

Bij de dienst van gemeentewerken kan

EEN REGISTRATOR

worden geplaatst.

Functionaris zal, behalve het diploma Mulo/Mavo en het diploma archiefverzorging I, het diploma G.A.-I moeten bezitten, dan wel een vergevorderde studie hierin.

Tevens dient hij te beschikken over ervaring in registratuurwerkzaamheden.

Salaris naar gelang ervaring en opleiding variërend van f 1201,— tot maximaal f 1882,— per maand.

Sollicitaties, onder vermelding van nr. 71.38, binnen 8 dagen na het verschijnen van deze oproep te richten aan de directeur van personeelszaken, stadhuis Eindhoven.



Bij de afdeling boekhouding van het ENERGIE- EN WATERBEDRIJF kan geplaatst worden een

administratief medewerker

die als assistent van het hoofd van de afdeling ondermeer belast zal worden met grootboekcontroles, het samenstellen van overzichten en het maken van analyses.

Tevens zal hij in staat moeten zijn te zijner tijd het hoofd van de afdeling bij afwezigheid te vervangen.

Vereist:

Opleiding op middelbaar niveau, het bezit van het volledig diploma S.P.D., alsmede leidinggevende capaciteiten.

Een psychologisch onderzoek kan deel uitmaken van de selectieprocedure.

Leeftijd: 25 tot ± 35 jaar.

Salaris:

Afhankelijk van opleiding, leeftijd en ervaring van f 1436,— tot f 2186,— (commies I/hoofdcommies).

Sollicitaties binnen 14 dagen na het verschijnen van dit blad in te zenden aan de directeur van bovengenoemd bedrijf, Doornboslaan 39, Breda.

gemeente breda

Advertenties voor het nummer van 11 mei a.s. moeten uiterlijk 4 mei in het bezit zijn van Samsom Uitgeverij nv, Postbus 4 - Alphen aan den Rijn

GEMEENTE HOOGKARSPER

Op de afdeling Algemene Zaken van de sekretarie van deze groeiende gemeente, gelegen tussen Hoorn en Enkhuizen, is plaats voor een redactioneel medewerker in de rang van:

HOOFDCOMMIES

Vereist is het bezit van het diploma G.A.-I, studie voor het diploma G.A.-II, goede stilistische vaardigheid en goede kontaktheenschappen.

De werkzaamheden betreffen o.a.: gemeentewet, wet op de Ruimtelijke Ordening, grondtransacties, huur- en pachtzaken, Onderwijs, Personeelsaangelegenheden, A.P.V. en verkeersregeling.

Voorts: middenstands- en welzijnsaangelegenheden (w.o. benoeming tot sekretaris van commissie van overleg midden- en kleinbedrijf en sport- en culturele raad).

Geboden wordt een boeiende, veelzijdige werkkring met een ruime mate van zelfstandigheid.

Zij, die ervaring en/of belangstelling hebben m.b.t. de genoemde terreinen genieten de voorkeur.

Salarisgrenzen: f 1.554,— tot f 1.923,— per maand (salarissen per 1 april 1972).

Hoogkarspel heeft goede verbindingen met Hoorn; Alkmaar en Amsterdam en behoudt volgens het streekplan haar dorpskarakter, d.w.z. geen industrie en geen hoogbouw.

Uitstekende recreatiemogelijkheden ter plaatse w.o. zwembad, voetbalvelden, tennisbanen, wandelpark.

Aan gehuwden kan een ruime, moderne eengezinswoning met e.v. in het vooruitzicht worden gesteld.

Indienstreding zo spoedig mogelijk.

Sollicitaties binnen 14 dagen na verschijning van dit blad te zenden aan burgemeester en wethouders van Hoogkarspel.

veertiendaags blad voor het openbaar bestuur

28ste jaargang 11 mei 1972

De opleiding G.A. II

Beschouwingen rondom het rapport van de commissie van Reijen

Mr. L. E. M. Klinkers

Inleiding

In juni 1971 verscheen een interessant rapport in de reeks Publikaties van het I.B.W.: 'Vorming van gemeentelijke, gewestelijke en provinciale leidinggevende ambtenaren en hogere staffunctionarissen'.¹

De commissie Van Reijen, bestaande uit bestuurders, gemeentesecretarissen, bestuursambtenaren en wetenschapsmensen, peilde de behoefte aan vorming van leidinggevende ambtenaren en deed voorstellen daaromtrent.

Tegen de achtergrond van de noodsituatie, die langzaam maar zeker begint te ontstaan in de behoefte aan gekwalificeerd personeel in de bestuursdienst, verdient het aanbeveling dat dit rapport op zo breed mogelijke schaal aandacht krijgt.²

In de vorm van een hoofdstuksgewijs commentaar zal in dit artikel een bijdrage daartoe worden geleverd, met deze aantekening, dat een aantal beschouwingen zijn gebaseerd op nog niet verantwoord onderzoeksmateriaal, maar uitsluitend op indrukken.

Algemeen

Bij lezing van het rapport valt op, dat de commissie heeft nagelaten te vertellen waarom dat rapport is geschreven. Of anders gezegd: men heeft onderzocht en aanbevelingen gedaan zonder eerst een probleem te stellen. Tussen de regels door lezende is het wel duidelijk, dat de achtergrond

ligt in de moeilijkheden, waarmee ons openbaar bestuur nu en in de toekomst heeft te maken.

Nu die probleemstelling echter niet expliciet is geformuleerd, lijkt het zinvol te proberen zelf aan te geven waarom een rapport als dit noodzakelijk is geweest.

Door gebrek aan onderzoeksmogelijkheden vertoont de hierna volgende probleemstelling het euvel van een generalisering. Zij wordt derhalve geponcerd onder het voorbehoud, dat ze is bedoeld tot nuancering door anderen. Dat geldt overigens ook voor de rest van dit commentaar.

De probleemstelling

In ieder overheidslichaam treft men twee categorieën ambtenaren aan: zij, die hoofdzakelijk bezig zijn met uitvoerend werk (weinig creatief) en zij, die hoofdzakelijk bezig zijn met het oplossen van problemen (meer creatief).³ Tussen die twee categorieën zijn meer verschillen, dan alleen het creatieve aspect. Tegenover een heel leger uitvoerende ambtenaren staat in de regel een kleine groep topambtenaren. Binnen de kate-

¹ Publikatie nr. 18

² F. J. M. Huijsmans wijdde hieraan reeds een artikel in T.v.O., nr. 1170 (inhoud van en kritiek op het rapport) en in T.v.O., nr. 1173 (een inventarisatie van managementopleidingen).

