatie. Het vervelende van het uitgaan van een negatief mensbeeld is dat dit een selffulfilling prophecy is: betrokkenen gaan zich gedragen naar zoals de overheid verwacht dat ze zijn, wat voor de overheid weer het bewijs is dat actoren niet te vertrouwen zijn, wat weer leidt tot meer *command and control*.

Hoe kan de overheid ongetemde problemen dan effectief aanpakken zonder te verzanden in contraproductief bureaucratisme? Wetenschappelijke inzichten uit de bestuurskunde en veranderkunde wijzen de weg, en de praktijk bewijst dat die inzichten ook daadwerkelijk leiden tot een minder bureaucratistische en beter presterende overheid. De oplossingsrichtingen vloeien vanzelfsprekend voort uit het bestrijden van de oorzaken van bureaucratisme.

EEN POSITIEF MENSBEELD

Een fundamentele eerste stap is het uitgaan van een positief mensbeeld waarin het vertrouwen in de goede intenties van actoren en op intrinsieke prikkels vooropstaat. Niet omdat dat een realistischer uitgangspunt is (voor zowel de geldigheid van het negatieve als het positieve mensbeeld bestaan geen wetenschappelijke bewijzen; in wetenschappelijk onderzoek worden beide soorten gedragingen aangetroffen), maar omdat dit uitgangspunt simpelweg tot veel minder bureaucratisme leidt. Ten eerste speelt ook hier het mechanisme van de selffulfilling prophecy: wie vertrouwen geeft zal vertrouwen ontvangen. En vanwege dit effect kan een systeem gebaseerd op georganiseerd vertrouwen af met aanzienlijk minder regelgeving. Onderdeel van een succesvol systeem van georganiseerd vertrouwen is wel steekproefsgewijze controle achteraf met hoge pakkans en hoge sancties voor die actoren die misbruik maken van het gegeven vertrouwen. Vanwege de hoge pakkans en hoge sancties is de kans op misbruik klein en kan de handhaving capaciteit maximaal effectief worden ingezet zonder dat ze tot bureaucratistische lasten leidt voor goedwillende betrokkenen.

DE SLIMME OVERHEID

Hoe ziet een slimme, niet-bureaucratistische overheid er vervolgens concreet uit? Die overheid maakt gebruik van een aantal principes van slimmer werken.

De eerste is het ooit door Paul Schnabel ‘gemunte’ 4×R-principe:² kaderstellend Richting geven op hoofdlijnen, discretionaire Ruimte voor uitvoerende organisaties/professionals om zelf te bepalen *hoe* de beleidsdoelstellingen het beste kunnen worden gerealiseerd, en Rekenschap op basis van Resultaatafspraken. Dit betekent minder regelgeving in ruil voor resultaatverantwoording. Een belangrijk aandachtspunt voor de vormgeving van die resultaatverantwoording is dat perverse effecten van prestatiebesturing voorkomen moeten worden. Dit is mogelijk door te werken met een slimme mix van kwantitatieve en kwalitatieve vormen van resultaatverantwoording zoals beleidsevaluatie, intercollegiale toetsing en gecertificeerde professionaliseringsprogramma’s, die in dialoog tussen opdrachtgever en opdrachtnemer wordt vastgesteld. Deze dialoog is belangrijk omdat die leidt tot wat ik noem betekenisvolle prestatiemeting en helpt voorkomen dat uitvoerende organisaties vluchten in *gaming the numbers*. De dialoog gaat er ook van uit dat professionals graag bereid zijn zich te verantwoorden, zolang het maar gaat om resultaatafspraken die ook door hen worden gezien als betekenisvol.

