

Raar: in Den Haag groeit een klont ambtenaren die zichzelf ‘publieke leiders’ noemen.

Posted on 24 januari 2024 by Paul Frentrop

Sinds Plato hebben de grootste denkers zich gebogen over de vraag wat een publieke leider is en hoe die zich behoort te gedragen. Seneca en Cicero hebben er behartigenswaardige dingen over geschreven. De meeste indruk maakte misschien wel paus Gregorius de Grote, die als hoogste ambtenaar (prefect) van Rome al een ervaren bestuurder was, voordat hij zijn carrière in de kerk voortzette. In zijn veelgelezen *Regula Pastoralis* legt hij uit dat publieke leiders niet moeten praten over wat er moet gebeuren, maar door hun manier van leven de voetafdrukken moeten achterlaten die mensen kunnen volgen.

De Nederlandse overheid heeft een heel andere visie. Die is in december 2022 nog eens aangescherpt in de ‘herijkte Rijksbrede visie op publiek leiderschap’. Volgens onze overheid is een publieke leider in Nederland een ambtenaar.

En niet zomaar een ambtenaar. Een publieke leider is een ambtenaar die goed

verdient. Om helemaal precies te zijn: een ambtenaar vanaf salarisschaal 15. Vroeger was je publiek leider vanaf salarisschaal 17, maar geleidelijk is de financiële lat lager gelegd. Steeds echter geldt: als u in overheidsdienst een salaris ontvang van minstens bedrag x, met daar bovenop 16,8 procent 'individueel keuze budget' (waarvan de helft vakantiegeld), dan bent u volgens de regering een publiek leider.

Hoeveel publiek leiders kan een land dragen?

Aan welke functionarissen moeten wij dan denken? Bijvoorbeeld aan een Afdelingshoofd Woordvoering en Publiciteit, tevens plaatsvervangend directeur bij het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Die zit in salarisschaal 15. Hij of zij geeft leiding aan 17 fte's en is een van de vier afdelingshoofden binnen de communicatie-afdeling, waar in totaal 65 mensen werken. Naast de afdeling 'Woordvoering en Publiciteit' zijn er nog de afdelingen 'Omgevingskennis en Responsiviteit', de afdeling 'Strategisch Communicatie Advies' en – u wordt niet vergeten – de afdeling 'Publieksinformatie', ieder onder een eigen publiek leider.

Die leiders worden aangestuurd door de Directeur Communicatie van het ministerie van SZW, ook een publiek leider. Die laatste overlegt regelmatig met de directeuren communicatie van de andere ministeries, zoals de Directeur Communicatie bij het Ministerie van Financiën (salarisschaal 17). Bij dat ministerie zijn er geen vier maar zes 'teams' die zorgen voor communicatie. Allereerst drie teams voor de bewindslieden, te weten: 'Woordvoering', 'Communicatie' en 'Online-advies'. Plus de drie teams 'Contentcreatie', 'Omgevingskennis' en 'Corporate communicatie'. De Directeur Communicatie, een publiek leider, werkt rechtstreeks onder de plaatsvervangend secretaris-generaal van het ministerie. Vanzelfsprekend ook een publiek leider.

Hoeveel publiek leiders kan een land dragen, is een eerste vraag die rijst. Het spreekwoordelijke teveel aan leiders doet zich voor in een leger. Als daar teveel generaals zijn, verliest het de oorlog. Nederland heeft meer dan honderd generaals en we hebben de laatste eeuwen geen oorlog gewonnen.

Het aantal publieke leiders bij de overheid is in drie decennia meer dan vervijfvoudigd. Volgens de laatste opgave kent de Algemene Bestuursdienst (ABD) 1872 functies die een publiek leider behoeven. En gelukkig zijn die allemaal gevonden. Maar ik geloof dat zelfstandige bestuursorganen niet zijn meegeteld en

er zijn volgens de ABD ook nog organisaties 'waar afspraken mee zijn gemaakt, zoals Hoge Colleges van Staat, G4, Provincie, Nationale Politie, enzovoort'. Wel weet ik dat bij de oprichting van de ABD in 1995 Nederland slechts 350 publieke leiders nodig had om bestuurd te worden.

