

AMBTELIJK MANAGEMENT EN POLITIEK BESTUUR

een onrustige verhouding

Door recente 'affaires' is de befaamde kritiek op het functioneren van de overheid aangewakkerd. Onder andere zijn vragen gerezen omtrent de identiteit van de hoge ambtenaar en diens relatie tot politieke bestuurders... In 'Managers bij de overheid' analyseert Hans Berg de eigen aard van het openbaar bestuur en formuleert hij eisen waaraan managers bij de overheid moeten voldoen.

In december 1988 verscheen het boek *Managers bij de overheid* van de hand van HANS BERG.* Ter voorbereiding van deze publikatie hebben Berenschot-adviseurs een serie gesprekken met circa dertig (onder meer voormalige) overheidsmanagers gevoerd. Tot de groep geïnterviewden behoren SG's, DG's, griffiers, gemeentesecretarissen en directeuren van grote (semi-)overheidsdiensten. Enkele gesprekspartners zijn geselecteerd op hun bijkomende ervaring in topfuncties in politiek of bedrijfsleven.

Deze gespreksronde was bedoeld om de opvattingen van de geïnterviewden te toetsen op de typische kenmerken van het overheidsmanagement en de eisen die daaruit voortvloeien voor het functioneren van de overheidsmanager.

De interviews leverden boeiend materiaal op. Een in het oog springend kenmerk van het management bij de overheid, namelijk de relatie met het politieke bestuur, kwam uitgebreid aan de orde.

De actualiteit van dit thema – gestimuleerd door de opbloei van het fenomeen parlementaire enquêtecommissie – was voor ons aanleiding een kaleidoscoop van de uitspraken over dit onderwerp samen te stellen.

In de weergegeven visies van de gesprekspartners menen wij bij sommige aspecten een rode draad te kunnen herkennen. Op andere punten signaleerden we forse meningsverschillen. Interpretaties die overigens geheel voor onze eigen rekening komen.

Reikwijdte van bestuurlijke verantwoordelijkheid

In alle gevoerde gesprekken werd het primaat van de politiek zonder meer onderschreven. Verschillen spitsten zich toe op rol en functie van bestuursorganen, ook in verhouding tot elkaar en de consequenties hiervan voor de top van het ambtelijk apparaat.

Alle gesprekspartners hebben ideeën voor het verbeteren of verduidelijken van de verantwoordelijkheidsverdeling ten behoeve van een beter beheersbaar overheidsapparaat. Om te beginnen, werd in meerderheid benadrukt dat bestuurders niet op de stoel van directeuren moeten gaan zitten: dat kan leiden tot vervreemding van de politiek en is dus uit den boze.

Op de vraag of recent de politieke zeggenschap terrein heeft verloren aan de ambtelijke machtsuitoefening, kwam geen eenduidig antwoord.

In de ogen van de gesprekspartners is daarvan wellicht sprake bij de Rijks-overheid. Bij provincies en gemeenten – hoe kan het haast ook anders – is het beeld gedifferentieerd, waarbij verschillen in schaal en lokale cultuur meespelen.

Het komt uiteindelijk aan op de bestuurlijke selectie van zaken waar de politiek zich mee bezighoudt of dient te houden. Sommigen vinden dat het daarbij moet gaan om hoofdzaken; niet zozeer abstracte hoofdlijnen van beleid, maar het kiezen van onderwerpen van strategisch belang. Anderen zijn pragmatischer: politiek relevant is hetgeen de politiek relevant vindt.

Dit verschil in benadering klinkt ook door in de meningsvorming over gewenste en ongewenste gevolgen van de toegenomen politieke belangstelling voor het reilen en zeilen van management bij de overheid. Het gaat dan niet alleen om de vraag (tot) hoe(veer) de controlerende rol van Kamer, Staten en Raad moet worden uitgeoefend. Ook de reikwijdte van de verantwoordelijkheid van minister, gedeputeerde en wethouder is een discussiepunt.

