

Innovatie brengt Nederland weinig meer dan een postkoets met hulpmotor

Joeri van den Steenhoven Arre Zuurmond

Arre Zuurmond is hoogleraar ICT in het openbaar bestuur aan de Universiteit Leiden en partner bij het onderzoeks- en adviesbureau Zenc. Joeri van den Steenhoven is oprichter van Stichting Nederland Kennisland. Beiden waren initiatiefnemer van de commissie 'Belgen doen het beter', die de modernisering van de publieke sector in België aanprijst als een voorbeeld voor Nederland.

De technische mogelijkheden voor innovatie smoren in verkokerd bestuur en onwillige beroepsorganisaties. De sociale partners houden elkaar en ons land in een verstikkende wurggreep. Omdat we niet innoveren, verliezen we miljarden.

Innovatie lijkt sinds enkele maanden het nieuwe toverwoord te zijn onder bestuurders en beleidsmakers. Met de oprichting van het Innovatieplatform wil het kabinet de innovatiekracht van de economie gaan versterken. Met het actieprogramma 'De Andere Overheid' heeft minister De Graaf zijn plannen voor innovatie bij de overheid ontvouwd. Het is goed dat onderkend wordt dat innovatie belangrijk is, zowel voor de private als de publieke sector. Het besef dringt door dat de wereld veranderd is en we het in Nederland nu echt eens anders moeten gaan doen. Maar gebeurt dat dan ook?

Als we naar innovatie bij de overheid kijken, kan de conclusie slechts zijn dat echte innovatie moeizaam op gang komt. Een jaar geleden publiceerde de commissie 'Belgen doen het beter' (zie gelijknamige website) haar manifest met een oproep voor vernieuwing bij de overheid. Kern van haar betoog was dat burgers ontevreden zijn met de overheid, omdat deze onder de maat presteert. Dit komt doordat we ons poldermodel en onze organisatie-inrichting niet hebben aangepast aan de eisen van de moderne tijd.

Wij maken ons zorgen over het innoverend vermogen van Nederland. Niet omdat technologische innovaties niet bedacht worden, maar omdat we ze niet durven implementeren. Echte innovaties veranderen verhoudingen en onze manier van werken. Alleen dan zorgen ze voor een hogere productiviteit. We kunnen met minder mensen meer doen. Daar durven wij in Nederland niet aan, met als gevolg dat we voor zover we al een innovatie implementeren, deze zodanig implementeren dat er niets fundamenteels verandert. Het is als met de uitvinding van de motor: in het begin stelde niemand het ontwerp van de postkoets ter discussie, dus kregen we een postkoets met hulpmotor.

De productiviteitsbijdrage van de benzinemotor kon toen ook nog in twijfel getrokken worden. De werkelijke winst van de auto (als je een vervuilende, lelijke lawaaibak al als winst zou willen zien) ontstond pas toen we de postkoets gingen herontwerpen, maar ook alle daaromheen liggende voorzieningen daarop gingen aanpassen (verharde wegen, garages, rijbewijzen, verzekeringen, wereldwijde automerken, gestandaardiseerde benzinesoorten, etc.). Onderzoekers van het Massachusetts Institute of Technology (Brynjolfsson) hebben aangetoond dat bedrijven die gewoon ICT (informatie- en communicatietechnologie) toepassen nauwelijks een productiviteitsstijging zien, en dat bedrijven die naast de ICT ook de organisatie-inrichting aanpassen, forse productiviteitsstijgingen realiseren.

We zitten op dit moment in dezelfde situatie als met de benzinemotor. We hebben een nieuwe technologie (ICT, internet), maar we (vooral Europa en zeker Nederland) zetten die in zonder onze oude en vertrouwde structuren aan te passen.

Inmiddels begint het kabinet zich hierover zorgen te maken, zoals blijkt uit de krasse uitspraak van de meestal voorzichtig formulerende Brinkhorst, minister van Economische Zaken: „Nederland haalt de doelstelling van Lissabon niet en zal in 2010 geen toppositie in Europa innemen bij de kenniseconomie. Ten minste als er niet snel iets verandert. Ons sociaal model heeft een persvers effect gehad op ons innoverend vermogen.”

Eenzijdig de schuld geven aan ons sociaal model - hij zal het poldermodel bedoelen - is wat kort door de bocht. Het probleem zit niet alleen daar. Ook ons bestuurlijk model en ons organisatie-model passen niet op de eisen van onze tijd. Bestuurlijk is vooral de idee van het primaat van de politiek en de ministeriële verantwoordelijkheid achterhaald. We komen steeds meer in een netwerksamenleving en daar passen dergelijke, op verticale sturing gebaseerde arrangementen steeds minder. Dertien ministers betekent ook dertien kokers, terwijl de maatschappelijke vraagstukken vragen om een ontkokerde aanpak (modieus 'ketenaanpak' genoemd). Ook onze organisaties, grote bureaucratieën, die stijf staan van de verkokerde regels, zijn onderdeel van het probleem.

