

Het ROI in de jaren zeventig en tachtig

door Leo Klinkers en Dirk Scheele.¹

Den Haag, 5 juni 2007

Inleiding

Dit stuk beschrijft globaal de betrokkenheid van het ROI bij opleidingsontwikkelingen voor de openbare dienst in de jaren zeventig en tachtig van de vorige eeuw. Genoemde jaartallen en perioden zijn niet altijd accuraat. Daarvoor is nader archiefonderzoek nodig. Plus gesprekken met betrokkenen uit die jaren. Bij voorkeur groepsgesprekken, omdat de herinnering van de een leidt tot herinneringen bij een ander.

De auteurs zijn in deze periode intensief bij de in dit artikel beschreven ontwikkelingen betrokken geweest.

Betrokken instituties en personen bij de opleidingen voor de openbare dienst in die periode

Voorafgaande aan een beschrijving van de ontwikkelingen volgt eerst een overzicht van instituties en personen die een rol speelden. Zoals het ook bij een Russische roman gebruikelijk is om eerst alle personen die erin voorkomen een plaats te geven, zo is het voor een goed begrip van de weergave en interpretatie van die ontwikkelingen van belang om te weten welke spelers zich op het veld bevonden en waarom die allemaal vchten om de 'bal': het opleiden van ambtenaren.

Naast de universiteiten bestond in die periode het oude **Instituut voor Bestuurswetenschappen (IBW)**. Dat had, zoals in vele Europese landen, de taak het onderzoek en de opleiding ten behoeve van het openbaar bestuur te stimuleren en in dat kader internationale contacten te onderhouden. Dit instituut werd voor grotendeels gefinancierd door de rijksoverheid. S.O van Poelje, de zoon van G.A. van Poelje, grondlegger van de bestuurswetenschappen in Nederland, was daarvan de directeur. Het IBW verzorgde ook zelf opleidingen voor ambtenaren, maar deelde deze taak met een aantal instellingen, waarvan sommige zich traditioneel met de opleiding voor de lokale en provinciale overheid bezighielden, en ander de rijksoverheid als werkterrein hadden.

Daarnaast werd in 1973 **de Vereniging voor Bestuurskunde (VB)** opgericht. Deze vereniging had als doelstelling het scheppen van een ontmoetingsplatform tussen de beoefenaars van de studie van het openbaar bestuur en degenen die actief in dit openbaar bestuur werkzaam waren. Naast ontwikkeling van het onderzoek naar het openbaar bestuur heeft deze vereniging zich met name in de beginjaren sterke gericht op de ontwikkeling van het opleiden voor een functie in het openbaar bestuur. Beide auteurs van dit artikel² zijn hierbij betrokken geweest binnen het bestuur van deze vereniging en in de Werkgroep Bestuurskundig Onderwijs van de VB. De vereniging voor Bestuurskunde heeft een aantal

¹ Respectievelijk directeur Klinkers Public Policy Consultants en Bestuurskundig Adviesbureau Scheele BV.

² Klinkers als docent bestuurskunde aan de Universiteit van Utrecht en Scheele als betrokkene bij het onderwijs aan de bestuursscholen.

jaren na haar oprichting de internationale contacten en taken van het IBW op het terrein van onderzoek van en opleiding ten behoeve van het openbaar bestuur overgenomen.

De instelling die zich in die tijd met de opleiding ten behoeve van de rijksdienst bezighield was het **ROI**. Dat instituut droeg in de beginjaren zeventig nog de naam van Rijksbestuursstudiecentrum (RBC) onder leiding van Van Duyne. In de loop van de jaren zeventig kreeg het (even) de naam Rijksopleidingscentrum (ROC), voor zover wij ons kunnen herinneren onder de tijdelijke leiding van Andree Wiltens, gedetacheerd vanuit BiZa, waar hij (plv.) DG was geweest. Andree Wiltens werd vervangen door De Haan, niet afkomstig uit de rijksadministratie, maar die werd al snel na enkele jaren directeur van de BVD. In de overgang van De Haan naar 't Hart kreeg het ROI pas de naam Rijksopleidingsinstituut. Ook 't Hart was niet afkomstig uit de bestuurskundige opleidingswereld.