³ Binnen het bestek van dit artikel kan geen aandacht worden besteed aan begrippen, zoals die worden gebruikt door A. Lührs (bestuursambtenaar, bedrijfsambtenaar, hulpkracht) of door G. A. van Poelje (fonctionnaires de gestion en fonctionnaires d'autorité).

gorie uitvoerende ambtenaren verandert relatief gezien weinig, nog qua aantal en diepte der taken, noch qua aantal en kwaliteit der personen. Binnen het kleine groepje topambtenaren echter, neemt het aantal op te lossen problemen toe met de snelheid van de reeks 2-4-8-16, terwijl het aantal personen niet evenredig stijgt. Integendeel, terwijl de druk op de top van het ambtenarenapparaat toeneemt, kan men konstaten, dat de topmensen bij bosjes worden geveld door overspanning, hartinfarcten enz. Hier manifesteert zich het tekort aan voldoende gekwalificeerde topambtenaren.⁴

Dit is kort gezegd mijn opvatting van het probleem waarvoor het onderhavige rapport is opgesteld.

HOOFDSTUKSGEWIJS KOMMENTAAR

Hoofdstuk I De opdracht aan de commissie

Hierover valt weinig meer te zeggen dan dat het bevat de opdracht en de samenstelling van de commissie, benevens een overzicht van de wijze waarop de commissie is te werk gegaan (men bestudeerde bepaalde stukken en hield een enquête in bestuurskringen).

Hoofdstuk II Terreinverkenning

In hoofdstuk II heeft de commissie zich bezighouden met het afbakenen van haar werkterrein, en eindigt zij met enkele conclusies daarover. Die conclusies worden hier niet vermeld, omdat zij zonder de overwegingen waaraan zij zijn ontleend, licht tot misverstaan kunnen leiden. Enkele van die overwegingen zullen hieronder de revue passeren.

Integratie opleiding G.A.II en andere opleidingen van beroepsonderwijs

Omdat nog maar weinig valt te zeggen over de mate waarin gemeenten in de toekomst vruchten zullen plukken van beroepsonderwijs buiten bestuursscholen (de commissie noemt hier mavo en havo; beter zou zijn geweest meao en heao) gaat de commissie voor het onderzoek en het doen van aanbevelingen uit van de bestaande situatie. Dat lijkt mij voor een zuivere benadering van het probleem van dit ogenblik een juist uitgangspunt. Omdat men echter weinig fantasie behoeft te hebben om te voorspellen dat er een spanningsveld zal gaan optreden tussen bestuursscholen en meao's/heao's, is de commissie van plan de vraag hoe in de toekomst de verhouding tussen het voortgezette beroepsonderwijs en het onderwijs dat aan de bestuursscholen wordt gegeven zich zal ontwikkelen, in een ander rapport te onderzoeken.

Het is waarschijnlijk geen wilde speculatie te veronderstellen dat er een integratie zal plaatsvinden tussen bestuursscholen en meao's/heao's, in welks verlengde de bestuurschool wellicht overbodig wordt.

Integratie opleiding G.A.II en wetenschappelijk onderwijs

De bestuursscholen bevinden zich echter in nog een spanningsveld, namelijk in relatie tot de rechtenstudie aan de universiteit. Hieraan wijdt de commissie geen enkel woord.

In het kader van de toenemende integratie van wetenschappelijk onderwijs (w.o.) en hoger beroepsonderwijs (h.b.o.) — kweekschool/pedagogiek, H.T.S./T.H., sociale academie/sociologie, heao/sociale wetenschappen — ligt een vergaande integratie tussen de opleiding G.A.II en de rechtenstudie voor de hand. Dat wordt nog versterkt door twee factoren. In de eerste plaats is als vooropleiding voor de rechtenstudie (met specialisatie in het staats- en administratiefrecht) de opleiding G.A.II persé beter dan die van een h.b.s.-er of gymnasiast. Deze stelling moet niet worden misverstaan. Ik wil slechts zeggen, dat als een G.A.II-er en een willekeurige middelbare scholier gelijk aan de rechtenstudie beginnen, dan heeft de G.A.II-er een forse voorsprong.

Door wijziging van het Akademisch Statuut — de invoering van de bestuurswetenschappelijke studierichting — is er zelfs voor de G.A.II-er een ideale universitaire uitlopmogelijkheid geschapen. Op zijn weg naar de universiteit vindt de G.A.II-er echter enige obstakels. Aan de Utrechtse fakulteit is één daarvan weggeruimd in de vorm van vrijstellingen voor bepaalde vakken in de kandidaats- en beginnendoktorale fase. De voornaamste rem op een voortgezette universitaire studie ligt echter in de leeftijd annex vooropleiding. Op dit ogenblik is de situatie nog zo, dat een G.A.II-er zonder middelbare school (in de regel dus mulo) moet wachten tot zijn 30e vooraleer hij, d.m.v. het verwijderen van een tweede obstakel: het colloquium doctum, kan gaan studeren.

Minister Veringa en de integratie w.o.-h.b.o.

Gelukkig heeft de vorige Minister van onderwijs een wetsontwerp ingediend tot wijziging van de Wet op het wetenschappelijk onderwijs (ontwerp-wet Posthumus).⁵

In art. 29, lid 2 van het ontwerp wordt voorgesteld, dat het leeftijdsvereiste van 30 jaar niet zal gelden voor hen, die een hoger beroepsopleiding hebben genoten. Welke opleidingen daar onder vallen mag de Kroon in het Akademisch Statuut uitmaken (art. 29, lid 3, ontwerp). In dat kader heeft de huidige minister naar ik heb vernomen, recentelijk, de verschillende fakulteitsbesturen verzocht hem mede te delen welke opleidingen naar hun mening de kwalificatie h.b.o. verdienen. En nu maar hopen, dat de fakulteitsbesturen het verschijnsel G.A.II kennen, en dat ze, mocht dit zo zijn, de minister duidelijk kunnen maken op welk hoog peil die opleiding staat, ook al is het geen dagopleiding. Dat we ons hierover toch weer niet al te veel zorgen hoeven te maken blijkt uit de

⁴ Vgl. G. A. van Poelje, Bestuurswetenschappen 1962, blz. 277 en 278, met name de laatste alinea.

⁵ Wet herstructurering wetenschappelijk onderwijs, bijl. hand. II, zitting 1971-1972, 11281.

M.v.T. op het ontwerp (blz. 23, linkerkolom) waar de minister opmerkt, dat de term 'school voor hoger beroepsonderwijs' zo ruim moet worden uitgelegd, dat ook de opleiding G.A.II hieronder moet worden begrepen.

Indien de opleiding G.A.II promoveert tot h.b.o., dan zijn we wel van het leeftijdsvereiste af, maar blijkens art. 29, lid 2 van het ontwerp, nog niet van de eis, dat de G.A.II-er met mulo vooropleiding in elk geval nog een colloquium doctum moet afleggen. Nu heb ik het angstige vermoeden, dat men om politieke/tactische/diplomatieke redenen alleen maar zal proberen de minister er toe te bewegen de opleiding G.A.II te erkennen als een vorm van h.b.o., zodat het leeftijdsvereiste verdwijnt, maar dat men het niet opportuun acht ook nog afschaffing van het colloquium doctum voor 'mulo-G.A.II-ers' te vragen, onder het motto: wie het onderste uit de kan wil enz.