Laten we het uitleggen aan de hand van een voorbeeld. Ongeveer 10 procent van de 341.000 telefoontjes naar 112 betreft een acute hartstilstand. De kans dat iemand een hartstilstand overleeft, daalt elke minuut na de hartstilstand met 15 procent, tenzij er reanimatie middels een defibrillator plaatsvindt. Onderzoek heeft aangetoond dat als een defibrillator op tijd gebruikt wordt, de kans op overleven met tientallen procenten toeneemt. Er is sinds medio jaren '90 een automatische externe defibrillator (AED) beschikbaar. Maar deze wordt in Nederland nauwelijks gebruikt. De noodzakelijke innovatie komt niet tot stand, ook al is de technologische vinding beschikbaar. Wat houdt ons tegen?

ICT speelt een belangrijke rol bij de AED: de ingebouwde computer is inmiddels zo goed dat zij diagnose en behandeling van hooggeschoold medisch personeel over kan nemen. Deze AED zit in een klein draagbaar koffertje. Zodra je dat koffertje opendoet, geeft het apparaat instructies en begeleidt het de getrainde leek zodanig dat deze de levensreddende schokken kan toedienen.

Zoals dat gaat in Nederland-polderland, wordt de inspectie voor de gezondheidszorg om advies gevraagd. Geheel voorspelbaar adviseert deze dat dit apparaat alleen door hoogopgeleide zorgverleners gebruikt mag worden. Dat deze in Nederland soms pas na vijftien minuten ter plekke zijn en dat hun dan niets anders rest dan professioneel te constateren dat de patiënt inmiddels is overleden, is geen zichtbaar punt van overweging.

Inmiddels is deze inspectie om, maar nu vindt men dat deze hulp door ambulances moet worden aangeboden. Als de minister van VWS nu eens 200 miljoen euro extra geeft, dan kunnen we de aanrijtijden zodanig verbeteren dat we vaker op tijd zijn! Het zou voor de hand liggen om ook politie en brandweer met deze apparaten uit te rusten. Maar wat zegt de politie: dat hoort niet tot onze kerntaak, het staat niet in ons prestatiecontract, dus wij laten deze beker aan ons voorbij gaan. Dat ze daarmee wellicht meer doden voorkomen dan met hun huidige activiteiten, is kennelijk geen overweging.

Wat gaat hier nu mis? Allereerst het polderen: we leggen het voor aan de vertegenwoordigers van de professie (in dit geval de gezondheidsmaffia) en vragen hun een voorstel te doen. We vragen toch ook niet aan kalkoenen wat we met kerst gaan eten! Daarnaast is er een bestuurlijk probleem. De oplossing van dit vraagstuk vergt samenwerking tussen politie, brandweer, ambulancezorg, en daarbij zijn VWS, Binnenlandse Zaken en de gemeenten betrokken. Dat is in Nederland vragen om moeilijkheden.

Tot slot is onze hulpverlening hopeloos gefragmenteerd: In een wat grotere gemeente liggen 's nachts tien, misschien wel twintig brandweerlieden slapend in de kazernes te waken over onze brandveiligheid. Tegelijkertijd rijden er twee, hooguit drie politieauto's rond die waken over onze fysieke veiligheid. In de ambulancekazerne treffen we nog enkele professionals die liggen te slapen tot ze worden opgeroepen iets aan onze 'lichamelijke veiligheid' te doen.

Stel dat we deze professionals nu eens onderbrengen in een virtueel samenwerkingsverband, dat we de virtual first responder organisation zouden noemen. Op alle auto's van deze drie groepen professionals zetten we zo'n AED en we zorgen dat de meldkamer, middels global positioning-systemen die toch al worden geïntroduceerd in deze sector, weet waar alle auto's zich op enig moment bevinden. Bij een melding van een hartstilstand kan dan binnen vijf minuten iemand aanwezig zijn, in dichtbevolkt gebied. Als we ook nog alle mensen die een EHBO-diploma hebben en de mensen die in de bedrijven een bedrijfshulpverleningsopleiding hebben gevolgd, betrekken (middels een sms-je op hun mobieltje) en we stellen in kleinere kernen zo'n apparaat strategisch op, dan kan er in heel Nederland altijd eerste hulp met een AED binnen drie minuten tot maximaal vijf minuten aanwezig zijn. De kosten van de apparaten zijn maatschappelijk zo terugverdiend (duizend doden minder levert de staat honderden miljoenen op) en de gevraagde 200 miljoen voor extra ambulances is niet eens nodig.

