

Macht en tegenmacht

Deze week was het debat over de parlementaire enquête Groningen. Een belangrijk debat dat naar ons inzicht gaat over het systeemfalen van overheid en politiek. De conclusies van de parlementaire enquête naar de gaswinning in Groningen zijn pijnlijk scherp. De winning heeft Nederland welvaart gebracht, maar ten koste van de veiligheid van Groningers. Er is veel fout gegaan in de rolverdeling tussen Kamerleden, bewindslieden en ambtenarij. Onder andere door te weinig controle, door onvoldoende of onjuiste informatie en door vermenging van politieke en bedrijfsbelangen. Het toezicht had de positie noch de middelen en deskundigheid om bewindspersonen en Kamer te wijzen op de veiligheidsrisico's van de aanhoudende gaswinning. Er was geen balans tussen macht en tegenmacht. Tegenspraak was vrijwel afwezig.

Een vergelijkbare analyse is te maken in de kinderopvangtoeslagaffaire. Signalen van de Belastingdienst dat het in de uitvoering misging, werden niet opgepikt op de departementen. Bewindspersonen en Kamerleden werden zo in beslag genomen door de aanpak van fraude dat zij het falen van het toeslagenstelsel niet opmerkten. Er was geen onafhankelijk toezicht op het functioneren van de Belastingdienst zelf. En omdat ook de Raad van State uiteindelijk de aanpak van de overheid legitimeerde, ontbrak ook hier de balans tussen macht en tegenmacht.

Het is niet overdreven te stellen dat de democratische rechtsorde zelf in het geding is bij de affaires rondom de kinderopvangtoeslag en de gaswinning in Groningen. Het zijn schrijnende voorbeelden van ernstig overheidsfalen die het vertrouwen in de overheid hebben aangetast. De Raad van State schetst in zijn laatste jaarverslag het beeld van een overbelaste en onderbezette overheid die pijnlijke keuzes uit de weg gaat, te hoge verwachtingen wekt en niet meer adequaat handelt.

De Raad houdt hiermee niet alleen de politiek een spiegel voor, maar ook de ambtenarij van het Rijk, toezichthouders niet uitgezonderd. Het gaat immers verder dan Groningen en de toeslagen alleen. Het lukt het politiek-bestuurlijk systeem niet goed om antwoord te geven op grote beleidsvragen. Hoe geven we vorm aan een toekomstbestendig energiesysteem? Hoe reguleren we migratie en zorgen we voor veiligheid in Europa? Hoe herstellen we onze natuur? Hoe zorgen we voor effectieve inkomensondersteuning? Hoe zien ons onderwijs en onze zorg er in de toekomst uit? Nieuw overheidsfalen ligt op de loer...

Tegen deze achtergrond is het debat over de verhoudingen tussen politiek en ambtenarij hoogst actueel. Dat debat gaat wat ons betreft te veel over de individuele rol van ambtenaren. "Heb de moed om tegenspraak te leveren" is de leidraad in talrijke trainingsprogramma's. Op zichzelf is het goed dat ambtenaren zich bewust zijn van hun individuele professionele rol. Maar ons gaat het vooral om de verschillende institutionele rollen van beleids-, uitvoerings- en toezichtambtenaren: beleidsambtenaren die vrijmoedig hun bewindspersonen van deskundig advies kunnen voorzien, uitvoeringsambtenaren die signalen teruggeven aan Kamer en beleidsdepartementen als het beleid in de praktijk niet werkt, en toezichthouders die hun inzichten en beelden ongehinderd kunnen presenteren, intern en in het openbare debat. Dit onderscheid in ambtelijke rollen is bij uitstek van betekenis als het gaat over balans tussen macht en tegenmacht.

Het is aan ons als toezichthouders om onze taak onpartijdig en met scherpte uit te voeren. Wij moeten dat zonder politieke of departementale inmenging kunnen doen en niet terughoudend maar juist vasthoudend zijn als we zien dat beleid en wetgeving ten koste gaan van het publieke belang. Ook wij moeten ons dan niet verstoppen achter procedures, maar heldere signalen en adviezen geven aan beleidsdepartementen, bewindspersonen én de Kamer. Vasthoudend zijn betekent ook het niet bij één signaalbrief of inspectierapport laten, want in het lawaai van alle dag kunnen die zomaar over het hoofd worden gezien. De vasthoudende toezichthouder brengt zijn signalen met verve in het publieke debat in, totdat de problemen echt worden aangepakt.

Wij zetten ons als inspecties in om constructief kritisch onze rol te spelen, met vasthoudendheid en alert op blinde vlekken - ook bij onszelf. Het is essentieel dat we ons werk doen vanuit het perspectief van de samenleving. Dat we luisteren naar mensen in de organisaties, dorpen en steden voor wie beleid bedoeld is en de stem horen van kwetsbare groepen zonder lobby. Om die functie te kunnen vervullen is onze onafhankelijke positie cruciaal. Het is belangrijk dat inspecties bijvoorbeeld zelf hun werkprogramma vaststellen, anders zetten we de deur open naar politieke en departementale inmenging in het toezicht en tasten we een essentiële bron van ongefilterde

informatie aan. Precies deze neiging draagt ertoe bij dat de onbalans tussen macht en tegenmacht voortduurt. Daarom is het coalitieakkoord helder: er komt een wet om de onafhankelijkheid van Rijksinspecties te waarborgen. De komende tijd zal duidelijk worden of de wet werkelijk het anker van onafhankelijkheid wordt en of we als overheid, het kabinet voorop, het publieke belang echt centraal stellen.

Groningen en de toeslagenaffaire zijn harde lessen. De opgaven voor Nederland en de risico's voor onze democratische rechtsorde zijn groot. Laten we van gemaakte fouten leren en deze kans op verbetering aangrijpen!

Namens de Inspectieraad,

Alida Oppers (voorzitter Inspectieraad)

Wim Bargerbos (Inspectie Veiligheid Defensie)

Theodor Kockelkoren (Staatstoezicht op de Mijnen)

Bart Snels (Inspectie belastingen, toeslagen en douane)