De fictie van de integrale ministeriële verantwoordelijkheid voor het totaal is momenteel immers volop in discussie. Het spektakel eist hier de meeste aandacht op: het al dan niet heenzenden van bewindslieden.

Ook op lokaal niveau weerklinkt de

echo van deze discussie: zie de Amsterdamse *Stopera-affaire*, waar het vooral ging om de afbakening van individuele en collegiale bestuurlijke verantwoordelijkheid.

Het zal duidelijk zijn dat deze ontwikkelingen verstrekkinge gevolgen kunnen hebben voor de taak en plaats van topambtenaren.

Op het oog lijkt de ministeriële verantwoordelijkheid voor al het ambtelijk optreden af te nemen. Kon de bewindspersoon redelijkerwijs op de hoogte zijn van het falen? Of ging het om gedelegeerde bevoegdheden? Over deze criteria en de daaraan te verbinden consequenties lopen de meningen sterk uiteen. Toegepast op de formele structuur, onderscheiden wij een klassieke benadering versus een nieuwe richting.

De eerste groep (waarin ook mensen met politieke ervaring) betoont zich huiverig voor het knabbelen aan de fictie van de integrale bestuurlijke verantwoordelijkheid. Zij zien dat als een fout antwoord op de verloedering van de Haagse zeden, waarbij (tot voor kort): 'iedereen – ondanks gebulder – maar blijft zitten waar hij zit'. De controlerende functie van de Kamer dient op de klassieke wijze onverkort gehandhaafd te blijven.

'Ook in het bedrijfsleven ben je als topfiguur verantwoordelijk zonder dat je precies kunt weten wat er overal gebeurt. De kwaliteit die mensen op dit niveau behoren te hebben, is dat ze in staat zijn toch die vinger aan de pols te hebben.'

Dit betekent dat controlerende politieke instanties zich niet en detail moeten bezighouden met (vermeende) managementfouten. Nee, zij moeten op basis van een oordeel op hoofdlijnen het politieke lot van een bestuurder verbinden aan het al dan niet treffen van noodzakelijke maatregelen.

Aanhangers van deze lijn zijn van me-

Mr F. de Zeeuw en mw mr I.Y. Tan zijn senior-adviseurs bij Berenschot.

waarop de onderzoekers zich in het proces van sociologische interventie opstellen.

Touraines betekenis voor de bestuurskunde

Touraine is een 'bijzonder' persoon. Zijn theorie en methode nemen een tamelijk unieke, maar tegelijkertijd ook tamelijk geïsoleerde positie in de sociale wetenschappen in. Met een historische scholing als achtergrond, werkt hij aan sociologische theorievorming op een gebied dat door politicologen en bestuurskundigen tot het hunne wordt gerekend. Het risico van een dergelijke benadering is dat hij door de beoefenaren van al die wetenschapsgebieden als marginaal wordt gezien: niemand zal Touraine benoemen als een klassieke leermeester van de historische wetenschap, de sociologie, de politicologie of bestuurskunde en toch is hij dit in feite van al deze disciplines tegelijkertijd.

Touraines theorie en methode hebben de bedoeling om te komen tot een échte maatschappijtheorie in de traditie van de grote denkers uit de sociale wetenschappen, zoals Marx, Durkheim, Weber en Mannheim. Dat hangt voor een groot deel samen met het macro-perspectief dat in zijn benadering van de sociale werkelijkheid te vinden is. Hij let immers op de grote lijnen in de geschiedenis en op de fundamentele krachten die de ontwikkeling van de samenleving bepalen. Hij let op de grote transformatieprocessen in de samenleving en de manier waarop deze worden bewerkstelligd door de strijd tussen de gevestigde orde en contesterende sociale bewegingen.