Bijna tien jaar na de technologische innovatie is nog geen adequate implementatie daarvan in Nederland in zicht. De verantwoordelijke ministers ontlopen hun verantwoordelijkheden: de ene zegt: „Ik heb extra geld nodig, maar dat is er niet“, de ander zegt: „Het is niet onze taak“.

Dit is maar één voorbeeld van een gruwelijke maatschappelijke en economische verspilling, waarbij grote sprongen in productiviteit niet worden gemaakt, omdat de innovatie wordt tegengehouden door ons polderen, door onze bestuurlijke structuren en door achterhaald ingerichte, gefragmenteerde organisaties.

Met minder doden tot gevolg, maar even dramatisch is de verspilling in onze sociale zekerheid: UWV, CWI en Sociale diensten liggen daar al ten minste tien jaar met elkaar in de clinch om de macht, verspillen daarbij miljarden per jaar, terwijl de technologie al lang zover is dat grote delen van hun taken geïntegreerd, automatisch en door de burger zelf aangestuurd kunnen worden. Ook de manier waarop artsen, apotheken, ziekenhuizen en specialisten samenwerken is dramatisch, gezien vanuit de technologische mogelijkheden. Ook daar geldt: door te polderen en doordat iedereen slechts uit is op eigen belang, terwijl de bestuurders hun verantwoordelijkheid ontlopen, vallen er doden in plaats van woorden.

Dit wordt op gruwelijke wijze geïllustreerd met de mamma-poli's: een nieuwe manier van behandelen van borstkanker, die in Nederland maar niet van de grond komt, omdat bepaalde beroepsgroepen een deel van hun werk dreigen kwijt te raken of hun werk anders moeten inrichten. Daar hebben zij geen zin in noch baat bij en niemand heeft het lef om in te grijpen.

Het voorbeeld dat we geven betreft de overheid. Wij willen niet stellen dat het daar alleen maar slecht gaat. Er zijn daar ook goede voorbeelden, zoals de belastingdienst die in vier jaar tijd miljoenen aangiften elektronisch ontvangt, of de rijksdienst voor het wegverkeer en de IB-groep die veel vooruitgang geboekt hebben. En bovendien, het bedrijfsleven is al niet veel beter, ook al wordt zij door internationale concurrentie sneller gedwongen, innovaties wel door te voeren. Ook in het bedrijfsleven zien we dat werkelijke innovaties niet van de grond komen. Gevolg daarvan is kapitaalvlucht en weglekken van werkgelegenheid. Die rekening sturen we door naar de volgende generatie, omdat de huidige generatie geen keuzes durft te maken.

Ons punt is dat we een innovatiemijdende cultuur hebben in Nederland. De sociale partners houden ons land in een verstikkende, wederzijdse wurggreep. Onze oude politieke en economische structuur kan dat maar niet doorbreken. Ons parlement denkt dat zij ad hoc, op details, alles moet sturen. Daardoor marginaliseert het zich. Ministers doen aan non-interventie, en zijn bang om de onder hen ressorterende professionals aan te spreken. Liever raken zij verstrikt in de verkokering van de departementen en bestuurslagen. Gevolg is dat we overgeleverd zijn aan individuele professionals en die kiezen, bij gebrek aan tegenmachters, vooral voor hun beperkte, eigen belang.

In dit moeras smoort elke innovatie en als dat lang genoeg doorgaat, smoort het ook de lust om te werken aan innovaties. Die gedachte is nog zorgwekkender: uitvinden en ondernemen heeft in Nederland nauwelijks zin, niet omdat we geen nieuwe dingen kunnen bedenken, maar omdat we het vooruitzicht hebben dat niemand ze wil gebruiken, gezien onze sociale, bestuurlijke en organisationele inertie.

Nu kunnen we onze schouders hierover ophalen, want waar gaat het eigenlijk om? Een paar procentjes productiviteit per jaar minder en geen koppositie in de kenniseconomie, daar ligt toch niemand wakker van? Wij wel. Niet alleen omdat er doden door vallen, niet alleen omdat er voor miljarden aan maatschappelijke verspilling plaatsvindt, maar ook omdat we ons blauw ergeren aan volstrekt scheefgegroeide allocatie van middelen. Omdat we niet innoveren, omdat bestuurders hun organisaties niet aanpakken, verliezen we miljarden. Die miljarden zouden we kunnen gebruiken om onze oudjes wat vaker te laten douchen, om onze kinderen meer en beter te laten leren, en wellicht ook om de schrijnende ongelijkheid in welvaart over de wereld aan te pakken.