In die tijd was het ministerie van **Binnenlandse Zaken** (BiZa) verantwoordelijk voor het opleiden voor de bestuursdienst. Het RBC was een integraal onderdeel van dat ministerie, ondergebracht bij het **Directoraat-Generaal Overheidspersoneel** (DGOP). De toenmalige secretaris-generaal, Van Dijke, eertijds gemeentesecretaris van Utrecht (waar Lemstra zijn adjudant was), en later CdK te Utrecht en burgemeester van Gouda, had veel gevoel voor het nut en de noodzaak van het opleiden voor een functie in het openbaar bestuur. Die aandacht kwam ook tot uiting in het feit dat hij namens de Nederlandse overheid de nationale vertegenwoordiger in het (later genoemde) IIAS was. Vanuit die positie overzag hij opleidingsontwikkelingen vanuit zeer veel andere landen en gaf die in Nederland een plaats.

In die tijd kon het ministerie van Binnenlandse zaken zijn rol als coördinerend ministerie op het terrein van opleidingen voor de rijksoverheid (nog) geheel niet waar maken. Naast BiZa opereerden ook de verschillende **ministeries** zelf, al of niet in samenwerking met universiteiten of andere instellingen, op het vlak van opleidingen voor de bestuursdienst. Hun rol en invloed was beduidend groter dan die van BiZa, hetgeen Van Dijke jegens het ROI steeds in de positie bracht van 'doe het kalm aan, dan breekt het lijntje niet'. Met hun eigen beleidsopleidingen concurreerden ze dus rechtstreeks met het ROI.

Voor de opleidingen voor de lokale en provinciale bestond reeds sinds het eind van de 19^e eeuw de **Nederlandse Vereniging voor Gemeentebelangen**. Dat was de examenorganisatie voor de vakopleidingen voor de lagere overheden (provincies en gemeenten): Gemeente administratie I (GA-I), Gemeenteadministratie II (GA-II) en Gemeentefinanciën (GF).

Deze opleidingen³ werden verzorgd door de provinciale bestuursscholen waar beide auteurs als docent hebben gewerkt, gecoördineerd door de **Stichting Samenwerking Bestuursscholen**. Scheele was hiervan tevens secretaris. De examens werden onder streng toezicht afgenomen door examinatoren van Gemeentebelangen.

Het eerder genoemde **IBW** speelde vanuit zijn opleidingsafdeling hierbij ook een rol. Met name de directeur Van der Ham (opvolger van Van Poelje) heeft het voortouw genomen tot veel vernieuwende ontwikkelingen, die tot verdere professionalisering van dit bestuursdienstonderwijs hebben geleid.

³ Het waren zware opleidingen. Menig afgestudeerd jurist in het staats- en bestuursrecht had een harde dobber aan het alsnog behalen van het GAII-diploma. Het is wellicht interessant te vermelden dat mensen als Schutte, voormalig lid van de Tweede Kamer, en Lemstra, voormalig secretaris-generaal op diverse ministeries en burgemeester van Hengelo, indertijd, na het behalen van deze diploma's ook als docenten en examinatoren aan deze opleidingen verbonden.

Terzijde: mensen als Van Dijke, Van Duyne, Van Poelje en Van der Ham waren - ook internationaal - invloedrijke en gerespecteerde autoriteiten op het gebied van opleiden voor de bestuursdienst. Na hun vertrek in de loop van de jaren zeventig kwamen er niet zulke krachtige persoonlijkheden voor in de plaats. Een niet onbelangrijk gegeven voor de profileringsmogelijkheden van het ROI.

Het IBW had een opleidings- en een onderzoekspoot en gaf zelf ook lesmateriaal uit voor de opleidingen aan de bestuursscholen. Het werd in 1977 opgeheven. De opleidingspoot kwam terecht bij het in dat jaar opgerichte **Centraal Instituut voor de Vorming en Opleiding voor de Bestuursdienst** (CIVOB). Het CIVOB was een samensmelting van de hiervoor genoemde Nederlandse Vereniging voor Gemeentebelangen, de Stichting Samenwerking Bestuursscholen en van – zoals gezegd – de opleidingspoot van het IBW. De Haan en Andree Wiltens speelden als vertegenwoordiger van het ROI een belangrijke rol bij de fusiebesprekingen. Door de oprichting van het CIVOB lag zowel de coördinatie als de examinering voor de vakopleidingen van de lagere overheden bij één orgaan. Voorzitter van het CIVOB was Rijpstra, CdK van Friesland en kort daarna Van Dijke, toen inmiddels CdK van Utrecht. De Bruijne werd directeur. Scheele heeft de oprichting van het CIVOB voorbereid en werd lid van het management.

