

Bron: NRC.nl, 16 december 2016

Door: Petra de KoningThijs Niemantsverdriet

Al die ambassadeurs, aanjaagteams en verkenners bij de overheid. Wat doen die eigenlijk?

Nederland aanjaagland

Het kabinet benoemde bijna tachtig ‘ambassadeurs’ die dienst doen als ‘aanjagers’. Hoe succesvol ze zijn, valt moeilijk te meten.

Friso de Zeeuw moet altijd een beetje lachen als hij het aan mensen vertelt: dat hij ambassadeur is. Niet in een ander land als vertegenwoordiger van het Koninkrijk, De Zeeuw is ambassadeur van het ‘expertteam versnellen’ – in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken. Voor 185 euro per uur helpt hij gemeenten, provincies of waterschappen die vastlopen in regeltjes als er ergens gebouwd wordt. Of het nu een schuurtje is of een groot bedrijventerrein.

Het klinkt „pompeus”, vindt De Zeeuw, oud-PvdA-gedeputeerde in Noord-Holland en nu parttime hoogleraar gebiedsontwikkeling in Delft. De ‘ambassadeur’ is volgens hem een „modeartikel” geworden.

Vroeger had je werkgroepen of commissies. Of een externe adviseur. Maar nu heeft bestuurlijk Nederland de ambassadeur. Die kent vele benamingen: ‘aanjager’, ‘boegbeeld’, ‘gezant’, ‘kwartiermaker’, ‘commissaris’, ‘coördinator’, ‘actieteamleider’, ‘verkenners’, ‘regiegroepvoorzitter’, ‘rapporteur’. De afgelopen vier jaar benoemden Haagse ministeries er bijna 80.

Soms is zo’n ambassadeur een inhoudelijke deskundige. Soms is het een Bekende Nederlander zonder speciale expertise, die zoveel mogelijk media-aandacht moet losmaken. Maar meestal is het een bestuurder die het woud van overheden en belangenorganisaties in Nederland kent en partijen bij elkaar moet brengen.

Ambassadeurs worden bewust gepresenteerd als ‘outsiders’: ze kennen de wereld van de overheid, maar zijn toch genoeg van buiten om niet zelf onderdeel te zijn van het probleem.

Ze gaan organisaties en bedrijven langs om de ouderenwerkloosheid tegen te gaan, zoals oud-voetballer John de Wolf – aangesteld door minister van Sociale Zaken Lodewijk Asscher. Eerder had je oud-CDA-Tweede Kamerlid Mirjam Sterk die juist jongeren aan het werk moest helpen.

Bedenk een onderwerp en je hebt er wel iemand voor. Er is een ambassadeur ‘leven lang leren’, een ambassadeur ‘techniekpact’, een ‘special envoy startups’, een ambassadeur ‘woninginbraken’. En er zijn er wel vier voor het thema ‘Alles is Gezondheid’ (die alle vier 6.000 euro krijgen voor hun inspanningen).

Er zijn ook ambassadeurs voor onderwerpen die je nooit zelf zou bedenken, al was het maar omdat niemand zomaar snapt waar het over gaat. Wat zou de ambassadeur 'kantoortransformatie' precies doen? Of de 'urban envoy'? En de 'voorzitter Formule E-team'? Of het 'O-team'?

Rijden onder invloed

Absolute kampioen in het aanstellen van 'ambassadeurs' is het ministerie van Economische Zaken, dat stelde er maar liefst 24 aan. Daarna volgen Volksgezondheid (14) en Onderwijs (14). Buitenlandse Zaken heeft natuurlijk zijn eigen – de echte – ambassadeurs, dat ministerie doet niet mee aan het nieuwe verschijnsel. Defensie ook niet. Het ministerie van Financiën heeft alleen oud-PvdA-minister Willem Vermeend als 'FinTech-gezant'. Hij komt (onbezoldigd) op voor technologische bedrijven in de financiële sector.

NRC vroeg alle ministeries om de namen, taken en het salaris van hun 'speciale gezanten'. Wat meteen opvalt: er zitten heel veel oud-politici tussen – vooral van regeringspartijen VVD en PvdA. En lang niet altijd de meeste succesvolle. VVD'er Matthijs Huizing moest in 2013 de Tweede Kamer verlaten wegens rijden onder invloed en is nu aanjager 'Beter Aanbesteden' én voorzitter van het 'Actieteam Grensoverschrijdende Economie'. Hij werkt er zo'n twee dagen per week aan en rekent een uurtarief van tussen de 110 en 120 euro.

