

Vierkante bellen blazen over functioneren topambtenaren

Posted on 23 januari 2021 by Paul Verburgt

Net als andere ijdeltuiten vind ik het prettig als u mij nadoet, maar nu moet ik u toch waarschuwen: doe het niet! Lees niet het rapport dat ik net heb gelezen. Of wacht, probeer het maar. Verder dan de eerste pagina van de samenvatting komt u niet; dan bent u al weggezakt in een bevrijdende gedachtevlucht of een diepe slaap.

1400 topfuncties bij de Rijksoverheid

Ik heb het stuk wel uit gekregen en ben, ook al is het een week geleden, nog steeds enorm geïrriteerd. En dat zult u merken.

Ik heb het over het rapport *Kwaliteit van mobiliteit* (let even op het rijm, naast allitererende titels de vaste fantasie van rapportenschijvers). Het document onderzoekt de werking van de Algemene Bestuursdienst. Deze ABD is de verzameling van de 1400 topfuncties bij de Rijksoverheid, erg belangrijk dus voor het landsbestuur.

De dienst is opgericht in 1995 met het doel de kwaliteit en mobiliteit van het hoogste kader van de Staat te bevorderen, maar vooral ook om de macht van topambtenaren te breken. Die zaten veelal jaren op hun functie en wisten vaak meer van hun departement dan hun ministers. Wie herinnert zich niet Albert Mulder, de legendarische secretaris-generaal van Justitie in de jaren zestig en zeventig van de vorige eeuw.

Een beetje stevige minister vindt goed ingevoerde topambtenaren een groot voordeel, maar de zwakke broeders blieven ze niet. En zoals gebruikelijk wint zwak. Verhalen over de IJzeren Kanselier (Mulder) en andere 'koningen' deden de ronde en dus was het uiteindelijk einde oefening.

Leve het primaat van de politiek.

Consultantsparadijs

Het ging voortaan niet meer om de inhoud, maar om het proces! En managen deed je er niet bij, maar was een vak. Topambtenaren waren primair managers, mobiel, flexibel, generalistisch, professioneel, strategisch, procesgericht, bezig met systemen en beleid, geen uitvoering, laat staan details (bent u er nog?).

Deskundigheid, veel weten van de sector waar ze werken? Ach, daar heb je je mensen voor… En anders huur je die in. De introductie van het professionele management was de genesis van het consultantsparadijs in Nederland.

Intrinsieke motivatie? Dijken willen bouwen, onderwijs willen regelen, zieken willen verzorgen? Hou toch op. Het gaat om interessante klussen, uitdagingen.

Enter de Algemene Bestuursdienst!

De burger als hinderlijk bijverschijnsel

Het stond in de sterren geschreven dat dit mis zou gaan. Wie de top van een ambtelijke organisatie ontdoet van intrinsieke inspiratie en inhoudelijke kennis creëert een waardenvrije technocratie die doet wat de minister zegt. Deze topmanagers zijn geen gepolitiseerde ambtenaren zoals sommigen beweren, maar huurlingen.

Deze topmensen zijn gericht op elkaar en hun bewindslieden, leven in abstracties

en zien de burgers als rekeneenheid of hinderlijk bijverschijnsel van hun beleid. Over de realisatie gaan ze niet. Die laten ze over aan de uitvoerende ambtenaren en noemen dat parmantig 'delegeren'. Voor hen zijn de sores, voor hen zijn de boze burgers, voor hen zijn de hoon en beschuldigingen als het beleid in de praktijk verkeerd uitpakt.

Komt puntje bij paaltje zoals bij de kinderopvangtoeslagen, dan hebben de toppers geheugenverlies en buikpijn, maar nooit schuld. Zij waren immers druk bezig met … ach laat maar.

Niet van de straat

Het onderzoeksrapport is in opdracht van minister Ollongren van Binnenlandse zaken opgesteld door – ik citeer – onderzoekers en academische adviseurs van het Departement Bestuurs- en Organisatiewetenschappen van de Universiteit Utrecht.

Academische adviseurs, dat u vooral niet denkt dat ze van de straat zijn. Departement, want hartstikke internationaal joh. En dan organisatie*wetenschappen,* alsof die bestaan! Met organisatie*kunde* mag je al blij zijn, een codificatie van veel voorkomende modellen, ervaringen, trends en persoonlijke voorkeuren van consultants.