In het belang van de openbare dienst zou het echter aanbeveling verdienen, de minister ook met klem te vragen te bevorderen, dat de eis van colloquium doctum wordt geschrapt. Hiervoor zijn twee argumenten aan te voeren. In de eerste plaats komt het sterkste argument tot opheffing van het colloquium doctum voor G.A.II-ers uit de mond van de minister zelf. In de M.v.T. op het ontwerp (blz. 23, rechterkolom) zegt hij: 'Tenslotte kan, volgens het wetsvoorstel bij het verrichten van het onderzoek (hier is bedoeld het coll. doctum) bij h.b.o.-abituriënten worden volstaan met het toetsen van de geschiktheid voor de gekozen studie. Voor hen vervalt de eis van de algemene ontwikkeling als onderdeel van het onderzoek.' Aangezien die geschiktheid boven alle twijfel is verheven, acht ik het weinig zinvol, G.A.II-ers ook nog eens aan een colloquium doctum te onderwerpen.

In de tweede plaats (meer algemeen) kan men tegen de achtergrond van het succes van de open universiteit in Engeland de vraag stellen of het vereiste van colloquium doctum op zich zelf niet langzamerhand een anachronisme gaat worden. Er schijnt een verschuiving in het denken plaats te vinden, in deze zin, dat niet de vooropleiding zaligmakend is, maar de motivatie waarmee men studeert.

Minister De Brauw en de integratie w.o. - h.b.o.

Minister De Brauw gaat nog verder. Hij neemt niet alleen de 'wet Posthumus' over van zijn voorganger, maar voegde daarop 8 februari jl. aan toe de Nota 'Op weg naar hoger onderwijs nieuwe stijl'.⁶

De kern van deze nota is: bevorder de horizontale doorstroming tussen w.o. en h.b.o. in beide richtingen (het scheppen van de mogelijkheid tot overstappen in de beginjaren van de studie). 'De verticale doorstroming (eerst de ene en dan de andere studie) is een verspilling van jaren, waarvan de gevolgen voor de desbetreffende studenten en de samenleving in het algemeen uiterst vervelend zijn.' (blz. 2, linkerkolom).

Op dit ogenblik is horizontale doorstroming van h.b.o. naar w.o. niet mogelijk, tenzij men in het bezit is van een v.w.o.-diploma. Om zulks nu wel

mogelijk te maken wil de minister op korte termijn de samenhang tussen instellingen van w.o. en daarmee corresponderende instellingen van h.b.o. bevorderen (blz. 3, rechterkolom). In dat kader wil de minister voortborduren op het door Veringa ingediende wetsontwerp nr. 11286 tot voorbereiding van de samenhang h.b.o.-w.o.⁷ Echter, 'de bepalingen van de wettelijke regelingen, die de samenhang tussen w.o. en h.b.o. nader zullen concretiseren, zullen voorlopig een open karakter moeten hebben' (blz. 4, rechterkolom). Daaronder verstaat de minister, dat de grondslag van het samenwerkingsverband tussen w.o. en h.b.o. in de eerste fase moet berusten op vrijwilligheid (blz. 5, linkerkolom). Voor het G.A.II-onderwijs zou dit betekenen, dat de Nederlandse vereniging voor gemeentebelangen en de rechten fakulteiten vrijwillig aan de tafel moeten gaan zitten. De minister behoudt zich echter het recht voor om in bepaalde gevallen een instelling van w.o. te verplichten tot samenwerking met een instelling van h.b.o. (blz. 7, rechterkolom). Die samenwerking tenslotte, zal moeten leiden tot een *gecoördineerde* — niet tot een *gemeenschappelijke* — propedeuse.

Of de G.A.II-ers van deze voorstellen kunnen gaan profiteren hangt af van de vraag wat er met de 'wet Posthumus' gebeurt, en of de G.A.II-opleiding het predikaat h.b.o. zal verwerven.

Uit dit alles mag de lezer niet opmaken dat ik een universitaire studie zaligmakend vind. Zolang echter in de praktijk van de werving en selectie de jurist een streepje voor blijft hebben, houdt de G.A.II-er het trauma, dat hij er eigenlijk nog niet is. Waarom dat trauma niet tot op zekere hoogte weggenomen door ieder beletsel tot een universitaire studie weg te nemen? Dit klemte meer, daar ik de indruk heb, dat de gemiddelde leeftijd van de G.A.II-ers steeds lager komt te liggen en waarschijnlijk zal gaan schommelen rond de 26 op het ogenblik van afstuderen. Op die leeftijd is men in de regel nog fit genoeg om de rechtenstudie zonder veel problemen te voltooien.

Hoe men ook mag denken over het nut van een aanvullende rechtenstudie, zij biedt in elk geval de mogelijkheid veelzijdiger te leren denken zowel door een andere aanpak van de studie, als door het contact met een heel ander milieu dan men gewend is. Waarom zou de openbare dienst zich die kans moeten laten ontgaan?

Integratie secretarie en dienst

De commissie is van mening dat onder leidinggevende ambtenaren en hogere staffunctionarissen niet alleen secretaris- en griffieambtenaren moeten worden begrepen, maar ook de ambtena-

⁶ Bijl. hand. II, zitting 1971-1972, 11697.

⁷ Dit is het zg. liberalisatiewetje, dat tot doel had het h.b.o. uit de Mammoetwet te halen. De bedoeling van minister De Brauw is om dat wetsontwerp in te trekken en er een nieuw voor in de plaats te geven, aangevende niet alleen dat het h.b.o. uit de Mammoetwet moet, maar tevens wat er dan met het h.b.o. verder moet gebeuren.

ren, die in overeenkomstige posities werken bij diensten en bedrijven.

Dit is een zeer positief geluid. Het wordt tijd dat de 'hoogmoed' van de secretarie t.o.v. de dienst of het bedrijf plaats maakt voor de bewustzijnsverruiming, dat ook de dienst of het bedrijf beleidsvoorbereidend werk kunnen afleveren.

De commissie noemt als argument voor haar opvatting de toenemende integratie in de behandeling van projecten door deze werkeenheden. Dit zal nopen tot aanpassing van organisatiestructuren, hetgeen, volgens de commissie, onvermijdelijk er toe moet leiden, dat de verticale structuur plaats maakt voor de horizontale.

Een diepgaand onderzoek op dit punt zou waardevol zijn. In het huidige systeem – ieder voorstel van een dienst of bedrijf passeert de sluis van de secretarie – wordt in vele gevallen dubbel werk geleverd. En ook al zou die sluis op dit ogenblik nodig zijn ter correctie of nuancering van hetgeen uit de koker van een dienst of bedrijf opkomt, zuiver rationeel bekeken is het verspillen van geld en mankracht dit systeem te handhaven. Het moet mogelijk zijn dat secretarie en dienst niet ná elkaar, maar tegelijk met elkaar aan een zaak bezig zijn.

