

Bedankt voor het downloaden van dit artikel. De artikelen uit de (online)tijdschriften van Uitgeverij Boom zijn auteursrechtelijk beschermd. U kunt er natuurlijk uit citeren (voorzien van een bronvermelding) maar voor reproductie in welke vorm dan ook moet toestemming aan de uitgever worden gevraagd.

# Boom

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën, opnamen of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikelen 16h t/m 16m Auteurswet 1912 jo. Besluit van 27 november 2002, Stb 575, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoeding te voldoen aan de Stichting Reprorecht te Hoofddorp (postbus 3060, 2130 KB, [www.reprorecht.nl](http://www.reprorecht.nl)) of contact op te nemen met de uitgever voor het treffen van een rechtstreekse regeling in de zin van art. 16l, vijfde lid, Auteurswet 1912.

Voor het overnemen van (een) gedeelte(n) uit deze uitgave in bijvoorbeeld een (digitale) leeromgeving of een reader in het onderwijs (op grond van artikel 16, Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot Stichting Uitgeversorganisatie voor Onderwijslicenties (Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, [www.stichting-uvo.nl](http://www.stichting-uvo.nl)).

*No part of this book may be reproduced in any way whatsoever without the written permission of the publisher.*

[info@bua.nl](mailto:info@bua.nl)  
[www.boomuitgeversamsterdam.nl](http://www.boomuitgeversamsterdam.nl)

# Een blik van binnenuit op ambtelijk vakmanschap

**door Hannah Bout** De auteur is bestuurskundige en stafmedewerker van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA.

De ambtenarij staat onder druk. Steeds vaker treden ambtenaren daarom uit de anonimiteit om hun stem te roeren in debatten. Zo luidden Gert-Jan Buitendijk en Maarten Schurink, secretarissen-generaal van respectievelijk Algemene Zaken en Binnenlandse Zaken, onlangs de noodklok voor hun achterban in NRC.<sup>1</sup> En Tjibbe Joustra, oud-topambtenaar, sprak van een verruwing in het krachtenspel tussen ambtenaren en ministers, mede omdat ambtenaren steeds vaker persoonlijk ter verantwoording worden geroepen.<sup>2</sup> Tussen deze berichten verscheen in december 2022 het boek *Vakmanschap, dienstbaarheid en loyaliteit*.

*Herinneringen van een rijksambtenaar* van oud-topambtenaar Gerard Roes. Ruim veertig jaar bracht hij werkend door binnen de publieke sector, binnen verschillende ministeries. Zijn loopbaan sloot hij af bij de Raad van State. In dit boek deelt hij zijn persoonlijke ervaringen als rijksambtenaar en vertelt hij over de kernwaarden die hem al die jaren dreven.

## Opbouw van het boek

Het boek begint met een uitgebreide bespreking van de positie van

ambtenaren, de verhouding tot de minister en enkele kernwaarden, die Roes terugblikkend op zijn tijd in de ambtenarij heeft geïdentificeerd. Het zijn de kernwaarden vakmanschap, dienstbaarheid en loyaliteit, zoals de titel van het boek al deed vermoeden.

Na deze bespreking volgt het tweede hoofdstuk, waarin Roes zijn persoonlijke ervaring in de Rijksdienst bespreekt. Dat gebeurt uitgebreid en gedetailleerd. Hij verdeelt zijn tijd in vijf periodes: als jonge ambtenaar, leidinggevende, plaatsvervangend directeur-generaal openbare orde en veiligheid, directeur wetgeving, en directeur-generaal rechtspleging en rechtshandhaving.

Het derde hoofdstuk beschouwt de ambtenarij. Hierin staat de vraag centraal door welke veranderingen en gebeurtenissen de ambtenarij is geworden tot wat zij vandaag de dag is. Hoofdstuk 4 gaat over de toekomst van de Rijksdienst: waartoe zou de dienst in staat zijn en welke veranderingen zijn mogelijk? Het vijfde deel is niet geschreven door Roes, maar door Stavros Zouridis, hoogleraar aan Tilburg University. Het beschrijft de waarde van herinneringen als deze.