Het 4×R-gedachtegoed is bijvoorbeeld – zij het onvolledig – met enig succes toegepast bij de vervanging van de Algemene Bijstandswet (ABW) door de Wet Werk en Inkomen naar Arbeidsvermogen (WIA) en het voormalige Grotestedenbeleid, waarin gewerkt wordt/werd met regelarme brede doeluitkeringen in ruil voor resultaatafspraken. Deze brede doeluitkeringen leiden er eveneens toe dat blokkades voor samenwerking veroorzaakt door verkokerde financieringsstromen worden weggenomen. Dit is ook de achtergrond van de steeds sterker wordende pleidooien voor ontschotting van de geldstromen in de jeugdzorg, die een belangrijke oorzaak zijn van het feit dat er onvoldoende wordt samengewerkt. De verschillende betrokken organisaties gooien de problemen nu nog bij elkaar over de schutting, omdat er sprake is van kosten-batenterreur. De instelling die extra investeert profiteert niet van de besparingen die dit oplevert bij de andere instellingen.

Het tweede principe van slimmer werken (mede mogelijk gemaakt door toepassing van het 4×R-principe, dat daarvoor de ruimte creëert) gaat over het bevorderen van samenwerking over organisatiegrenzen heen, op zo’n manier dat in plaats van de verschillende domeinbelangen het te realiseren maatschappelijke resultaat centraal staat. In bijvoorbeeld de gemeente Amsterdam zijn hiermee, net als bij vele andere gemeenten, de nodige successen geboekt op terreinen als de aanpak van het voortijdig schoolverlaten, de aanpak van multiprobleemgezinnen, het stroomlijnen van de uitvoering van de Wet Voorzieningen Gehandicapten (wvg) en de verbetering van de dienstverlening en de handhaving.

Het derde principe van slimmer werken betreft meer samenwerking op

het gebied van de bedrijfsvoering (bijvoorbeeld door middel van *shared service centers* en gezamenlijke inkoop) en standaardisatie van basisregistraties en geautomatiseerde gegevensuitwisseling (bijvoorbeeld met behulp van cliëntvolgsystemen). Het gaat hier om de standaardisatie van de overheidsinfrastructuur (niet-unieke primair processpecifieke bedrijfsvoeringsprocessen) die het toepassen van de principes van slimmer werken mede mogelijk maakt. Wat dit principe in essentie doet is het fors verlagen van de transactiekosten van samenwerking (zoals de kosten van gegevensuitwisseling), die vaak nog een hindernis vormen voor het tot stand brengen van grensoverschrijdende samenwerking.

Een stevige belemmering voor het toepassen van de twee laatstgenoemde principes van slimmer werken is gelegen in de nu in overheidsland nog dominante financieringssystematiek die organisaties alleen afrekent op het halen van organisatiespecifieke doelstellingen, en niet (mede) op het

Perverse prikkels in de financieringssystemen zorgen voor een gebrek aan samenwerking

realiseren van samenwerkingsresultaten. Deelname aan samenwerkingsprojecten komt in dit soort situaties de facto neer op het intren op financiële reserves, met het risico op faillissement. In plaats van het constant aan de kaak stellen van gebrek aan samenwerking zouden

de beleidsmakers beter meer werk kunnen maken van het wegnemen van de perverse financiële prikkels in hun eigen financieringssystemen door de introductie van wat ik pleeg te noemen ‘samenwerkings-DBC’s’. De succesvolle samenwerkingsprojecten die wel degelijk bestaan zijn nu nog te veel afhankelijk van incidentele ‘proeftuinfinanciering’, met als gevolg dat veel samenwerkingsuccessen verdwijnen nadat de pilot is afgerond.

Het vierde en laatste principe van slimmer werken vat ik graag samen onder de noemer ‘burger aan het roer’. Het gaat er hierbij om de burger veel meer medeverantwoordelijk te maken voor het realiseren van gewenste maatschappelijke resultaten; de burger moet coproductent van beleid zijn en partner in de uitvoering. Er is onder burgers veel meer bereidheid om die medeverantwoordelijkheid te nemen dan veel beleidsmakers denken. Deze bereidheid is uit het zicht verdwenen, deels door de opkomst van een betuttelende verzorgingsstaat, deels doordat deze verzorgingsstaat bovendien de burgers hun verantwoordelijkheidsgevoel gedeeltelijk heeft ontnomen. Maar dat er veel oplossend vermogen in de samenleving zelf zit, blijkt uit de vele initiatieven die met succes in Nederland worden ontplooid – denk bijvoorbeeld aan mentorprojecten voor jongeren, buurtbemiddelaars, weekendscholen en eigenkrachtconferenties. Voorbeelden

uit het buitenland laten zien dat er nog veel meer mogelijk is, zolang beleidsmakers maar bereid zijn echte invloed af te staan en te investeren in deskundigheidsbevordering van participerende burgers.