Afgezien van het rationele aspect – het onnodige dubbelwerk – kan men ook de menselijke verhoudingen aanvoeren als argument voor de opvatting vóór een verdergaande integratie. Het strikt gescheiden houden van de min of meer technische taak van de dienst of het bedrijf en de beleidsvoorbereidende taak van de secretarie, wil nog al eens leiden tot het optrekken van muren tussen die werkeenheden, tot meningsverschillen, prestige-westies, competentiegeschillen en heimelijke benadering van de verantwoordelijke bestuurder.

Er is alle begrip voor de opvatting, dat met het veranderen van structuren nog niets is gezegd over het veranderen van de mensen, maar de structuur, die als voornaamste kenmerk heeft het gescheiden houden van activiteiten van twee werkeenheden ten behoeve van hetzelfde onderwerp, vraagt om moeilijkheden.

De rol(len) van de leidinggevende ambtenaar

Wat de commissie verstaat onder een leidinggevende ambtenaar drukt ze uit in de volgende zin: 'We onderscheiden als uitgangspunt een drietal in de praktijk in elkaar overlopende 'rollen', die de leidinggevende beleidsambtenaar dient te spelen, namelijk de *managementrol*, de *policy-makingrol*, of *beleidsrol* en de *innoverende rol*.'

Doordat de commissie het woord 'dient' gebruikt neem ik aan dat ze hier duidt op de situatie zoals die zou moeten zijn. Dat roept onmiddellijk de vraag op: is het nu reeds zo?

Praktische ervaringen op dit punt nopen tot de uitspraak, dat de leidinggevende ambtenaar van vandaag alleen maar manager is (er zijn helaas ook leidinggevende ambtenaren, die zelfs geen managerrol kunnen vervullen; dat is in de regel niet hun fout, maar die van een gebrekkig werfings- en selectiesysteem, een dubieus bevorderingsbeleid en het ontbreken van vorming en oplei-

ding tot die taak). In de praktijk van de dagelijkse werkzaamheden heeft de leider zijn handen vol aan het runnen van de afdeling, dienst of bedrijf. Hij is bezig met het afdoen van het dagelijkse werk en komt er niet toe fundamenteel beleidsadviserend te zijn, laat staan dat er tijd is om zich te bezinnen op vernieuwingsprocessen.

Dit lijkt een somber beeld. Dat zou het zijn als het een wet van meden en perzen was, dat de leider persé die drie rollen zou moeten vervullen.

In het licht van de huidige ontwikkeling moet de noodzaak daarvan namelijk in twijfel worden getrokken, geheel afgezien van de praktische onmogelijkheid⁸ om een leider deze rollen optimaal te laten vervullen. Globaal gesproken kan men stellen, dat het beleidsadviserende en innoverende werk steeds meer wordt overgelaten aan de tweede man, uiteraard onder verantwoordelijkheid van de chef, maar dat doet niets af aan het feitelijk gegeven, dat de chef zelf in de regel weinig tijd heeft voor die zaken. In dit kader wordt gewezen op de opmerking in het rapport, dat verticale werkstructuren moeten plaatsmaken voor horizontale (bijz. 12).

Daar waar vormen van projectmanagement worden gehanteerd ziet men een doorbreking van de hiërarchie in deze zin, dat het in de regel niet de verschillende chefs zijn die met elkaar om de tafel zitten, maar hun tweede mannen. In zo'n werkverband kunnen beslissingen worden genomen, die zich geheel aan het gezichtsveld en de verantwoordelijkheid van de chefs onttrekken.

Het introduceren van zulke nieuwe organisatievormen en het schrijven daarover⁹ geeft aan dat er een verschuiving gaat ontstaan in het denken over de rol van de leidinggevende ambtenaar. Die verschuiving gaat niet in de richting van de premisse van de commissie, dat de leider drie rollen moet vervullen, maar in die van de opvatting, dat voor de leider alleen de rol van manager is weggelegd: de zorg voor de voortgang, het personeelsbeleid, vraagbaak van medewerkers, harmonisatie van betrekkingen met andere werkeenheden, het bijhouden van vakliteratuur, enz. Voor een chef met meer dan 10 medewerkers is dat een meer dan volledige dagtaak. Het ligt in de lijn van de ontwikkeling dat het beleidsadviserende en -innoverende werk wordt overgenomen door het eerstvolgende nivo. Naast het projectmanagement, waarin zich deze ontwikkelingen openbaart, is ook een andere organisatievorm denkbaar, waarin men het beleidsadviserende en -innoverende werk kan samenballen. In veel werkeenheden lopen lieden rond, die meer capaciteiten hebben, dan ze in die werkeenheden kwijt kunnen. Het niet aanwenden van die overcapaciteit is verspilling. Niet ondenkbaar is de ontwikkeling, dat men deze mensen uit hun werkeenheden

⁸ Vgl. Brasz, Klein, In 't Veld en Van der Ende, Inleiding tot de bestuurswetenschap, blz. 187: „Het aantal theoretische contacten tussen chef en ondergeschikte is volgens een van de mathematische modellen bij drie ondergeschikten 18. Bij acht is het toegenomen tot 1080" (span of control).

⁹ Zie bijv. T.v.O. nrs. 1135 en 1179.

licht en samenbrengt in een pool van personen, die het vermogen hebben verder te kijken dan hun neus lang is. Men zou kunnen spreken van een braintrust van ambtelijke kroonprinsen, die hun tijd uitsluitend besteden aan het bestuderen van bestaande en toekomstige problemen, waarmee hun overheidsschaak heeft te maken en te maken zal hebben.

Toegepast op gemeentelijk nivo zal een dergelijke werkeenheden waarschijnlijk overbodig zijn in de kleinere gemeenten (beneden 30.000) en niet baten in de grootste gemeenten (A'dam, R'dam, den Haag). Overigens, wat die laatste gemeenten betreft, begint het er op te lijken dat alleen een atoombom aan de bestuursproblemen van die gemeenten een einde kan maken.

Hoofdstuk III De behoeften

Hoofdstuk III van het rapport handelt over de enquête. De commissie stelde 7 vragen aan 40 gemeentebesturen, -bestuurders en -secretarissen. Het is jammer, dat de commissie die vragen niet ook heeft toegestuurd aan een aantal bestuurskundigen, zoals Brasz, Crince le Roy, Leemans, G. A. van Poelje, Wessel, om er enkele te noemen. Een bijdrage van die kant is nooit weg.

Het zou te ver voeren de vragen en de samenvatting van de antwoorden hier te releveren. Slechts bij twee vragen zal een kanttekening worden geplaatst.