Met name de rol en betekenis die hij aan sociale bewegingen toekent, is op het gebied van de bestuurskunde wat minder gebruikelijk. Door de nadruk die in dat vakgebied vaak wordt gelegd op de rol van het openbaar bestuur bij het treffen van maatregelen ter oplossing van allerlei sociale problemen, ontstaat het risico van verwaarlozing van de rol en betekenis van groepen die dat openbaar bestuur onder vuur nemen. Ook in die zin is Touraines benadering weldadig. Hij neemt de sociale bewegingen zelfs als vertrekpunt voor zijn analyses. Hij onderzoekt hoe en in welke mate sociale bewegingen daadwerkelijke historische krachten zijn, dat wil zeggen een beslissende rol spelen in de koersbepaling van de samenleving.

Door dit te doen, voegt hij een dimensie toe aan de benaderingswijze in de bestuurswetenschappen ten aanzien van de relatie openbaar bestuur en omgeving. De omgeving is dan immers geen relatief onafhankelijk extern verschijnsel, maar

een dynamische en constituerende kracht voor de aard en organisatie van het openbaar bestuur. Sociale bewegingen 'dwingen' het openbaar bestuur tot een bepaald type handelen en zorgen zodoende mede voor een bepaalde organisatorische verschijningsvorm van dat bestuur. Met andere woorden sociale bewegingen zijn een niet te verwaarlozen factor voor het openbaar bestuur. De concrete bestuurs- en beleidspraktijk van de overheid wordt voor een deel bepaald door de aanwezigheid en het gedrag van sociale bewegingen. Besturen is in deze zin een antwoord geven op druk zoals die door de sociale bewegingen wordt uitgeoefend; het is dan vooral een kwestie van reageren op de omgeving die mede wordt gevormd door het doen en laten van sociale bewegingen. Deze zienswijze noopt tot een andere kijk op de bestuurspraktijk. De dynamiek in het bestuurs- en beleidsproces wordt vanuit deze optiek sterk bepaald door contesterende groepen.

Het paradoxale bij dit alles is, dat veel van de activiteiten van sociale bewegingen geïnitieerd, respectievelijk gestimuleerd worden door het overheidshandelen zelf. Sociale bewegingen ontstaan in de geprogrammeerde samenleving vooral als een reactie op de wijze waarop de overheid in het leven van alledag intervineert. In deze zin zijn sociale bewegingen oorzaak en tevens gevolg van het overheidshandelen; ze zijn zowel actie als reactie.

Men kan niet ontkennen dat Touraines theorie tot op zekere hoogte tijdsgebonden is, want wie zou vandaag de dag de neiging hebben om te stellen dat sociale bewegingen de sterkste krachten zijn in het bepalen van de geschiedenis. Vele sociale bewegingen lijken op hun retour; de periode van het protest lijkt voorbij. Dit betekent overigens niet dat de overheid nu geen invloed meer ondergaat van de omgeving. Zeker wel, maar nu van een andere omgeving. De periode van protest, contestatie, sociale bewegingen, inspraak en participatie heeft plaats gemaakt voor een periode waarin de overheid een nieuw vocabulair van stal heeft gehaald: een vocabulair dat aansluit bij de huidige tijdgeest en dat sterk steunt op het jargon van het bedrijfsleven: het gaat nu om ruimte voor de markt, om nieuwe zakelijkheid, om overheidsmanagement, om marketing, om public-private partnership, om convenanten; met andere woorden om nieuwe invloeden vanuit de omgeving op de overheid; maar nu een invloed waarbij de wind uit een andere hoek waait. In dit opzicht lijkt Touraines benadering van de relatie overheid – sociale bewegingen een beetje gedateerd. Toch, als men af-

gaat op de recente uitbarstingen van protest van bijvoorbeeld politie, studenten e.d., dan lijkt de stelling gewettigd dat Touraines visie op de rol van sociale bewegingen bij de bepaling van de loop van de geschiedenis, zijn betekenis blijft behouden.