De vier principes van slimmer werken vormen een samenhangende bestuurskundige visie op hoe de overheid op niet-bureaucratische wijze ten strijde kan trekken. Het zijn op zich al langer bekende besturingsprincipes, die de afgelopen jaren op vele plekken in Nederland – vooral bij gemeenten en andere uitvoeringsorganisaties, waar de problematiek van ongetemde problemen nu eenmaal het meest direct wordt gevoeld – met het nodige succes zijn toegepast. Maar dit gebeurde vooral op incidentele basis, en niet als onderdeel van een samenhangende inhoudelijke visie die de basis zou kunnen vormen voor een copernicaanse omwenteling in overheidsland. *Organizing government around problems, not problems around government* zoals Tony Blair dat noemt. Zo'n samenhangende visie op een slimme overheid kan helpen als tegenwicht tegen de forse krachten die ertoe leiden dat bureaucratisme nog steeds het dominerende patroon van het Nederlandse openbaar bestuur is. Tegelijkertijd kan worden geconstateerd dat deze moderne bestuurskundige inzichten op zichzelf niet genoeg zijn om de stap naar massale toepassing te zetten. Daarvoor is het nodig dat de overheid ook gebruikmaakt van een effectieve veranderstrategie – en ook daaraan heeft het de afgelopen jaren ontbroken. Tijd dus om nader in te gaan op welke wijze effectiever werk gemaakt kan worden van het realiseren van een slimme overheid.

DE WIJZE OVERHEID

Het paradigma van de rationele top-down hiërarchische bureaucratie is niet alleen het nog steeds dominante bestuurskundige paradigma, maar ook het dominante veranderkundige paradigma. Ondanks vele met de mond beleden pleidooien voor de noodzaak van gedragsverandering en het belang van een lerende overheid is de veranderkundige werkelijkheid in overheidsland er primair een van reorganisaties en planmatige rationale verandering. Denk daarbij ook aan de bekende Fokke en Sukke-cartoon waarin wordt aangekondigd dat 'de cultuurverandering gepland staat voor maandagmorgen 10.00 uur'. Het dominante veranderparadigma van de overheid is primair gebaseerd op machtsuitoefening (dwang, expertmacht, inzetten van hrm-instrumenten zoals competentie management en prestatiebeloning). Ten aanzien van ongetemde problemen is altijd sprake van vele betrokken actoren in een situatie waarin niemand de baas is, omdat macht in meer of mindere mate verspreid is. Op macht gebaseerde veranderstrategieën zijn in dit soort situaties niet effectief omdat ze sim-

pelweg leiden tot verlamme impasses, slappe compromissen of symbolische schijnoplossingen.

