

[t]1 Wachtmuziek

[subt]Inleiding

Geen beeld drukt simpeler de onmacht en het onbegrip van het individu tegenover de bureaucratie uit dan Annie M.G. Schmidts kinderboek [curs]Otje[/curs] (1980). Otje en haar vader Tos trekken rond in een bestelwagen. Tos is kok, maar zijn papieren zijn per ongeluk door de bureaucratie verzwolgen. Als kok zonder papieren oefent hij noodgedwongen zijn beroep illegaal uit. Hij wordt uitgebuit en telkens weer ontslagen. Woedend staat hij te tieren aan het loket van het Komptoetergebouw als blijkt dat hij uit het systeem verdwenen is. Onbegrijpelijk, hoe zo'n overheid werkt...

Tos en Otje zijn meer dan geromantiseerde personages uit een fictief verhaal. Zij staan symbool voor elke burger aan een loket in een westerse bureaucratie. Want wie heeft er nooit aan de keukentafel gezeten met stapels formulieren? Wie kent niet de averechtse werking van het kalmerende wachtmuziekje van een telefonische helpdesk? Wie heeft nooit – althans in gedachten – een ambtenaar aan zijn stropdas door het loket willen trekken? Toch weten loketambtenaren, tragisch genoeg, zelf ook dat procedures soms ondoorgrondelijk zijn. Dat regelgeving vaak praktisch onuitvoerbaar is. En dat er ergens in het systeem een fout zit waardoor dat niet verandert. Illustratief is de volgende conversatie uit de Amerikaanse televisieserie [curs]West Wing[/curs] over de presidentiële staf in het Witte Huis. Donna Mosh, een medewerker, moet formulieren invullen om aanspraak te maken op een financiële regeling. Ze komt er niet uit en verzucht: 'These forms are designed to break a persons mind.' Haar baas, Josh Lyman, reageert quasi-serieus: 'I think that is on purpose.' Waarop Donna concludeert: 'So we get beaten by the system?!' Josh, droog: 'We [curs]are[/curs] the system.' Donna, moedeloos: 'Yeah... we suck!'

[2]Klagen

Mensen zijn het zat om in rijen te staan, op antwoord te wachten, formulieren in te vullen en gegevens voor de zoveelste keer te verstrekken. Dat blijkt uit de duizenden klachten die burgers jaarlijks indienen bij de Belgische en Nederlandse overheid. In het onderstaande overzicht hebben we een top-vijf van klachten in beide landen samengesteld uit klachten die burgers indienden op de websites www.kafka.be en www.lastvandeoverheid.nl.

Top-vijf ergernissen	België	Nederland
1	Ingewikkelde procedures en lange doorlooptijd	Lange wachttijden voor het loket
2	Ondoorzichtige regelgeving	Dezelfde informatie meerdere keren verstrekken
3	Onnodige formulieren en afwijkende formaten	Onhandige openingstijden
4	Zelf postbode zijn door attesten van de een naar de andere overheid te brengen en telkens opnieuw attesten moeten aanvragen ook als een toestand niet gewijzigd is	Te veel formulieren in moeten vullen
5	Gefragmenteerde informatie	Lang wachten op reactie overheid

Klagen deden Nederlanders en Belgen ook bij de ombudsman. Het totaal aantal dossiers dat de federale ombudsman van België in 2003 heeft behandeld is 4.097, met inbegrip van 1.357 informatievragen. De Vlaamse ombudsman kreeg in datzelfde jaar 3.771 klachten. In Nederland kreeg de nationale ombudsman in 2003 het hoogste aantal verzoekschriften aller tijden binnen, namelijk 10.581.

[2] *Vertrouwen*

Maar wat zeggen die cijfers? Afgezien van het feit dat Nederland ongeveer anderhalf maal zoveel inwoners telt als België, kan het best zijn dat Nederlanders meer of sneller klagen dan Belgen, of andersom. Een onderzoek van het Sociaal Cultureel Planbureau geeft aan dat slechts de helft van de Nederlandse en een derde van de Belgische bevolking vertrouwen heeft in de maatschappelijke instellingen.