'In het publieke debat is er veel verwarring over wat de ABD nu eigenlijk is,' schrijft de visitatiecommissie ABD die vorig jaar weer eens keek hoe het ging en onlangs rapport uitbracht. Die verwarring is niet verwonderlijk want naast de ABD bestaat er sinds 1 maart 2023 ook een Directoraat Generaal ABD (DGABD) en dat is iets heel anders. Dat is 'de centrale management development organisatie van het Rijk die zich toelegt op het waarborgen en versterken van een professionele en kwalitatief hoogwaardige ABD'.

Met dat waarborgen en versterken van de ABD zijn 123 fte's dagelijks in de weer. Zij worden aangestuurd door een managementteam dat bestaat uit een directeur-generaal ABD, een directeur Management Development Rijk tevens plaatsvervangend directeur-generaal ABD, een directeur Beleid en Bedrijfsvoering tevens CIO, en de afdelingshoofden MD-Consultancy, Ontwikkelen & Interim, Bedrijfsvoering en Beleid, en Informatie en Communicatie.

'Topmanagers' blijven niet lang op hun plaats

Direct onder de directeur-generaal ABD valt ook nog het team Werkgeverschap en onder DGABD valt ook ABDTOPConsult, een 'adviesgroep' die in 2010 is opgericht en bestaat uit elf ervaren topambtenaren die snel inzetbaar zijn op onderzoek, advies en interim-functievervulling bij de top van de Rijksoverheid. 'Valt onder' moet u bij deze topconsultants echter niet letterlijk nemen: de directeur van ABDTOPConsult legt geen verantwoording af aan DGABD. Hij doet dat aan niemand, voor zover ik kan zien.

Doet de baas van DGABD dat wel? Dat is maar hoe u het bekijkt. Het DGABD kent een 'opdrachtgever'. Dat is geen persoon maar is het Secretarissen-Generaal Overleg (SGO), voorheen het SG-beraad genoemd. Dit is het hoogste ambtelijke overleg in Nederland en wordt voorgezeten door de secretaris-generaal van het ministerie van Algemene Zaken. Daar komt dus alles aan de orde, ook de ontwikkeling van de Rijksdienst. Viermaal per jaar vindt een zogenoemd 'SGO ABD' plaats, waarin specifiek aandacht is voor thema's met betrekking tot de ABD.

Over de hoogste vacatures moet echter vaker worden gepraat. Mede omdat slechts

15 procent van de 'topmanagers' nu vijf jaar of langer de huidige functie vervult, hoewel de wenselijke zittingsduur minimaal zeven jaar is. Bij een beursfonds zou zulk verloop in de top voor mij reden zijn om de aandelen te verkopen.

Mysterieuze formules

Den Haag echter adresseert het probleem met een TMG-Monitoroverleg, waarbij de directeur-generaal ABD, de minister van BZK, de minister-president en de secretaris-generaal van Algemene Zaken aanwezig zijn. (De visitatiecommissie constateert als 'punt van spanning' dat gesprekspartners de vraag naar voren brachten wie nu eigenlijk over de loopbaan van de ABD'er gaat.)

Maar terug naar de vraag wat is de Algemene Bestuursdienst (ABD)? In alle advertenties voor hoge overheidsfuncties treft u de volgende formulering aan: 'Publieke leiders binnen de Rijksoverheid (vanaf salarisgroep 15) vormen met elkaar de Algemene Bestuursdienst.' 'Vormen met elkaar'? Deze mysterieuze formule wordt door de ABD zelf gecommuniceerd als: 'wie op zo'n functie zit, is ABD'er.' Je kunt blijkbaar op een functie zitten. Maar wat *doen* ABD'ers?