De verhouding tussen de leidinggevende en de direct daaronder staande ambtenaar

De derde vraag luidt als volgt: 'Wat ziet u mede gelet op de inhoud van de eerste twee vragen (is de opleiding van de leidinggevers voldoende en welke hoedanigheden moeten zij hebben?) als de meest ideale verhouding tussen bestuur of bestuurscollege en de direct daaronder werkzame beleidsambtenaar en welke factoren zouden deze verhouding naar uw mening kunnen verstoren?' Het zou in dit kader niet misplaatst zijn geweest ook een vraag te stellen over de verhouding tussen de leidinggevende ambtenaar en de man daaronder. Zoals hiervoor al is geschetst zijn er duidelijke aanwijzingen, dat er een doorbreking van hiërarchische verhoudingen zal plaatsvinden. Vorming en opleiding van zowel leidinggevende als niet-leidinggevende ambtenaren, zoals de commissie voorstelt, zal dat proces waarschijnlijk versnellen. Het is de vraag of dat gaat zonder brokken maken. Het leiding gevende kader van nu is in het besef van hiërarchische verhoudingen groot geworden. Een uitspraak van de enquêteerden over de eventuele voordelige/nadelige gevolgen van zo'n proces zou interessant zijn geweest.¹⁰

Externe adviezen vragen of zelf academici aantrekken

De vijfde vraag luidt: 'In welke mate heeft dit verschijnsel (het al of niet tekort schieten van opleiding tot leidinggeven) er te uwent toe geleid, dat u voor de vervulling van de hierbedoelde top-

functies een beroep hebt moeten doen op krachten, niet voortkomende uit de traditionele onderbouw van het ambtelijk apparaat, doch met een vooropleiding en/of een werkervaring vanuit een andere denkdiscipline?'

Uit de samenvatting van de antwoorden blijkt dat men dit op twee manieren oplost. Ofwel men trekt nieuwe ambtenaren aan, ofwel men doet een beroep op externe adviseurs.

Dan staat er in de samenvatting: 'Enkele gemeenten hoeven geen beroep te doen op externe adviseurs of medewerkers met andere gerichte denkdisciplines. Deze vormen een uitzondering (-) In kleinere gemeenten betreurt men het doorgaans dat externe adviseurs moeten worden aangetrokken als gevolg van het tekort schieten van eigen diensten. Toch beschouwt men in sommige gevallen de mogelijkheid tot een vrije keuze uit adviseurs en de mindere verstarving, die ook een gevolg is van het ruimer geïnformeerd zijn van externe adviseurs, als voordelen.'

Tegen dat woord 'voordelen' is heel wat in te brengen, maar laten we eerst eens kijken naar de functie van een nieuwe aangetrokken academisch gevormde medewerker.

Behalve in de allergrootste gemeenten zijn deze mensen op gemeentelijk nivo maar dun gezaaid. Het is deze zeldzaamheid, die de verklaring vormt van de zinsnede in het rapport, dat men bij het aantrekken van anders dan traditioneel gevormden 'stuit op het bekende probleem van de frictie met de reeds zittenden, hetgeen de noodzaak van wederzijdse bijscholing-begripsverruiming meebrengt.' (blz. 18)

Zowel wat betreft het probleem van de frictie als de noodzaak tot bijscholing-begripsverruiming, zal men geneigd zijn 'te veronderstellen, dat de oorzaken daarvan aan beide kanten moet worden gezocht, dus zowel bij de nieuweling als bij de reeds zittenden. Tot op zekere hoogte kan dat waar zijn, maar ik neig naar de veronderstelling, dat de meeste schuld ligt bij de verse academicus, of beter gezegd: bij degenen, die hem hebben opgeleid. Nemen we aan dat de hoofdmoot van die academici tot nu toe bestaat uit juristen, dan kan worden gesteld, dat tot nu toe van de kant van de juridische fakulteiten bij de opleiding in het staats- en administratiefrecht te weinig aandacht is geschonken aan het milieu waarin de studenten na hun afstuderen verzeild zullen raken.¹¹ Het is een overbekend verschijnsel, dat ieder jong jurist in de bestuursdienst met zijn oren staat te klapperen als hij ziet wat hem allemaal niet verteld is, maar hem heel gemakkelijk verteld had kunnen en moeten worden. Hij moet in de regel een half tot een heel jaar aan het handje worden gehouden alvorens hij in staat is zijn nivo waar te maken. Een onbegrijpelijke verspilling. Deze situatie kan men niet goedpraten met de opmerking, dat de juristerij geen vakopleiding behoort te zijn. Zonder aan de opleiding tot bestuursjurist tekort te doen is het zeer

¹⁰ Vgl. A. Vali-Wohl, Intermediair 18-2-72, 'De onzekere chef'.

¹¹ Vgl. R. Crince le Roy, De vierde macht, Baarn 1971, blz. 62.

wel mogelijk en uitermate efficiënt, degenen, die hun carrière in de openbare dienst zoeken, niet alleen de beginselen van het bestuursrecht bij te brengen, maar tevens uit te leggen wie die mensen zijn, die zich met de hantering daarvan bezighouden, en op welke wijze dat zoal kan gebeuren. Daarbij kan men niet volstaan te vermelden dat er een gemeenteraad, een college van b. en w., een secretaris en een heleboel ambtenaren zijn. Behalve in de bestuurskunde, en dan ook nog mondjesmaat, wordt de student iets verteld over de rol van de ambtenaren in het bestuursproces, de interne organisatie, de wijze waarop zich het administratieve proces voltrekt, de taken, nu en in de toekomst, van het openbaar bestuur, enz. Het tijdsde de studie behandelen van dergelijke onderwerpen wordt langzamerhand noodzakelijk om de door de commissie aangestipte fricties (intermenselijke verhoudingen) en de noodzaak van een aanpassingsproces (optimale taakvervulling) tot minimale proporties terug te brengen.

Nu enkele beschouwingen over het verschijnsel externe adviezen.

Tijdens het op 16 en 17 december 1971 te Amersfoort gehouden congres bestuurskunde stelde prof. H. A. Brasz in een discussiepaper: 'Bij ongeveer de helft van de onderzoeken en adviesacties staat nu wel vast, dat het effect gelijk nul of minimaal is. (-) Dat wil zeggen: opdrachtgevers hebben voor iets betaald, maar kregen geen waar voor hun geld.' (vervolgens schetst Brasz drie oorzaken van dat geringe effect, die hier vanwege hun omvang, niet kunnen worden geplaatst).

Deze nogal trieste balans roept de vraag op of er niet gezocht moet worden naar andere middelen om gemeenten, die met problemen zitten, te helpen. Een suggestie daarvoor sluit min of meer aan op hetgeen reeds hiervoor is gezegd over de opleiding van bestuursjuristen. Men zou zich desillusies kunnen besparen als de noodzaak van het inschakelen van externe adviseurs werd beperkt, nl. door het aantrekken van eigen, academisch gevormd, kader. Hierbij moet bepaald niet alleen worden gedacht aan bestuursjuristen, maar vooral ook aan bestuurssociologen en bestuurseconomen.¹²

De verschillende fakulteiten zouden hun energie in meerdere mate moeten wijden aan het afleveren van studenten, die zelfstandig of in teamverband in staat zijn wetenschappelijk onderzoek te verrichten bij hun werkgever in de openbare dienst, en als zodanig te fungeren als vooruitgeschoven posten van die fakulteiten.