Noten

1 Dit artikel is een bewerking van een lezing gehouden tijdens de studiedag: 'Besturen tussen klassiek en modern' (Nijmegen 19 mei 1988), georganiseerd naar aanleiding van het verschijnen van het boek: A.F.A. Korsten en Th.A.J. Toonen, *Bestuurskunde; hoofdfiguren en kernthema's*, Leiden/Antwerpen 1988. In dit boek is ook de bijdrage te vinden van N.J.M. Nelissen en W. de Nijs, getiteld: 'Overheid en sociale bewegingen; het werk van Alain Touraine' blz. 289-304.

2 Ter illustratie kan worden verwezen naar: U. Rosenthal, M.P.C.M. van Schendelen en A.B. Ringeling, *Openbaar bestuur; organisatie, politieke omgeving en beleid*, Alphen aan den Rijn 1987, waarin deel II gewijd is aan de politieke omgeving van het openbaar bestuur en waarin een apart hoofdstuk wordt besteed aan bijvoorbeeld de invloed van pressiegroepen op het openbaar bestuur.

3 O. Schreuder, *Sociale bewegingen; een systematische inleiding*, Deventer 1981. Verder: K.W. Brand, *Neue soziale Bewegungen*, Opladen, 1982.

4 O. Schreuder, (red.), *Moderne bewegingen; oude thema's in een nieuw klimaat*, Zeist 1985.

5 Schreuder, o.c. 1981, blz. 36-42.

6 H. van der Loo, E. Snel en B. van Steenberg, *Een wenkend perspectief; nieuwe sociale bewegingen en culturele veranderingen*, Amersfoort 1984.

7 F.E. Emery en E.L. Trist, 'The causal texture of organizational environment', in: *Human Relations*, 1965, p. 21-32.

8 *Sunday Times*, 5 mei 1988.

9 A. Touraine, *La voix et le regard*, Paris, 1978.

10 A. Touraine, *Lutte étudiante*, Paris 1978.

11 A. Touraine, *La Prophétie anti-nucléaire*, Paris 1980.

12 De onderzoeksresultaten hiervan zijn niet in een aparte publikatie opgenomen.

13 A. Touraine, *Le pays contre l'état*, Paris 1981.

14 A. Touraine, *Production de la société*, Paris 1973.

ging dat onvoldoende gebruik gemaakt wordt van bestaande sanctiemogelijkheden tegen disfunctionerende ambtenaren. De huidige staatsrechtelijke verhoudingen en het rechtspositiesysteem bieden daartoe openingen, met inachtneming van de waarborgen voor (loyale) ambtenaren tegen persoonlijke bestuurlijke voorkeur en willekeur. Het dagelijks bestuur zou flinker moeten optreden en de controlerende instanties dienen dat zo nodig af te dwingen.

Wel moeten ambtenaren door (onderzoeks)commissies gehoord kunnen worden. Zij kunnen informatie geven en spreekrecht uitoefenen. Het verschil van mening met 'de nieuwe richting' spitst zich toe op de mate waarin zij daar verantwoording moeten afleggen, zoals in de praktijk van de parlementaire enquêtecommissies. Deze wijze van publieke verantwoording achten de meeste aanhangers van de klassieke invalshoek de uiterste grens: aan het vastleggen van deze gang van zaken in (nieuwe) staatsrechtelijke bepalingen bestaat bij hen geen behoefte.

Naast het gevaar van de ondergraving van de politieke verantwoordelijkheid, verwachten deze respondenten negatieve gevolgen van een verschuiving in de verhouding tussen politiek bestuur en ambtelijke top:

- topambtenaren krijgen een andere positie, die associaties oproept met zelfstandige bestuursorganen
- de druk op ambtenaren om hun directe politieke baas door dik en dun loyaal te steunen, zal afnemen
- de bemoeienis van de politiek met ambtelijke benoemingen zal toenemen; een tendens die zich zal voortplanten naar de lagere ambtelijke echelons.