**Gerard Roes**

*Vakmanschap, dienstbaarheid en loyaliteit. Herinneringen van een rijksambtenaar*

Riskmatrix B.V. | 2022 | 169 pp. | € 24,80  
| ISBN 9789079304066

### Totstandkoming van kernwaarden

Het eerste deel van het boek focust op de functie van een ambtenaar en op de kernwaarden die daarbij voor Roes passen. Heel duidelijk omschrijft Roes waarom deze kernwaarden in het algemeen belangrijk waren voor hem, wat de kernwaarden betekenen, en vooral ook wat ze níét betekenen. Gezamenlijk vormen ze eigenlijk zijn morele kompas. Aan de hand van dat kompas kon hij functioneren als ambtenaar, ook als hij een persoonlijk dilemma ervoer bij het werk dat hij deed. Aan het eind van dit hoofdstuk geeft hij aan dat deze kernwaarden

in zijn werk ook weleens onder druk stonden, bijvoorbeeld in crisissituaties. In het tweede hoofdstuk gaat hij dieper in op hoe hij daarmee omging.

De totstandkoming van de bepaling van deze kernwaarden (en vooral welke waarden géén kernwaarden werden) is weinig inzichtelijk. Nu is Roes geen wetenschapper en hoeft hij daarmee geen uitgebreide verantwoording te schrijven van welke waarden het niet haalden, maar gezien zijn zoektocht en gesprekken met veel (jonge) ambtenaren, was het goed geweest om dit ook breder aan te geven. En tevens om in dit hoofdstuk niet alleen de kernwaarden te noemen die hem zelf dreven, maar

juist ook de waarden te benoemen waar hij niet mee te maken had of die voor andere ambtenaren heel belangrijk waren, maar voor hemzelf afvielen. Op die manier zou hij andere (jonge) ambtenaren nog beter kunnen helpen met hun zoektocht naar wat het moreel kompas is in hún functioneren.

### **Persoonlijke ervaringen**

Het tweede hoofdstuk beslaat het grootste deel van het boek. Uitgebreid wordt iedere periode als rijksambtenaar besproken. Van jonge beleidsambtenaar bij het ministerie van Binnenlandse Zaken tot directeur-generaal bij het ministerie van Justitie en Veiligheid.

---

### *Iedere functie vraagt om een ander soort vakmanschap en een verschillende mate van dienstbaarheid en loyaliteit*

Onderweg passeert ook het ministerie van Verkeer en Waterstaat de revue. Naast de beleidsinhoud staat in de herinneringen veelvuldig de houding van de bewindspersonen centraal, en vertelt hij luchtig over de omgang met ministers en staatssecretarissen, onder wie hij zich ontwikkelde van ‘slim kereltje’ tot ‘intellectuele snelwandelaar’.

Een kritische noot over dit boek betreft de hoeveelheid namen van zowel personen als afdelingen en afkortingen. Deze vermeldingen maken dit deel op sommige punten lastig lees- en volgbaar. Daarnaast is het de vraag in hoeverre

persoonsnamen bijdragen aan het doel van het boek. Bij de bespreking van ministers en collega's mijdt de auteur de gevoelige situaties, zoals de bonnetjesaffaire of de Schipholbrand, absoluut niet. Hij bespreekt ze op een nette manier, zonder steken na – iets wat gezien de afrekencultuur van de laatste jaren wel een verademing is.

Ieder deel eindigt met een reflectie: wat heeft Roes in die periode geleerd, welke vaardigheden heeft hij ontwikkeld, wat heeft hem gevormd in die periode? Wat in de reflecties goed naar voren komt zijn de verschillen in vaardigheden die nodig zijn voor de verschillende functies. Iedere functie vraagt uiteindelijk om een ander soort vakmanschap en een verschillende mate van dienstbaarheid en loyaliteit. In de reflecties wordt dit goed onderbouwd en uitgelegd.

Ook bespreekt Roes in dit deel zijn persoonlijke dilemma's. Twee dilemma's in zijn werk zijn bijzonder interessant. Het eerste dilemma is de afweging die een ambtenaar maakt in de verschillende groepen die gediend moeten worden. Hoe weeg je als ambtenaar het belang van de minister af tegen het belang van de samenleving? Roes laat zien hoe loyaliteit en dienstbaarheid aan de minister vormgegeven kunnen worden en hoe je daarin de samenleving een rol kunt geven. Tegen de achtergrond van bijvoorbeeld de toeslagenaffaire was dit een interessant dilemma om te lezen. Daarnaast was Roes topambtenaar ten tijde van de zogenoemde bonnetjesaffaire. Hierbij werd hij ook met naam en toenaam besproken in verschillende Tweede Kamerdebatten.