'Als publiek leider stuur je op het realiseren van de maatschappelijke opgave,' schrijft het ministerie van Binnenlandse Zaken. Als u geen idee heeft wat dat betekent, bent u niet geschikt als publiek leider. (En als de term 'sturen op' u stoort, bent u ouder dan zestig.)

Gaan we dieper op de vraag in, dan blijkt: 'Als publiek leider moet je vooral soepel kunnen schakelen tussen verschillende rollen.' Anders dan dat Plato, Seneca, Cicero en de zelfs door Johannes Calvijn geprezen Gregorius dachten, speelt in Nederland iedere publiek leider drie rollen. Rol 1 is die van 'maatschappelijk partner'. Rol 2 is die van 'politiek adviseur'. En dan is er nog een derde rol: 'managen van je eigen organisatie.'

Ik zou in plaats van 'soepel schakelen' dat laatste voorop stellen, maar ik ben dan ook geen publiek leider. En is een leider adviseur? Is een adviseur een leider? En wat houdt 'maatschappelijk partner' in? Ik weet alleen dat *Studio Sport* iedere zondag buiten de reclameblokken om meldt dat de commerciële organisatie Vriendenloterij 'maatschappelijk partner' is van de Eredivisie.

ABD'ers worden constant opgeleid. Volgens het rapport van de visitatiecommissie:

'Is er sprake van een rijk opleidingsaanbod, want aantoont dat er veel aandacht is voor de continue ontwikkeling van de ambtelijke top van de Rijsoverheid.' Maar zoals bij de groenteboer een 'rijk' aanbod niets zegt over de versheid van de producten, zegt een 'rijk' aanbod hier niets over de inhoud van die opleiding. Een recent voorbeeld doet dat misschien wel. Ik citeer: 'De samenleving voelt zich steeds minder gehoord. De oplossing – beter luisteren – lijkt simpel, maar hoe doe je dat als overheid? Hierover verzorgt Corine Jansen op 18 januari 2024 de DGABD-masterclass *De luisterende overheid*.'

Liever een bezem dan 'handvatten'

In het kromme Nederlands waar de ABD in communiceert, staat te lezen: 'Deze masterclass bestaat uit één sessie van 4 uur. Als deelnemer start je met een online test (Engelstalig) om je luisterprofiel op te stellen. Tijdens de bijeenkomst gaat Corine in op de diverse luisterprofielen en wat dat [sic] betekent. Na de masterclass heb je duidelijk inzicht in je eigen luisterprofiel en krijg je handvatten om de kwaliteit van je communicatie te verbeteren.'

Dus *na* (ik zou denken *tijdens*) de les (die altijd 'masterclass' heet, wat de eigendunk toont van een kaste die zich alles meester waant) krijgt de ambtelijke top van Nederland 'handvatten'.

Mij lijkt een bezem meer noodzakelijk. Organisaties hebben de neiging om steeds complexer te worden en hun taak uit het oog te verliezen. SER-voorzitter Kim Putters diagnosticeerde onlangs: 'Nederland kent veel plannenmakerij, maar weinig uitvoeringskracht.' Ik zou in die analyse 'Nederland' vervangen door 'de Algemene Bestuursdienst' en raad de volgende regering aan om snel met de noodzakelijke therapie te beginnen.

Daarbij signaleer ik een symptoom dat de laatste visitatiecommissie heeft gemist. Die heeft met 71 personen gesproken, maar de namen van de 'gesprekspartners' staan niet achter in het rapport vermeld. Vanwege de vertrouwelijkheid, zegt de commissie. Dat overtuigt niet. Ik ruik angst of wegduiken. Beide passen 'publieke leiders' niet.

Paul Frentrop *was achtereenvolgens journalist, bankier, ondernemer, pensioenbeheerder, hoogleraar en politicus – tot juni 2023 als zelfstandig lid van de Eerste Kamer.*

Wynia's Week *verschijnt 104 keer per jaar met even onafhankelijke als broodnodige berichtgeving. De donateurs maken dat mogelijk.* ***Doet u mee?*** *Hartelijk dank!*