De vertolkers van 'de nieuwe richting' zien in de Haagse praktijken juist een welkome aanleiding om korte metten te maken met de fictie van de integrale ministeriële verantwoordelijkheid. Die is door de complexiteit en de omvang van het overheidsapparaat toch allang achterhaald, met alle 'vierde-machteffecten' van dien, vinden zij. De actuele ontwikkelingen zien zij als goede gelegenheid om de verantwoordelijkheidsverdeling te schoeien op een reële, eigentijdse overheidsleest. Het onderscheid tussen politieke verantwoordelijkheid en managementverantwoordelijkheid leent zich huns inziens voor een helder onderscheid. Topambtenaren hebben in deze visie een eigen publieke verantwoording af te leggen.

Op dit punt zouden ten minste procedurele regels moeten komen, vindt de één. Een ander wil het hoger management door middel van een statuut laten meedelen in de politieke verantwoordelijkheid.

Men verwijst daarbij naar voorbeelden uit het buitenland (Engeland, Duitsland/Baden Württemberg) waar de publieke verantwoordelijkheid van ambtenaren groter is dan in ons land. Bij meer zeggenschap (denk aan zelfbeheer en contractmanagement), hoort grotere kwetsbaarheid. Dat moet er uiteindelijk toe kunnen leiden dat vertegenwoordigende organen, zoals Kamer en Raad, bestuurders kunnen dwingen tot het heenzenden van de topambtenaar, al dan niet in combinatie met zijn politieke baas. Voorstanders van deze richting benadrukken het belang van een profielwijziging voor topambtenaren naar meer eigen verantwoordelijkheid: 'geen ja-

knickers die alles maar slikken, geen u-vraagt-wij-draaien en geen Dorknopers'. In dit kader prefereren enkele gesprekspartners benoemingen in een topfunctie

De beleidsambtenaar moet weten 'hoe de hazen lopen...'

voor een bepaalde periode (bij voorbeeld zes jaar).

Wij hebben de indruk dat men dergelijke constructies vooral wil toepassen op managementverantwoordelijkheid voor uitvoerende dienstverlening en minder bij beleidstaken. Blijft de vraag waar de grens ligt, natuurlijk.

Het publieke en politieke leven van topambtenaren

Evenals over de kwestie van de publieke verantwoording lopen de meningen uiteen over het ventileren van eigen politieke meningen in de publiciteit. Sommigen wijzen dat resoluut af. Anderen nemen een genuanceerder standpunt in met de stelling dat zij desgevraagd hun standpunt 'tot op zekere hoogte' kenbaar mogen maken. En ook hier is de vraag: waar ligt de grens?

Opvallend is dat meerdere gesprekspartners zeggen: 'Hoe professor RUTTEN (SG Economische Zaken) zich in zijn nieuwjaarsartikelen uit, dat kan eigenlijk niet.' De interviews met DE RIDDER (directeur CPB) ziet men als voorbeeld van wat 'misschien nog net door de beugel kan'. In het algemeen staan de meesten afwijzend tegen het zelf actief zoeken van de publiciteit. Uiting te geven aan ongenoegen over politieke besluitvorming, is in



De Stopera: afbakening van persoonlijke en collegiale verantwoordelijkheid...

(Foto: Kors van Bennekom)

deze visie uit den boze. Wel zijn goede contacten met de pers – mede ten behoeve van de eigen bestuurder – voor velen essentieel. 'Een ambtenaar kan in de publiciteit goed dienen als oplater van proefballonnetjes voor zijn politieke baas'.