Roes is onderwerp van gesprek, maar kan zichzelf vanwege zijn loyaliteit en dienstbaarheid ten opzichte van de minister niet verdedigen. Het geduld dat hij hierin laat zien getuigt van vertrouwen in zijn minister. Met zijn houding laat Roes zien hoe goed hij zijn ambt kent, en dat hij weet wat zijn dienstbare positie is.

### **Huidige en toekomstige Rijksdienst**

Hoofdstuk 3 geeft kort en bondig aan welke gebeurtenissen en veranderingen van invloed zijn geweest op de Rijksdienst, zoals de moord op Pim Fortuyn en de focus op management en procesbeheersing, waarmee de topambtenaar eerder manager werd dan een inhoudelijk vakman aan de top. Deze veranderingen hebben de Rijksdienst voorgoed veranderd. De auteur pretendeert niet een diepe en inhoudelijke analyse te geven van deze gebeurtenissen en veranderingen. De auteur laat slechts zien hoe deze gebeurtenissen van invloed zijn op de Rijksdienst: welke gevolgen zijn er anno 2022 daarbinnen te zien? Hij spreekt dan over de Haagse afrekencultuur en over de verhoudingen tussen politiek en ambtenarij die onder druk staan, en benoemt haarscherp waar het debat tekortschiet. Zo zou het debat over de ambtenarij in zijn optiek ook moeten gaan over het noodzakelijke vertrouwen tussen minister en ambtenaren. Het vierde hoofdstuk gaat over de voorwaarden die de auteur ziet om de Rijksdienst weer te laten floreren vanuit het perspectief van de ambtenarij. Roes laat zien hoe in zijn optiek zo iets

als vakmanschap weer zou kunnen helpen om de ambtenarij een kansrijke toekomst te geven. In het laatste punt in zijn boek stipt Roes de verhoudingen tussen beleidsambtenaren en de uitvoering aan, en ook de wederkerige werking tussen beide onderdelen. Ook is hij kritisch op de institutionele vormgeving van de Algemene Bestuursdienst en het onderwijs en de vorming van ambtenaren. Het boek zelf vormt een onderbouwing van deze kritiek; Roes laat in zijn persoonlijke herinneringen zien hoe belangrijk het is om een vakman te zijn en is hier kritisch op de Algemene Bestuursdienst, waar soms alleen roulatie van topambtenaren

---

*Roes is kritisch op de Algemene Bestuursdienst, waar alleen roulatie van topambtenaren van belang lijkt te zijn*

van belang lijkt te zijn. Tegelijkertijd was het mooi geweest als deze kritiek en de bijbehorende voorstellen uitgebreider omschreven waren en een duidelijke uitwerking hadden gekregen. Het boek gaat uiteindelijk om de ambtenarij en haar kernwaarden: Roes eindigt zijn deel van het boek met een aantal concrete gedragsadviezen voor ambtenaren, op elk niveau.

### **Nabeschatting**

In de nabeschatting van Zouridis staat de vraag centraal wat dit boek waardevol maakt. Deze vraag heeft

een wederkerige werking: de duiding van Zouridis geeft dit boek veel meer waarde. Het tilt het van enkel herinneringen en duiding van een oud-topambtenaar naar een hoger niveau en maakt het relevant voor een breder publiek. Om met Zouridis te spreken: dergelijke ervaringen en referentiekaders zijn nodig om aankomende generaties topambtenaren in staat te stellen zich bewust te worden van hoe zij zelf hun kernwaarden invullen en daar keuzes in maken. Bovendien is het voor bestuurskundigen en andere onderzoekers relevant om te zien hoe competenties en kernwaarden doorwerken in het werk van een ambtenaar. Het boek geeft inzicht in hoe ambtenaren in staat gesteld kunnen worden om deze doorwerking vorm te geven.

---

1 Lamyae Aharouay en Hugo Logtenberg, 'Topambtenaren kritisch over politiek: "Er worden met enige regelmaat irreële eisen aan ons gesteld"', *NRC*, 17 januari 2023.

2 NPO Radio 1, 'Oud-topambtenaar Tjibbe Joustra: positie ambtenaren staat onder druk', *Sven op 1*, 18 januari 2023.