Wat nodig is, zijn leer- en complexiteitsstrategieën. In essentie gaat het om het bestrijden van de complexiteit van ongetemde problemen door gebruik te maken van complexiteit. Wanneer er sprake is van inhoudelijk ingewikkelde en normatief controversiële problemen, dan is de aanwezigheid van vele verschillende professionals en instellingen, elk met hun eigen invalshoek, kennis en vaardigheden, in beginsel juist een uitkomst. In beginsel, omdat ingewikkelde problemen alleen oplosbaar zijn als al die verschillende partijen goed samenwerken, terwijl samenwerking in feite niet het dominerende patroon is door het vasthouden van betrokkenen aan dominerende belangen en fixaties. Deze kunnen worden doorbroken door de ontwikkeling van gezamenlijke leerprocessen en het ontketenen van de altijd in organisaties aanwezige positieve energie. Vervolgens wordt het mogelijk om al doende verder lerend via gemeenschappelijke actie tot daadwerkelijke oplossing van het probleem te komen. Eenzijdige toepassing van deze leer- en complexiteitsstrategie draagt overigens ook het risico van verlamming in zich. Om dat te voorkomen kan gedoseerde inzet van doorzettingsmacht nuttig en nodig zijn om ruimte te maken voor nieuwe leerprocessen en om als prikkel te dienen voor actoren om er samen uit te komen. In een leercontext zal de inzet van doorzettingsmacht over het algemeen ook eerder geaccepteerd worden door alle betrokken partijen, omdat eerst ruimte is geboden om er zonder dwang samen uit te komen. Ik vat deze veranderkundige aanpak die bestaat uit een combinatie van verleiden en gedoseerde doorzettingsmacht, graag samen onder de noemer 'uitvoeringsgericht werken'. De overheid speelt hierin een cruciale rol, omdat zij, gebruikmakend van haar *capacity to convene*, partijen bij elkaar kan roepen en in een gezamenlijk leerproces kan brengen dat net zo lang wordt volgehouden totdat een gemeenschappelijke oplossing is gevonden. Het mooie van deze manier van werken is dat ze ook nog eens zeer democratisch is. Maatschappelijke democratie als aanvulling op de representatieve democratie. De slimme en wijze overheid is ook een democratischer overheid.

Het inhoudelijke instrumentarium voor uitvoeringsgericht werken bestaat uit de gereedschapskist gevuld met de principes van slimmer werken. Veranderkundig spreek ik over de 'wijze overheid' vanwege het accent op leren via processen van gezamenlijke betekenisgeving. Uitvoeringsgericht werken komt in de kern neer op de invoering van bestuurlijk topoverleg dat hoogfrequent plaatsvindt en dient als platform voor het maken van bestuurlijke afspraken, het bewaken van de voortgang en voor het behandelen van geschilpunten/knelpunten waar de samenwerkende uitvoerders niet zelfstandig uitkomen, in combinatie met samenwerkingsprojecten op

uitvoeringsniveau waarin de managers en professionals van de verschillende betrokken organisaties samen aan het oplossen van de ongetemde problemen werken.

Door te werken met casusadoptie (eerst één casus oplossen, en dan geleidelijk uitbreiden) en proeftuinen (eerste op kleine schaal werken en daarna verbreden) wordt het zetten van eerste stappen vergemakkelijkt. Door in kleine stapjes te werken wordt ervoor gezorgd dat snel kan worden geleerd wat werkt en wat niet werkt en wordt voorkomen dat grote systeemwijzigingen onvoldoende getest op uitvoerbaarheid in *big bangs* worden ingevoerd. Door 'in te rollen' (breder invoeren van proeftuinsuccessen door de nieuw te betrekken professionals versneld het wiel opnieuw te laten uitvinden) in plaats van 'uit te rollen' (een in de proeftuin bewezen goede praktijk vervolgens top-down via instructie breed invoeren) wordt bereikt dat de oplossingen ook breed draagvlak krijgen en daardoor duurzaam worden. Cruciaal voor deze vorm van veranderen is dat hij lang genoeg wordt volgehouden. Complexe veranderingsprocessen die duurzaam geborgd zijn kosten nu eenmaal tussen de vijf en vijftien jaar.

Op basis van mijn eigen praktijkervaring, vele praktijksuccessen elders in Nederland en wetenschappelijke inzichten uit de bestuurskunde en de veranderkunde is mijn conclusie dat een slimme wijze overheid die niet gehinderd door bureaucratisme ongetemde problemen oplost wel degelijk binnen handbereik is. Het feit dat de wetenschappelijke inzichten die de weg wijzen naar ontbureaucratisering al decennia bekend zijn, dat de vele praktijksuccessen grotendeels geïsoleerde en vaak ook tijdelijke successen zijn en dat regeldrift en verkokering nog steeds dominant zijn in overheidsland, geeft wel aan dat we te maken hebben met niet te onderschatten forse krachten die ervoor zorgen dat bureaucratisme welig blijft tieren.

