Het toezicht op de dromedaris

U kent het misschien al - het verhaal over de dierentuin.
Het is een typisch Haags verhaal, een verhaal van al weer heel lang geleden. Maar het is nog steeds heel actueel.
Het is het verhaal van een kabinet - naar verluidt het kabinet-Den Uyl - dat besluit een dierentuin op te richten, een kleine dierentuin. Er is maar plek voor een beest. Maar wat voor beest? De ene coalitiepartij, toentertijd de PvdA, wil een paard. De andere, de KVP [voor de jongere generatie: een van de voorlopers van het CDA], is minstens zo zeer geporteerd voor een kameel.
Touwtrekken, opwinding, oplopende spanning. Uiteindelijk - zo gaat dat meestal in Den Haag - bereikt men een compromis: een dromedaris. Beide coalitiepartijen leggen het uit als een overwinning. Het is een paard plus geworden, zeggen ze bij de PvdA. Het is een kameel, zeggen ze bij de KVP, een beetje beschadigd, bultje kwijt, maar lekker geen paard.
'Wat moet ik?', vroeg de toenmalige rijksvoorlichter Gijs van der Wiel [van hem komt de anekdote] licht wanhopig. 'Wat moet ik als de pers mij komt vragen wat het kabinet heeft besloten?'

Het verhaal wordt meestal verteld om de vierkante cirkel van de overheidscommunicatie te duiden - de voorlichter als de bijna tragische evenwichtskunstenaar, klem tussen politiek, bestuur en burger.
Maar het kan net zo goed gaan over toezicht.
Ook toezichthouders - inspecties, rijksinspecties, autoriteit of niet - worden meer dan eens opgezadeld met politieke besluiten, vindingrijke, ingewikkelde compromissen, die niet alleen lastig zijn uit te leggen, maar minstens zo moeilijk uit te voeren, laat staan te handhaven. Ieder van u kan, denk ik, moeiteloos een rijtje uit de mouw schudden. 'Wat moet ik?'

Misschien is dàt wel de belangrijkste opgave waar het toezicht, het moderne, eigentijdse toezicht, voor staat. Hoe sla je een brug tussen dat-wat-'Den Haag'-verordonneert en dat-wat-zich-op-straat-afspeelt? Hoe ga je om met de spanning tussen wet en praktijk? Wat doe je op dat drukke kruispunt tussen bestuur en burger?

***

'We voelen ons wel eens het afvalputje.'
De afgelopen tijd heb ik - in opdracht van de Inspectieraad - een rondje langs het toezicht gemaakt. Dat stond garant voor indringende gesprekken met beleidsmakers, met onder-toezicht-gestelden, met het maatschappelijk middenveld, met bestuurders en politici. Dat leverde boeiende inkijkjes op, verschillende analyses en uiteenlopende oplossingen.
Door al die gesprekken loopt één rode draad. En dat is dat het toezicht, net als die rijksvoorlichter van indertijd, gemakkelijk klem komt te zitten - klem tussen beleid en uitvoering, klem tussen politiek en bestuur, klem tussen overheid en burger.
'We voelen ons wel eens het afvalputje', zei een inspecteur-generaal, een oude rot in het vak, na afloop van een van de dialoogtafels. Hij ziet zich 'afwisselend als probleem en als oplossing' behandeld. Hij en zijn mensen doen 'hun stinkende best' om de zaken in nette banen te leiden, ook daar waar politiek en bestuur het soms weloverwogen ['decentralisatie, zelfregulering, je weet wel'] laten afweten: 'met aantoonbaar resultaat'. Maar er kan niks misgaan ['natuurlijk gaat er wel eens wat mis'] of het wordt zo voorgesteld alsof 'falend toezicht' dé oorzaak van het probleem is.

Dat is meer dan een klacht van iemand die zich gepiepeld voelt.
Er bestaat inderdaad zoiets als het toezichtsparadox. Als het goed gaat, is toezicht een last. Als het fout gaat, is toezicht een probleem. Het is nooit goed of het deugt niet… Je moet er maar mee zien te leven, zeggen sommige inspecteurs opgewekt. Maar ongemakkelijk blijft het wel.

Het is de afdronk van de afgelopen periode. Een periode die - ruwweg - gekenmerkt werd door twee ontwikkelingen: (1) veel klachten over toezicht als last, vertaald in Kamermoties en andere kortingen, (2) een geleidelijk indrukwekkende serie incidenten, affaires en zelf schandalen, waarbij het toezicht veeg na veel uit de pan kreeg.

***

Dat was het slechte nieuws.
Het goede nieuws is dat zich een kentering aftekent. Als dat rondje langs de velden - een weerslag treft u aan in de bundel over de Toekomst voor Toezicht, een bundel vol beschouwingen, opinies, columns, interviews en discussies - iets heeft opgeleverd is dat iedereen [nou ja, praktisch iedereen] 'volle kracht vooruit' wil.