Haagse banencarrousel met hoge doorloopsnelheid

Directe aanleiding voor het rapport was een pinnige motie van het Kamerlid Lodders uit december 2019 met het verzoek om het functioneren van de ABD te onderzoeken en daarbij speciaal aandacht te besteden aan 'het voorkomen dat slecht functionerende ambtenaren elders binnen de overheid een plek krijgen'.

Met dit krukkige zinnetje wordt gedoeld op de beruchte Haagse banencarrousel. Je mislukt hier, maar gaat vrolijk verder daar, om het carrièrepad van deze topambtenaren samen te vatten.

Vaak krijgen ze niet eens de tijd om te mislukken: zo hoog is de doorloopsnelheid.

Niet naar Siberië

Het onderzoeksrapport kiest al direct partij, pardon de nuance. De academische adviseurs doen de kritiek af als 'beeldenstrijd', ontstaan door incidenten en de media. En hoe gemeen de kritiek is, wordt nog even verduidelijkt met geweeklaag van ambtenaren die geen fouten meer durven maken: *one strike and you're out*.

Ach gos.

De directeur-generaal van de belastingdienst die het veld moest ruimen, kan in elk geval niet klagen. Die staat op het punt om gemeentesecretaris van Den Haag te worden. Niet wat je noemt een verbanning naar een postkantoor in Siberië.

Als ik de opdrachtgever was geweest, had ik het rapport verder ongelezen teruggestuurd. Met zo weinig politiek en situationeel besef is de toon gezet en kun je blind voorspellen dat de rest van het rapport een hopeloze melange van gemeenplaatsen en quasi-diepzinnigheden van hr-consultants is.

Escortgirl

Nou dat is het ook. Zoals gezegd, ik heb het gelezen en ik zou geen zin kunnen citeren, geen gedachte kunnen terughalen, laat staan een conclusie kunnen noemen.

Neem zoiets als de positionering van de ABD binnen de rijksoverheid. Dat is een zootje. De dienst is van iedereen en niemand. Van de minister van Binnenlandse Zaken, van andere ministers, van secretarissen-generaal en ook weer een beetje van de premier. Iedereen gebruikt de dienst zolang die er wat aan heeft en voor de rest is de liefde nul. De dienst is een soort escortgirl, leuk voor een avondje, maar bespaar me de volgende ochtend.

Dat is natuurlijk niet vreemd, want wie de 'juiste' topambtenaren heeft, heeft succes. En omgekeerd. Een kind kan de was doen.

Langdradig, warrig, opgepompt

Maar ja, de onderzoekers en academische adviseurs hebben nog nooit gewassen. Verder dan de universiteit zijn ze niet gekomen. Weten hoe het *echt* gaat in een

complexe organisatie, geen *Ahnung*! De handen vuil gemaakt, de 'pijn van de lijn' zelf gevoeld, niets.

Met een beetje echte ervaring en een nuchter verstand had het rapport in een paar pagina's kunnen beschrijven welke onvermijdelijke problemen de ABD-filosofie oplevert en hoe dat de besturing van de rijksoverheid ondermijnt en daarmee het vertrouwen van de burgers.

Niets van dat al. Veel geanalyseer en nog meer fluïde aanbevelingen om zus te verbinden en zo te expliciteren, hier open te staan en daar wat beleid te maken.

In loodzware zinnen, met onuitgewerkte begrippen, langdradig, warrig, dikdoenerig, opgepompt. Vierkante bellen blazen, dat is het.

Mevrouw Ollongren babbelt mee

Wat moet je als minister hiermee? Laat dat maar aan mevrouw Ollongren over. Deze historica is een van de succesnummers van de ABD: directeursfuncties bij het ministerie van Economische Zaken, later SG bij Algemene Zaken en nu minister. Die verstaan elkaar. In een brief van ruim zeven pagina's babbelt ze in vergelijkbare taal met de onderzoekers mee.

Een beetje van dit, een beetje van dat en klaar zijn we weer.

En mevrouw Lodders? Die komt na de verkiezingen niet meer terug in de Kamer.

Case closed.