Tegelijkertijd bewijst het wenkende perspectief van de slimme en wijze overheid dat het anders kan. Bewustwording van het feit dat het anders kan is de eerste stap op weg naar effectieve bestrijding van te veel bureaucratie. Berusting in de weerbarstigheid van overmatige bureaucratie komt dan feitelijk neer op een bewuste keuze om onderdeel van en medeverantwoordelijk voor het probleem van bureaucratisme te blijven. Gezien de forse krachten die bureaucratisme elke dag weer aanjagen hebben alleen collectieve krachtsinspanningen om het roer om te gooien duurzaam kans van slagen. Burgers en professionals zijn in dit verband niet het primaire probleem. Dat zijn 'goede mensen in een ziek systeem'. Het is de politiek/bestuurlijke elite (inclusief topmanagement en media) die verantwoordelijk is voor instandhouding of verandering van het systeem van overmatige bureaucratie. Als het systeem wordt veranderd dan zal dat leiden tot ontkenning van de positieve energie bij burgers en professionals.

De politiek/bestuurlijk elite staat dus voor de keus om onderdeel van het probleem te blijven of onderdeel van de oplossing te worden. Wat in essentie nodig is, is een verandering van de *mindset* van de elite, gebaseerd op geloof (dat het kan), hoop (want hoop doet leven en optimisme is een morele plicht) en liefde voor de publieke zaak (een intrinsieke motivatie om verschil te maken voor de kwetsbaarsten in de samenleving). Dat is een persoonlijke keuze die elke politicus, bestuurder, topambtenaar, beleidsmaker en journalist moet maken. Daar is moed voor nodig zolang er nog

Wanneer sleutelspelers in een bepaald beleidsnetwerk elkaar opzoeken kunnen er mooie dingen tot stand worden gebracht

geen sprake is van het bereiken van de kritische massa die ervoor zorgt dat het nieuwe systeem van de slimme en wijze overheid zichzelf in stand houdt. Want zolang de krachten van het bureaucratisme nog dominant zijn lopen de voorlopers in de bestrijding ervan persoonlijke risico's.

Rugdekking vanuit de politiek (grotere tolerantie voor fouten en risico's) is dan ook geen overbodige luxe, maar het ontbreken ervan mag geen alibi zijn voor bestuurders en topambtenaren om dan maar te berusten. Praktijksuccessen laten zien dat wanneer sleutelspelers in een bepaald beleidsnetwerk elkaar opzoeken en gezamenlijk de 'geloofssprong' maken, er mooie dingen tot stand kunnen worden gebracht die vervolgens van harte door de politiek democratisch worden afgezegend. Maatschappelijke democratie als aanvulling op de representatieve democratie. Met een slimme en wijze overheid worden twee vliegen in één klap geslagen. Beter presteren van de overheid en verdieping van de democratie. Ik durf de stelling aan dat de slimme en wijze overheid dan ook een positieve bijdrage zal leveren aan het vertrouwen van de burger in de overheid. Degene die desondanks kiest voor berusting heeft wat mij betreft wel wat uit te leggen.

Noten

1 Zie de concepthoofdstukken van mijn proefschrift op mijn site www.deslimmegemeente.nl. Deze concepthoofdstukken zijn ook voorzien van uitgebreide literatuurverwijzingen, waarvan in dit essay is afgezien. Voor een nadere toelichting op de concepten die in dit essay worden gepresenteerd en concrete voorbeelden van succesvolle toepas-

sing ervan, zie ook het boek *De slimme gemeente* van Jeroen de Lange en mijzelf (Den Haag: Overheidsmanagement, 2007).

2 Richting, ruimte, resultaat en reken-schap; zie Paul Schnabel, 'Bedreven en gedreven. Een heroriëntatie op de rol van de Rijksoverheid in de samenleving', in: *Verkenningen. Bouwstenen voor toekomstig beleid* (pp. 9-28). Den Haag: Sdu Uitgevers, 2001.