Twee betreurenswaardige zaken doen zich namelijk in verhevigde mate voor. In de eerste plaats het toenemende hobby-isme van wetenschappelijke instituten/hoogleraren om zelf in opdracht van gemeenten c.a. onderzoeken te plegen. In de tweede plaats het verliezen van het contact van de ambtelijke academicus met het instituut dat hem heeft afgeleverd.

Beide aspecten betekenen een verarming van de mogelijkheden, die de jonge onderzoeker in zich heeft, hetgeen licht zal leiden tot verstarring en inkapseling. Als de wetenschappelijke instituten

op dezelfde schaal als nu blijven negeren, dat de waarde van externe adviezen grotendeels een relatieve is, en dat de openbare dienst steeds meer behoefte heeft aan een hooggekwalficeerd kader, dan zullen de universiteiten voorlopig weinig soelaas bieden voor de noden van het openbaar bestuur.

Men zal mij tegenwerpen, dat talloze gemeenten, hetzij geen geld, hetzij te weinig problemen hebben om hooggekwalficeerd kader aan te trekken, respectievelijk zinvolle arbeid te laten verrichten. Hier kan worden tegenovergesteld, dat de salariskosten van dergelijk personeel ruimschoots plegen op te wegen tegen de kosten van inschakeling van externe onderzoekers, en dat het toenemen van gewestvorming gepaard gaat met een doorbreking van gelokaliseerde problemen. Niet voor niets heeft de commissie ook de leidinggevende gewestelijke ambtenaren in haar beschouwingen betrokken.

Hoofdstuk VI De bestaande vorming en opleiding

De commissie wil niet sleutelen aan bestaande opleidingen

In een beschouwing over het karakter van de bestaande vakopleiding (G.A.I., G.A.II, G.F.) komt de commissie tot de stelling, dat bij de vakstudies tot nu toe in feite nog onvoldoende gelegenheid bestaat om het geleerde in organisch verband toe te passen, en een synthese te leggen tussen policy-making, management en innovatie (blz. 20). De mogelijkheid tot een bepaalde mate van vorming tot ontwikkeling van persoonlijkheid, de vergroting van inzicht in maatschappelijke vraagstukken en het aankweken van behoorlijke contacteigenschappen, voorwaarden voor leidinggevende kwaliteiten, krijgen slechts incidenteel en niet gericht een kans (blz. 21).

Onder andere op grond van deze overwegingen komt de commissie tot de conclusie, dat, zeker wanneer men denkt in termen van voorzieningen op zo kort mogelijke termijn, weinig van herstructurering van bestaande opleidings- en vormings-systemen met het oog op bepaalde doeleinden, verwacht kan worden. 'Of er naast bestaande opleidingen als het ware nog een 'aanvullende opleiding' moet komen, is te betwijfelen, gezien de aard en het karakter van de materie en van de betrokkenen. Gekozen dient derhalve te worden voor een stelsel van min of meer afgeronde vormingsprogramma's van korte duur, waaraan de betrokkenen bij wijze van dienstvervulling zullen moeten kunnen deelnemen' (blz. 23).

¹² Zodra het planning-programming-budgetting-systeem vaste voet krijgt in het openbaar bestuur van Nederland zal er een grote behoefte ontstaan aan deze krachten. Verwezenlijking van de adviezen van de commissie De Wolff zal dat nog versterken (Rapport van de Commissie voorbereiding onderzoek toekomstige maatschappij-structuur, bijl. hand. II, zitting 1970-1971, 10914).

Toch is enig sleutelwerk noodzakelijk

Vanuit de gedachte, dat op zo kort mogelijke terworden ondernomen is het rationeel juist om dit niet te proberen via herstructurering van de bestaande opleidingen. Men zou dan eindeloze procedurekwesties kunnen verwachten. Dit betekent echter in geen enkel opzicht, dat men met de vorm en inhoud van de opleidingen op dit moment tevreden zou moeten zijn.

Enkele voorstellen tot wijziging van de opleiding G.A.II

1. Om met de studie G.A.II te kunnen beginnen dient men eerst het diploma G.A.I, of iets vergelijkbaars, te hebben. G.A.I plus G.A.II vergt een minimale studieduur van 3 plus 5 is 8 jaar. Deze lange duur is zakelijk en moreel gezien onaanvaardbaar, temeer waar de regering op basis van de 'Wet Posthumus' de universitaire studies wil bekorten tot 4 jaar.

In zakelijk opzicht kan worden gesteld, dat tijdens de opleiding G.A.II de stof van het G.A.I nog eens dunnetjes wordt overgedaan. In moreel opzicht kan worden aangevoerd, dat op de student een last wordt gedrukt, die hij in vele gevallen niet kan dragen. In de regel heeft de G.A.II-er een belangrijke en daardoor drukke functie met avondvergaderingen en overwerk thuis. Voegt men daaraan toe de faktor van het gezin, dan blijven moeilijkheden in het persoonlijke vlak niet uit. Deze situatie vraagt om een studieduurverkorting.

Met instandhouding van het gewone G.A.I moet het mogelijk zijn aan G.A.II opleiding te creëren, die meteen, dus zonder G.A.I, kan worden aangevangen door ieder, die zich daartoe geschikt acht. Tegen de achtergrond van de te verwachten toename van mavo-, havo-, meao-, en heao-leerlingen in de openbare dienst, en van athe-neumleerlingen – vanwege de onvermijdelijke numerus fixus aan de universiteiten – zullen er voldoende geschikte kandidaten naar voren komen. Na een eventueel vergelijkend toelatingsexamen – afgestemd op een gecoördineerde propedeuse met het w.o. – hoeft men dan slechts 5 jaar te studeren. Een dergelijk systeem vraagt echter ook nog andere maatregelen.

2. Tot nu toe bestaat het docentenkorps aan de bestuursscholen grotendeels uit gemeentelijke en provinciale ambtenaren. Zij beschikken hetzij over een zekere deskundigheid t.a.v. een bepaald vak, hetzij over een zekere belangstelling daarvoor. Er zijn er, die onderwijs kunnen geven; er zijn er ook die dat niet kunnen. Hoe dat ook zij, een ding is zeker: afgezien van de gepensioneerden hebben zij een hoofdbetrekking, hetgeen – hoe gemotiveerd zij ook hun krachten aan het onderwijs wijden – een optimale begeleiding van de studenten in de weg staat.