<i>Vertrouwen in instituties</i>	<i>Nederland</i>	<i>België</i>
Parlement	67%	43%
Overheidsinstellingen	53%	50%
Politieke partijen	33%	18%
Gemiddeld	51%	37%

(Bron: Sociaal en Cultureel Rapport 2002, SCP)

Het vertrouwen van de Belgen in hun instituties is beduidend lager dan dat van de Nederlanders. Vooral van het parlement en de politieke partijen moeten de Belgen weinig hebben. Wel valt op dat als we puur kijken naar overheidsinstellingen, het verschil in vertrouwen miniem is: 53 procent in Nederland tegenover 50 procent in België. Dat is dus in gelijke mate verontrustend: de helft van de bevolking in Nederland en België heeft dus geen vertrouwen in overheidsinstellingen!

[2] *Mooie plannen*

Gaat hier de komende jaren verandering in komen? De voornemens van de Belgische en Nederlandse overheid zijn ambitieus en de verwachtingen hooggespannen. In Nederland is sinds 2003 een speciale minister voor bestuurlijke vernieuwing. Die houdt zich naast staatsrechtelijke vernieuwing ook bezig met de verbetering van het openbaar bestuur. In de regeringsverklaring van juli 2003 staat zijn taakomschrijving:

- *[cit]De werkwijze en de organisatie van de overheid moeten worden gemoderniseerd. Transparantie, slagvaardigheid en verantwoording moeten worden verbeterd. Het kabinet wil minder regels om zo meer ruimte te geven aan burgers en organisaties.*
- *Terugdringing van administratieve lasten krijgt topprioriteit. Bestaande en nieuwe regelgeving worden kritisch beoordeeld op nut en noodzaak.*
- *De kwaliteit van de publieke dienstverlening moet beter. De werknemers in de publieke sectoren willen dat ook, maar zij hebben vaak de mogelijkheid niet om verbeteringen aan te brengen.[/cit]*

Ook de Belgische regering slaat de hand aan de ploeg om haar functioneren te verbeteren. Op federaal niveau is een staatssecretaris voor administratieve vereenvoudiging toegevoegd aan de eerste minister. In de federale beleidsverklaring (oktober 2004) staat zijn uitdaging:

- *[cit]De regering zal de modernisering van het openbaar ambt voortzetten, alsook haar strijd voor vereenvoudiging en tegen administratieve overlast versterken. Hiervan is e-government een essentieel onderdeel.*
- *Om de creatie van nieuwe administratieve lasten te vermijden wordt nog dit jaar de Kafkatest operationeel. Deze test toetst nieuwe regels op hun administratieve impact voordat ze worden goedgekeurd door de Ministerraad, zodat nieuwe onnodige rompslomp kan worden vermeden.*
- *België zet zich actief in opdat een gelijkaardig mechanisme op Europees niveau tot administratieve lastenvermindering zou leiden.[/cit]*

Mooie plannen dus van beide regeringen. Opvallend zijn de overeenkomsten in de beide verklaringen: minder regels en minder administratieve lasten als topprioriteit. Maar hoe ervaren burgers en bedrijven het waarmaken van deze voornemens? Merken zij dat het aantal regeltjes afneemt? Dat de kwaliteit van dienstverlening toeneemt? Dat zij minder lang hoeven te wachten op actie vanuit de overheid? Of is het wederom goed bedoeld beleid dat in de praktijk niet tot uitvoering komt? Zijn de regeringsverklaringen een sublieme vorm van wachtmuziek, waar mensen alleen maar ongeduldiger van worden?

[2]Belgen doen het beter?