Vrijwel unaniem keert men zich tegen het 'zelf aan politiek doen' door ambtenaren op strategische posities. Ernstige kritiek uitent gesprekspartners op hun soortgenoten die zich ontwikkelen tot 'halve politici' of 'gemankeerde politici'. 'Manipulatie-drang' en 'macht-achter-de-troon-tendenzen' liggen op de loer. Zij verliezen de onbevangen afweging van beleidssuccessen, uitvoering en betaalbaarheid. 'Deze groep is nauwelijks meer te redden en moet exit.' Blijven moeten daarentegen degenen die met een geraffineerde combinatie van betrokkenheid en distantie voor oplossingen, besluitvorming en voortgang zorgen. Een ander spreekt in dit verband over de vereiste 'rolvastheid' van het ambtelijk management. Politieke interesse, affiniteit met de politiek zonder eigen politieke ambities is in deze branche een must. Geloof in het politieke bestel met alle gekkigheden die daarbij horen, is eveneens onontbeerlijk.

Je moet een 'overheidstik' hebben, idealist zijn, want 'anders doe je het niet voor dat salaris'. De – in vergelijking met het bedrijfsleven – ondermaatse betaling voor topfunctionarissen wordt overigens veelal als handicap gezien om de besten voor ambtelijke topfuncties aan te trekken en te behouden. Tegelijkertijd vertelt men besmuikt over ex-collega's die naar de private sector zijn overgelopen en met heimwee aan het spannende en geëngageerde overheidsbedrijf terugdenken.

De stelling dat de ambtelijke topfunctionaris 'democraat in hart en nieren' moet zijn, wordt onderschreven door alle gesprekspartners. 'Als hij tandenknarsend de verrichtingen van parlement of gemeenteraad gadeslaat, is hij ongeschikt.'

Ambtelijke loyaliteit

De klassieke begrippen 'integriteit' en 'loyaliteit aan het politieke bestuur' blijken onomstreden kernpunten voor het ambtelijk functioneren. In het algemeen

verwacht dat zij op eigen verantwoording afwegingen en selecties maken in de lijn van hun politieke baas.

Dit betekent dat zij niet alleen inhoudelijk ter zake kundig moeten zijn, maar ook dat zij het krachtenveld moeten kennen. 'Hij moet weten hoe de hazen lopen.' En dat niet alleen in de maatschappelijke machtsverhoudingen op het specifieke gebied, maar ook in de bestuurlijke verhoudingen. 'Hij moet simultaan op verschillende borden kunnen schaken.' Een goede topambtenaar moet vertrouwensrelaties kunnen opbouwen met bestuurders van wisselende pluimage. 'Hij moet zich kunnen inleven in de constellatie waarbinnen de bewindspersoon moet opereren; waar kan die last van krijgen, hoe voorkomen we rotzooi in de publieke arena'.

In het voorbereidende traject, in de dialoog met zijn directe politieke baas, moet een ambtenaar het eigen standpunt verdedigen, ook als dat afwijkt van de bestuurlijke lijn. In dit stadium moet de ambtenaar niet als een hondje achter het politieke bestuur aanlopen. 'Als je geen kritiek kunt uiteten, blijf je niet integer.' Met de politieke leiding behoort een vertrouwensrelatie te bestaan. Dat is wat anders dan 'dat je door de minister aardig wordt gevonden'.

Ook in de (raads)commissie moet de ambtelijk adviseur informatie kunnen geven; 'alleen desgevraagd' voegen enkelen daaraan toe. Behalve je eigen bestuurders moet je ook andere politici (de volksvertegenwoordigers) goed en open informeren. Je moet echter 'geen zaken met ze doen'. Na de bestuurlijke besluitvorming is dat afgelopen; 'doorzeuren' is buiten de orde.

Als theoretisch uitgangspunt valt tegen deze benadering weinig in te brengen. De praktijk is echter niet vrij van spanningsvelden. Grenzen zijn niet klip en klaar te trekken, veel is ook afhankelijk van de persoonlijke bestuursstijl van individuele politici. Bovendien worden topfuncties – als het goed is – bevolkt door sterke persoonlijkheden voor wie het niet eenvoudig is de eigen opvattingen op een gegeven moment naar de achtergrond te dringen. In geval van een ernstig en aanhoudend inhoudelijk verschil van mening, lijdt het geen twijfel dat de ambtenaar daaruit de consequenties moet trekken.