De schade van de afgelopen jaren is opgemaakt. De jaren waarin 'we' ogenschijnlijk van de ene affaire in de andere tuimelden, de jaren waarin steeds 'het toezicht' als zondebok werd aangewezen. Uiteenlopend van de financiële crisis tot de Fyra, van het schandaal met paardenvlees tot de excessen in de sociale woningbouw. Over de hele linie heeft het er - ook dankzij de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid - toe geleid dat er meer aandacht is gekomen voor de 'bewaking' van publieke belangen die in geding zijn. Na alle jaren van bezuinigingen, jaren waarin het steeds ging over toezichtslasten, heeft het toezicht - door de bank genomen - nieuwe middelen, nieuwe bevoegdheden, nieuwe armslag en nieuw gezag gekregen. Denk alleen aan de recente Aanwijzing van de Minister-President, Haagse geheimtaal voor een steuntje in de rug.
Het toezicht is versterkt uit de strijd gekomen. En krijgt een nieuwe kans.

***

Je kunt het ook anders zeggen, zuiniger wellicht: er zijn verwachtingen, *nieuwe* verwachtingen gewekt. Het gaat er de komende jaren om die verwachtingen waar te maken - als het gaat om de meerwaarde van het toezicht, om de borging van publieke belangen, om het vermogen door te bijten.

Wat is er voor nodig?
De Toezichtagenda waarvan de contouren zich aftekenen na ons rondje-langs-de-velden, kent drie 'uitdagingen' die evenzoveel kansen en risico's vormen:

1. *Onafhankelijkheid*
   Onafhankelijkheid is de keurmerk van het ware. Pak de rol als onafhankelijke, onpartijdige toezichthouder, zowel naar politiek en beleid, als naar het publiek. Signaleer en acteer. Laat je ook niet te veel meezuigen in het proces van beleidsvoorbereiding en -uitvoering. Het klinkt als een compliment als toezicht een zwaardere rol gaat spelen, met name op departementen. Maar het is niet zonder risico's. Je wordt gemakkelijk 'medeplichtig'
2. *Zichtbaarheid*
   Be good & tell it. Het is niet meer voldoende om goed werk te leveren. Meer dan ooit wordt van toezichthouders gevraagd zichtbaar te zijn. Dat vergt een proactieve maatschappelijke communicatiestrategie. Ja, ja - op cruciale momenten zullen IG's bij Jinek op de bank of bij Pauw aan tafel moeten zitten. Op het gevaar af dat je hete beleid tegen de haren in strijkt.
3. *Vakmanschap*
   Meer dan ooit is vakmanschap meesterschap. Het trefwoord is: professionalisering. Toezicht zal gebruik moeten maken van nieuwe technieken. Het klassieke handhavingsmodel voldoet niet meer. Dat is niet alleen een kwestie van ICT of zo. Die innovatie vergt, minstens zo belangrijk, een complete cultuuromslag. Om de ontwikkelingen bij te benen, zul je het onderste uit de kan moeten halen. Ook van de eigen organisatie.

***

Waarom is dat zo belangrijk?
Waarom werk je aan een modern toezicht dat onafhankelijk, zichtbaar en professioneel wil zijn?
Het antwoord - het vrome antwoord, dat we steeds weer zijn tegengekomen, dat zo'n beetje in alle stukken staat, dat iedereen in de mond bestorven is - heet De Burger. Het gaat om de burger, een kennelijk nogal mysterieus wezen dat kennelijk heel ontevreden is, veel ongemak ventileert en snel

op de teentjes getrapt. Het vertrouwen van die burger moet worden herwonnen, zegt iedereen. Ook via beter, adequater en slagvaardiger toezicht. Wie ben ik om het tegen te spreken? Maar dan wel graag meer dan als vrome wens of goede bedoeling.

De grootste ontdekking van de afgelopen jaren is - wat wordt genoemd - het 'burgerperspectief'. Van die term ben ik gaandeweg kriebels gaan krijgen. Je komt het zo vaak tegen in toezichtagenda's dat het nu al sleets begint te klinken. Vooral omdat het te vaak ongevuld blijft. Wat is de burger gebaat bij modern toezicht? Wat heeft hij er aan dat het goed geregeld is? Wat mag hij verwachten? En wat niet?
Dat duidelijk te maken - dat lijkt me de eigenlijke opgave van toezicht en andere inspectiediensten. Op het gevaar af verwachtingen te wekken die nieuwe slachtoffers gaat eisen.

Het betekent, om te beginnen, dat je een gemankeerd paard of een kameel met een bult rechttoe-rechtaan een dromedaris moet durven noemen. Ook als 'Den Haag' je dat niet in dank afneemt.

Jan Schinkelshoek
Den Haag/Rotterdam, april 2016