Tijdens onze reis door de Belgische en Nederlandse bureaucratie volgden wij burgers, ondernemers, ambtenaren en politici. Zij vertelden ons hun ervaringen. We spraken met patiënten, artsen, illegale arbeiders, aannemers, belastingbetalers, belastingadviseurs, immigranten, automobilisten, autohandelaren en horecaondernemers. En we merkten dat in de ogen van burgers en ondernemers regels en bureaucratie nauwelijks afgenomen zijn. Niet in België en niet in Nederland. Burgers raken nog steeds de weg kwijt door eindeloze procedures, complexe regelgeving en elkaar tegensprekende instanties. Van de twaalf confrontaties van burgers met overheid in beide landen waren er twee voorbeelden waarin burgers tevreden waren over de werkwijze van de overheid. Beide ervaringen waren met de Nederlandse overheid, namelijk wanneer je daar een auto koopt of belasting betaalt. In die gevallen was het aantal handelingen voor burgers afgenomen en de effectiviteit van het overheidsapparaat toegenomen. Maar, zullen de Belgen zeggen, dit zijn voorbeelden uit de oude doos. Klopt. Belangrijker is om te kijken waar Nederland en België over een aantal jaar staan. Daarom spraken we ook met loketbeambten, beleidsmedewerkers en politici. Zij kennen immers de bureaucratie van binnen, zij zien of er beweging is of niet. En dan gaan Nederland en België gelijk op. België legt met de Kruispuntbank voor ondernemingen een belangrijk fundament voor lastenverlichting, efficiëntere verwerking van

gegevens en effectiever toezicht. Nederland neemt een aantal cruciale maatregelen om illegaliteit en oneerlijke concurrentie te kunnen bestrijden. België zal in de toekomst één loket hebben voor de aanvraag van bedrijfsvergunningen. Nederland timmert weer hard aan de weg om het betalen van belastingen nog gemakkelijker te maken. De landen zijn aan elkaar gewaagd. Een opvallend verschil is wel dat Nederlanders zichzelf als koploper zien en alles wat ze doen ‘innovatie’ noemen. Belgen bagatelliseren hun verbeteringen eerder en zeggen dat ze ‘gewoon hun werk doen’. Dat leidde bij een aantal gelijkspelsituaties tot de conclusie: de Belgen doen het beter [curs]dan ze dachten[/curs].

[2]Oms perspectief

Dit boek pretendeert geen wetenschappelijke vergelijking van Nederland en België te geven. Het analyseert niet de historische ontwikkeling van een beleidsterrein, noch de volledige bestuurlijke en politieke context. Het biedt geen cijfers, wel feiten. Geen overzicht, maar inzicht. Geen objectieve kennis, maar subjectieve waarheden. Het legt vanuit de belevingswerelden van burgers en ambtenaren de [curs]mismatch[/curs] tussen overheid en samenleving in beide landen bloot. Wat is bijvoorbeeld het verhaal van de Pool die naar België of Nederland gaat? Waarom ziet een werkgever geen andere uitweg dan illegale arbeiders in dienst te nemen? Waarom raken inspecteurs gefrustreerd? En waarom wordt daar zo weinig aan gedaan? Om dit impressionistische verslag te kunnen schrijven hebben we meer dan 60 mensen in België en Nederland geïnterviewd. Ook hebben we [curs]desk research[/curs] uitgevoerd om de officiële bureaucratische processen in kaart te brengen en om te peilen in hoeverre ervaringen representatief zijn. De verslagen van de interviews hebben we gecomprimeerd tot twaalf verhalen, zes Nederlandse en zes Vlaamse. De respondenten komen in deze verhalen aan het woord en geven hun visie op het functioneren van de Belgische en Nederlandse overheid. De gebeurtenissen zijn echt; namen, locaties en tijdstippen zijn gefingeerd. De gekozen stijlfiguur leidt ertoe dat er niet één verhaal wordt verteld maar meerdere verhaallijnen zich langs en door elkaar wringen. Dat leidt vanzelfsprekend tot meerduidigheid. Niet iedereen heeft immers dezelfde kijk op dezelfde zaak. En dat maakt het trekken van harde conclusies natuurlijk een hachelijke zaak. Het eindoordeel over in welk land men beter af is, mag u daarom zelf vullen. Vanuit [curs]uw[/curs] perspectief.