Oud-Tweede Kamerlid Naima Azough van GroenLinks bestrijdt als 'speciaal rapporteur' radicalisering in het 'jeugd- en gezinsdomein', gemiddeld 2,5 dag per week, uurtarief: 125 euro.

En ex-burgemeester Onno Hoes (VVD) van Maastricht is twee maanden geleden voorzitter geworden van het 'Schakelteam Verwarde Personen'. Dat schakelteam is de opvolger van het 'Aanjaagteam Verwarde Personen' dat onder leiding stond van CDA-burgemeester Liesbeth Spies van Alphen aan den Rijn.

Wild West

Oud-CNV-voorzitter Doekle Terpstra is zowel aanjager van het 'Techniepact' als van het 'Zorgpact'. Hij noemt zichzelf „de verbindingsofficier tussen beleid en regionale implementatie” en ook „het voertuig van het kabinet”. In 2015 maakte hij een Code Verantwoord Marktgedrag om lokale bestuurders te helpen bij het vaststellen van een goede prijs voor huishoudelijke hulp. „Die prijsbepaling was een soort wildwest geworden. Dus het moest snel. Als je kiest voor het overleg in de polder, duurt het lang door de belangenafweging. Ik ben van de actie.”

Bestuurlijke veteraan Bas Eenhoorn is sinds 2014 'Digicommissaris'. Zijn opdracht: als 'overheidsbrede regisseur' snoeien in de wildgroei aan digitale overheidsvoorzieningen. „Iedere bestuurslaag en ieder ministerie doet nu iets anders met digitalisering. De overheid is zelf deel geworden van de belangenafweging. Dan heb je behoefte aan een onafhankelijke figuur, een buitenboordmotor. Dat ben ik.”

Eenhoorn vindt dat zijn functie anders is dan die van de meeste 'ambassadeurs'. Hij noemt zichzelf een 'metabestuurder', een categorie waarin volgens hem ook Nationaal Coördinator Groningen Hans Alders en Deltacommissaris Wim Kuijken vallen. Het verschil met de andere aanjagers, zegt Eenhoorn, is dat zij drieën „doorzettingsmacht” hebben: als ze er niet uitkomen met de betrokken bestuurders, kunnen ze rechtstreeks naar het kabinet stappen.

Eenhoorn, die in het verleden burgemeester, VVD-voorzitter en partner bij Ernst & Young was, wordt voor zijn baan als Digicommissaris uitstekend betaald. Naast een vast loon van 7.327,60 euro krijgt hij maandelijks een 'representatievergoeding' van 270,68 én een toelage van 1.832. Die toelage kwam er „om redenen van werving en behoud”, zegt het ministerie van Binnenlandse Zaken, dat zijn salaris betaalt.

Eenhoorn zelf zegt dat hij niet „veel minder” wilde gaan verdienen dan in zijn laatste functie: interim-burgemeester in Vlaardingen. Als bijna 70-jarige doet hij het weliswaar „niet voor het geld”, maar: „Wat niet betaald is, is niet van waarde.”

Het dienstverband van de aanjagers verschilt nogal. Sommigen zijn gewoon in dienst als ambtenaar (meestal schaal 17 of hoger en dat is: vanaf ongeveer 6.200 per maand), anderen doen het voor niets, zoals de Rotterdamse burgemeester Aboutaleb als voorzitter van de 'Taskforce Overvallen'. De meeste rekenen een uur- of dagtarief.

Die tarieven lopen ook weer uiteen. Zo krijgt ex-CDA-staatssecretaris Pieter van Geel als voorzitter van het Uitvoeringsoverleg Mobiliteit en Transport 75 euro per uur, maar oud-VVD-minister Sybilla Dekker toucheert als voorzitter van het Nationaal OV Beraad niet minder dan 200 euro.

De uitschieter is Ans Buys. Deze vroegere schoolbestuurder verdiende als Aanjager Lerarenopleiding in twee jaar tijd in totaal 171.336 euro, voor zes tot acht dagen werk per maand. Ze organiseerde onder meer workshops, congressen en „een hele succesvolle treinreis om meer mannen te interesseren voor de Pabo”, zo laat het ministerie van Onderwijs weten. Het aantal mannen op de lerarenopleiding is de afgelopen jaren gestegen, hoewel dat „niet primair de opdracht” was van Buys.