Met het oog op de onder 1 geschetste figuur zou de docent van nu moeten plaatsmaken voor iemand, die niet alleen in het onderwijs zit, en bekend kan zijn met moderne onderwijsmethoden,

maar die bovendien meer dan de docent van nu is opgeleid in geïntegreerd denken.¹³

Daarmee wordt bedoeld, dat de huidige situatie een beeld vertoont van onderling niet op elkaar afgestemde vakken, noch in kwaliteit, noch in kwantiteit, noch in relatie tot de behoefte van het openbaar bestuur. De verantwoordelijkheid voor een optimale integratie der vakken onderling en t.o.v. de behoefte van het openbaar bestuur, ligt in de eerste plaats bij hen, die het studiereglement vaststellen. Echter, verantwoordelijk voor het geven van inhoud aan die integratie zijn de docenten, die opgeleid zijn in geïntegreerd denken en tussen de bestuursscholen onderling kan alleen maar verdwijnen als iedere school beschikt over docenten, die opgeleid zijn in geïntegreerd denken en die voldoende tijd kunnen besteden dit in teamverband ten uitvoer te leggen.

Deze gedachtengang wijst automatisch in de richting van een professioneel docentenkorps. In Utrecht manifesteert zich die ontwikkeling gedeeltelijk doordat 5 wetenschappelijke medewerkers van de universiteit tevens doceren aan de bestuursschool. Zij hebben weliswaar een hoofdbetrekking, maar zij kunnen – dank zij de aan de universiteit toegepaste nieuwe onderwijsmethoden en de voortdurende noodzaak om het eigen onderwijsgebied horizontaal en vertikaal af te stemmen op dat van anderen – meer verantwoord onderwijs geven. Of men persé zijn heil moet zoeken bij wetenschappelijke medewerkers is uiteraard een open vraag.

3. Hoe dat ook zij, tezamen met de faktor onder 1 (studieduurverkorting) en met de faktor: hoe krijgen we meer gekwalificeerd personeel, zal professionalisering van het docentenkorps het (smal)parttime-onderwijs van G.A.II van nu doen plaatsmaken voor onderwijs gedurende minstens 2 halve dagen per week. Dit hoeft geen problemen op te leveren voor de werkgevers, omdat in de hier geschetste visie vóór G.A.II geen G.A.I meer nodig is. Het aantal schooldagen over 8 jaar kan men zonder bezwaar in 5 jaar stoppen.

4. Wil men op grotere schaal dan nu (betere) G.A.II-ers afleveren, dan zullen nog twee dingen moeten veranderen.

In de eerste plaats afschaffing van het systeem van deelexamens en daarvoor in de plaats een systeem van tentamens met bevrijdende werking. Het systeem, dat G.A.II-ers automatisch van de 3e naar de 4e, en van de 4e naar de 5e klas gaan is in grote mate debet aan het feit, dat er zovelen zakken voor het eindexamen. Men wacht met het echte studeren totdat het te laat is. De opmerking, dat zulks hun eigen schuld is, is het paard achter

¹³ De commissie De Wolff, voorvechtster van geïntegreerde planning, verzuimt het ontbreken van geïntegreerde planning in Nederland terug te voeren op het ontbreken van geïntegreerd denken, hetgeen op zich weer werd veroorzaakt door een onderwijssysteem waarin geïsoleerde kennisoverdracht centraal stond. Zie ook 'Constructief onderwijsbeleid op lokaal bestuursniveau', De Nederlandse Gemeente van 14 januari 1972.

de wagen spannen. Het eindexamen vervult tevens de functie van selectiecriterium. Dit is in strijd met de meest elementaire normen van zinnig en zindelijk onderwijs. Selectie van studerenden dient plaats te vinden in de beginfase van de studie.

In de tweede plaats heb ik de indruk, dat de wijze van examineren, gevoegd bij de eis, dat de student met een aantal bijzondere wetten moet kunnen exerceren, meer slachtoffers maakt dan nodig of zelfs wenselijk is. Over de wijze van examineren kan veel worden gezegd. Ik zal volstaan met de stelling, dat de jaarlijkse slachtpartij (het gemiddelde percentage geslaagden ligt beneden 30%) niet wordt veroorzaakt door de persoon van de examinerator (bij elk examen kan men het goed of slecht treffen) maar door het systeem, dat eist dat de student zich volpropt met louter feitenkennis van een aantal bijzondere wetten. De mate waarin dit van G.A.II-ers wordt vereist is in flagrante strijd met de wet van het afnemende grensnut (één boterham smaakt heerlijk, de tweede iets minder enz.).

Dit systeem draagt geen vrucht en zal dat ook nooit doen, tenzij men het kweken van gokkers ziet als een vruchtbare zaak. Omdat het nu eenmaal in het reglement staat loopt de student, die in zijn dagelijkse werk de Wet R.O. toepast, het risico een half uur te worden gepijnigd met de L.O., om vervolgens af te gaan. Afgezien van het feit dat zo iemand niettemin een briljant persoon kan zijn, worden op deze wijze mentale klapen uitgedeeld die in geen enkele verhouding staan tot de normale eis dat men nu eenmaal een bepaald nivo moet bezitten. De praktijkopgaven dienen te verdwijnen om plaats te maken voor scripties en soortgelijke werkstukken. Het huidige systeem werkt averechts op de studiemotivatie. De ervaringen met scripties hebben uitgewezen, dat ze de studielust verhogen.

Hoofdstuk V De te treffen voorzieningen

In dit hoofdstuk doet de commissie aanbevelingen over vorm en inhoud van een vormingscyclus. Er wordt een programma aangeboden waarvan men onder de indruk komt.

Is de commissie wel op het juiste spoor?

Toch schuilt er een klein addertje onder het gras. Een addertje dat zichtbaar wordt als men in Intermediair van 24 december 1971 een artikel heeft gelezen van dr. H. P. Meppelink¹⁴ onder de titel: 'Veel managementonderwijs schijnonderwijs?'

Om te komen tot een effectieve taakvervulling, aldus Meppelink, heeft men als basis nodig: kennis, persoonlijke houding en vaardigheid (technische, intellectuele en sociale).

T.a.v. het eerste zegt hij, dat kennis, die thans up to date is, morgen sterk verouderd kan zijn. 'Weetkennis' is derhalve van weinig waarde. Hij signaleert een verschuiving van het kennisaspect naar het houdings- en vaardigheidsaspect. Een en ander betekent voor de leidinggevers – van morgen, doch ook voor die van het heden –

dat het gaat om het geven van leiding in een patroon van voortdurende veranderingen. Dit kan dan geen 'kennis-' of 'ervaringsaangelegenheid' zijn, doch een zaak van het moeten kunnen beschikken over organiserende, coördinerende en 'waarmakende' kwaliteiten.' Verder citeert Meppelink B. Hawrylyshyn: 'Voor functies in het manageriële en coördinerende vlak zijn, naast adequate kennis van groot belang:

- het vermogen om waar te nemen;
- het vermogen om te selecteren wat belangrijk is;
- het vermogen om diagnose te stellen, zowel in het rationele als in het emotionele;
- het vermogen tot het opzetten van alternatieven;
- het vermogen tot het nemen van (de juiste) beslissingen;
- het vermogen tot communicatie;
- het vermogen tot motivatie.'