Die twijfel bestaat wel als het politiek bestuur met open ogen feitelijk onjuiste of schadelijke beslissingen neemt die in de buurt van onbehoorlijk bestuur komen. Een gesprekspartner illustreert dit spanningsveld rond de ambtelijke loyaliteit aan de hand van de financieel krappe situatie bij de overheid en de toegenomen aandacht voor budgetbeheersing.

Vroeger was het overschrijden van budgetten geen probleem; eigenlijk was er sprake van open-einde-financiering. Nu neemt het politiek bestuur soms besluiten om projecten uit te voeren met vol-

strekt ontoereikende budgetten dwars tegen alle ambtelijke adviezen in. Zo legt men vandaag willens en wetens de kiem voor het (politieke) schandaal (te weten: een forse budgetoverschrijding) van morgen. Hoe zal de enquêtecommissie van morgen hierover oordelen? Moet een ambtenaar publiekelijk in het geweer komen tegen (vermeend) onbehoorlijk bestuur of geldt hier onverkort het bestuurlijke primaat?

Ten slotte

Het spanningsveld tussen de bestuurlijke en de eigen verantwoordelijkheid stelt hoge eisen aan (top)ambtenaren. Maar al te gauw verschijnt de valkuil van de manipulatie-drang. Eén van onze gesprekspartners – iemand uit het bedrijfsleven die korte tijd ambtenaar was – laten wij tot slot wat uitgebreider aan het woord.

'De overheidscultuur is tegelijkertijd boeiend, levendig, maatschappijbewust, maar ook inefficiënt met rituele dar-koude contacten (voorzichtig, 'wat betekent het voor mijn positie', egeltjes). De rivaliteit wordt indirect uitgespeeld en is ceremonieel met afgeleid prestige (met wie ga je om, zit je bij de wethouder aan tafel). Bedrijfsleven is lomp waar de overheid sluw en slim is.

De ambtenaar is niet zelf verantwoordelijk, maar is waterdrager, moet anderen dingen laten zeggen; het is een hogere vorm van kunst om het dubbelspel met de bestuurder te kunnen spelen. De grotere uitdaging zit in de complexiteit van de machtsverhoudingen. Dat vereist extra expertise, intuïtie en sociale intelligentie. Het appelleert aan de nieuwsgierigheid, het puzzelinstinct. Bij goede ambtenaren zie je vaak een intrinsieke motivatie die te veel beteugeld wordt door de crime van het apparaat. Het bestuursstelsel laat weinig ruimte

voor persoonlijke ontwikkeling. Het gekke is de paradox bij de overheid: levendigheid en dynamiek, gekoppeld aan verstarring en ritualisering door de onzekerheid. Het risico van een lang verblijf bij de ambtenarij is dat mensen onder de druk hun rug niet recht kunnen houden en kleurloos worden; grijze muizen.

Het mooiste wat je als topambtenaar voor elkaar kunt krijgen, is integer en kritisch te blijven zonder de verdenking op je te laden met machtsspelletjes bezig te zijn.'

Noot

* A.H. Berg, *Managers bij de overheid*, VUGA/Berenschot december 1988, ISBN 906095095X.

...Politici moet je open informeren, maar je moet geen zaken met ze doen...

geldt nog steeds dat beleidsambtenaren zich bewust moeten zijn van de tweeledigheid in de gevraagde inbreng: zakelijk-technische en politiekbestuurlijke afwegingen moeten als zodanig gepresenteerd worden. Voor topambtenaren geldt eens te meer dat zij niet waardevrij bezig kunnen zijn. Ter voorbereiding van de besluitvorming wordt van hen