Daadkracht etaleren

Al is het kabinet Rutte II bijna uitgeregeerd, ambassadeurs komen er nog steeds bij. Twee weken geleden werd een nieuwe 'verkenner' aangesteld: PvdA'er Jacques Tichelaar, Commissaris van de Koning in Drenthe, gaat het basisonderwijs helpen met de flexwet. Eerder al was oud-FNV'er Lodewijk de Waal 'verkenner' om problemen op te lossen die seizoenswerkers hebben met dezelfde wet. Vorige maand werd ook een 'centrale regisseur duurzame veehouderij' bepleit, alsmede een 'havenambassadeur'. Aan die laatste functie is geen behoefte, antwoordde het kabinet: er is al een 'watergezant'.

Waar komt die onverzadigbare behoefte aan aanjagers vandaan? Bestuurskundige Caspar van den Berg (Universiteit Leiden) zegt dat de verklaring vooral gezocht moet worden in de afnemende macht en invloed van de rijksoverheid. „De grip op het beleid lekt naar twee kanten weg: naar Europa en naar lokale overheden. Dus verleggen ministeries hun aandacht van wetten en begrotingen naar 'zachte' beleidsinstrumenten: faciliteren, samenbrengen, de burger verleiden.”

In die nieuwe aanpak, zegt Van den Berg, wordt communicatie belangrijker geacht dan beleidsresultaten. „Het idee is: daadkracht etaleren. Bewindslieden willen laten zien: kijk, we geven prioriteit aan dit onderwerp. De Tweede Kamer kan dan niet meer zeggen: de minister heeft dit probleem laten lopen.” En: „Wie is er na vijf jaar nog geïnteresseerd in de eindresultaten?”

Een vaak terugkerend patroon bij ambassadeurs: ze worden gepresenteerd als probleemoplosser. Maar als je na enige tijd wil weten of het probleem ook echt is opgelost, is nauwelijks nog precies vast te stellen wat er is bereikt.

Een enkele keer kan het wél – en is het effect duidelijk. Begin vorig jaar werd Hans Spigt, oud-PvdA-wethouder in Dordrecht en Utrecht, benoemd als ‘aanjager’: hij moest werkgevers bij de overheid zover krijgen dat ze met genoeg werkplekken komen voor gehandicapten. Vóór afgelopen zomer kwamen de cijfers en de overheid creëerde zelfs veel meer (5.453) plekken dan was beloofd (3.000).

Dat de werkgevers hebben gedaan wat ze moesten doen, noemt Spigt zijn succes. Als het anders was gegaan, was het ook zijn mislukking geweest. Spigt zegt het zo: „Dan was de inzet van iemand die de boel aanjaagt om werkgevers in de juiste stand te zetten, niet het juiste middel geweest.”

‘Soms los je problemen op’

Bij Mirjam Sterk, die ambassadeur was voor de jeugdwerkloosheid, was het al veel ingewikkelder. In de twee jaar dat zij zich inzette (van 2013 tot 2015), daalde de jeugdwerkloosheid: van 180.000 naar 154.000. Maar Sterk was bij haar afscheid ook zelf voorzichtig: het was lang niet zeker dat het door háár kwam. Volgens het CBS was de daling ook heel goed economisch te verklaren.

Friso de Zeeuw, die gemeenten en provincies helpt bij bouwprojecten, zegt: „Soms los je echt een probleem op. Als een ondernemer bouwplannen heeft, is de reflex van een gemeente heel vaak: we gaan eerst beleid maken. Wij zeggen: praat eerst eens met die ondernemers en kijk wat er nodig is.”

Bestuurskundige Van den Berg ziet vooral een gebrek aan vertrouwen bij de Rijksoverheid: in de eigen ambtenaren. „Blijkbaar worden outsiders gezien als legitiemer dan de eigen experts. Of dat nou terecht is of niet, die constatering is verontrustend.”

‘Aanjager’ Doekle Terpstra denkt dat het verschijnsel niet meer zal verdwijnen uit het openbaar bestuur. Hij ziet een „hybride model” ontstaan – met een verzameling van onafhankelijke „oliemannetjes” naast de politiek en het maatschappelijke middenveld.

Hóé die oliemannetjes heten, hangt af van de mode van het moment. In 2006 en 2007 was er een taskforce jeugdwerkloosheid, met Hans de Boer (nu van VNO-NCW) als voorzitter. „En de voorzitter van een taskforce”, zegt Friso de Zeeuw, „dat is nu dus de ambassadeur.”