Het zou ter ver voeren alle, door de commissie voorgestelde vormingsactiviteiten hier op te sommen. Echter, degene, die zich de moeite getroost het onderhavige hoofdstuk te lezen, zal zich niet aan de indruk kunnen onttrekken, dat er een grote kloof gaapt tussen de commissie en Meppelink, over de opvatting wat management-onderwijs moet inhouden.

Afgezien van het laatste onderdeel van de vormingscyclus – De techniek van het personeelbeheer en de organisatie – vertoont het vormingspakket duidelijk het karakter van kennisoverdracht. Deze indruk komt zelfs zo sterk naar voren, dat men eerder kan spreken van een 'bij-scholingscursus' dan van een vormingscyclus. Gevormd in de betekenis van Meppelink wordt er geenszins, althans dat blijkt niet uit het voorzieningspakket, noch uit de toelichting daarop.

Het is niet aan mij om te beoordelen of de voorkeur moet worden gegeven aan de vormingsopvatting van de commissie Van Reijen of aan die van Meppelink. Ik constateer slechts een groot verschil tussen beide opvattingen.

Is een vormingscyclus buiten dienstverband wel voldoende?

Wil de openbare dienst optimaal kunnen functioneren, dan moet deze rusten op drie peilers: organisatie, planning en personeelbeleid.

Zwakke van een van die peilers automatisch tot een minder optimale taakvervulling.

Het besef van de noodzaak van de eerste twee peilers begint langzaam door te dringen, getuige het toenemende aantal artikelen dat hierover verschijnt in dit blad. Dat kan nog niet worden gezegd van het ontwerp personeelbeleid. Ten on-

¹⁴ Meppelink gaat weliswaar uit van het management in het bedrijfsleven, maar er zijn duidelijke tendensen, die er op wijzen, dat het management in het bedrijf vergelijkbaar is met het management in de openbare dienst. Vgl. de artikelen van F.J.M. Huijsmans in T.v.O. nrs. 1182, 1183, 1184.

rechte. De toeneming van het aantal ambtenaren, gevoegd bij de toeneming van het aantal problemen in de openbare dienst, gaat gepaard met een toenemende daling van het ambtelijk nivo omdat de top niet meestijgt in aantal, hetgeen moet leiden tot een toenemende interne spanning en verlaging van de kwaliteit van de dienstbaarheid aan het algemeen belang.

Naast het gebruik van technieken als functie- en taakanalyse, systematische personeelbeoordeling, job-rotation, management-development, is kadervorming een dwingende noodzaak. Die kadervorming mag zich niet uitstrekken tot alleen de leidinggevers, maar tot ieder, die iets meer doet dan alleen typen of kaartsystemen bijhouden.

De vorming van ambtenaren moet binnen het overheidslichaam zelf beginnen met als startpunt de dag van indiensttreding.¹⁵ Daarna is een voortdurende begeleiding onontbeerlijk, een begeleiding enerzijds door het staforgaan personeelszaken en anderzijds door de vakorganisaties. Het wordt namelijk tijd, dat de vakorganisaties hun energie niet meer verspillen op het gebied van de rechtspositie – de buit is allang binnen – maar samen met de overheid werken aan de vorming van ambtenaren.

Moet de secretarie-afdeling niet plaatsmaken voor de dienst p.z.?

Beperken we ons tot het gemeentelijk nivo, dan blijkt dat het personeelbeleid wordt voorbereid door secretarie-afdelingen, behalve in 6 gemeenten waar men beschikt over een dienst personeelszaken.

Men kan zich afvragen of vanwege het toenemende belang van het personeelbeleid, in de grote en middelgrote gemeenten, een secretarie-afdeling p.z. moet worden gezien als een vorm van doelmatige organisatie. De weerstand tegen omzetting van de afdeling in een dienst moet ongetwijfeld worden gezocht in de vrees voor uitholling van de functie van de gemeentesecretaris. Men doet in dat verband zelfs een beroep op artikel 108 van de Gemeentewet: 'De secretaris is de raad, burgemeester en wethouders, de burgemeester en de commissies van de raad in alles, *wat het hun opgedragen bestuur aangaat*, behulpzaam.'

Hiertegen is het volgende aan te voeren. Iedere onderneming wordt gesticht met een bepaald doel. Philips maakt lampen, radio's enz., maar men zegt niet: Philips maakt lampen, radio's en voert personeelbeleid. De bestuursorganen van de gemeente zijn in het leven geroepen om de gemeente te besturen. De bestuurstaken zijn velerlei: veiligheid, verkeer, cultuur, sport, onderwijs, enz. In deze opsomming hoort personeelbeleid niet thuis.

Dr. J. R. Stellinga commandeur in de orde van Oranje-Nassau

Dr. J. R. Stellinga, lid van de Raad van State, is bij Koninklijk Besluit van 10 april 1972 bij bevordering benoemd tot commandeur in de orde van Oranje-Nassau. De redactieraad van het Tijdschrift voor Overheidsadministratie rekent het zich tot een eer en een genoegen zijn voorzitter met de hem verleende hoge onderscheiding op deze plaats geluk te wensen.

Du.

Een afdeling p.z. verleent stafdiensten aan de bestuursorganen, de hoofden van diensten en de overige leidinggevers op alle nivo's. Deze verantwoordelijkheid is gegroeid door de ontwikkeling van de inzichten inzake de menselijke verhoudingen en in het bijzonder betreffende de menselijke factor in het arbeidsproces. Zij is niet omschreven in artikel 108 van de Gemeentewet. Dat was ook niet mogelijk, omdat bij het ontwerpen van die wet de bedoelde ontwikkeling geenszins zichtbaar was.

Met het oog op de verantwoordelijkheid van iedere chef voor zijn personeelbeleid – afgezien van de topverantwoordelijkheid bij b. en w. – kan het voedende personeelswerk beter functioneren d.m.v. een dienst p.z. dan door een secretarie-afdeling p.z. De staffunctie personeelszaken is een contactuele functie. Dit contact moet zoveel mogelijk worden bevorderd. Een diensthoofd moet op voet van gelijkheid, over zaken waarvoor hij verantwoordelijk is, kunnen spreken met de personeelsfunctionaris.

Slot

Terecht bepleit de commissie een vormingscyclus gedurende enkele weken, verspreid over enkele jaren, voor leidinggevende functionarissen. Het is echter jammer, dat de commissie niet ook een enkel woord heeft gewijd aan het vormen van het overige personeel. De kloos tussen leidinggevers en niet-leidinggevers mag niet te groot worden. Iedere gemeente die zichzelf respecteert dient haar hele personeel actief te begeleiden.

¹⁵ Het belang (en de wijze) van introduceren van nieuw personeel wordt helder beschreven in 'Modern Kantoor', nr. 1, januari 1972.