Let wel: vanaf dat moment, 1977, waren er dus twee geoormerkte opleidingsinstellingen voor de openbare dienst, het ROI voor de rijksoverheid en het CIVOB met de bestuursscholen, waarvan enkele zich inmiddels de naam bestuursacademie hadden aangemeten, voor de lagere overheden.

Eind jaren zeventig werd bij de regeling van het Postacademische onderwijs in de Wet op het Wetenschappelijk Onderwijs het **Postacademisch onderwijs in de Bedrijfs- en Bestuurswetenschappen** (PAO-BB) opgericht. Een poging om een afzonderlijk POA-orgaan voor Bestuurskunde in te stellen werd door de toenmalige secretaris-generaal van OCW, Scholten (zelf voormalig hoogleraar bestuurskunde aan de VU), voorkomen: het werd dus één orgaan voor twee verschillende soorten postacademisch onderwijs. In dat orgaan, onder leiding van De Niet (bestuurder van de VU) zaten vertegenwoordigers van universiteiten op het niveau van colleges van bestuur. Het ROI en het CIVOB hadden in dat PAO-orgaan een waarnemerszetel. Niet alleen omdat zij opleidingen verzorgden, maar ook als vertegenwoordigers van de consumenten van het PAO-onderwijs. Met name het ROI werd vaak op deze rol aangesproken, maar kon daarop nauwelijks namens de gehele rijksoverheid een antwoord geven.

In dit PAO-orgaan zaten dus geen hoogleraren bestuurskunde. Die vonden dat niet prettig. De verschillende opleidingen in de bestuurskunde aan de universiteiten wilden zich maar al te graag op de overheid als consument van hun opleidingen richten, maar werkten onvoldoende samen om gezamenlijk met succes aanspreekpunten te hebben bij de rijksoverheid, te meer daar het ROI deze rol niet namens de gehele overheid kon vervullen. Als reactie daarop richtten zij binnen de Academische Raad een zogeheten **Voorlopige Werkgroep Bestuurswetenschappen** op. Daar zaten dus alle toenmalige hoogleraren bestuurskunde in. Denk aan Leemans, Hoogerwerf, Kooiman, Brasz, Van Braam, Rosenthal. Ook Hirsch Ballin was als oprichter van de bestuurskunderichting in Tilburg lid van deze werkgroep. Ook hierin zaten ROI en CIVOB als waarnemer.

Terzijde: in die periode had nog geen enkele universiteit een volwaardig bestuurskundig curriculum van vier tot vijf jaar. Alle bestuurskundige opleidingen waren onderdeel van hetzij een juridisch, een sociologisch of een politicologisch curriculum. Om die reden werd de bestuurskunde dan ook niet vanuit één wetenschappelijke visie op het openbaar bestuur bedreven, maar vanuit de deelwetenschap waar die opleiding toevallig aan was verbonden. Daarom ook ontstonden er vanaf de tweede helft van de jaren zeventig stevige school- en richtingenstrijden in de bestuurskunde.

De enige uitzondering hierop was Twente, die door de inspanningen van Brasz en Oosting als een experiment voor 5 jaar een volwaardige **opleiding bestuurskunde Twente** hadden gekregen, opleidend tot doctorandus in de bestuurskunde. Hoogerwerf werd daar de eerste hoogleraar. OCW bepaalde expliciet dat zolang dit experiment niet geëvalueerd was, er geen andere volwaardige bestuurskundeopleidingen zouden worden opgericht.

Het succes van de volwaardige bestuurskundeopleiding in Twente stimuleerde Rosenthal en In 't Veld om toch een poging te wagen zoets ook in het westen van het land te proberen. Ondanks het feit dat was afgesproken dat alleen Twente zo'n volle opleiding zou krijgen en deze instelling uit alle macht protesteerde tegen het initiatief van beide hoogleraren, kregen dezen toch van OCW gedaan een volledig bestuurskundig curriculum te initiëren, onder de strikte voorwaarde dat die toestemming alleen werd gegeven als het een samenwerkingsverband van drie universiteiten zou worden: **Rotterdam, Leiden en Delft**. Zo geschiedde. Delft (Wessel) trad later echter weer uit.

Tegen de zin van alle hoogleraren bestuurskunde gaf BiZa, begin jaren tachtig, na zwaar lobbyen door Cremers als Gouverneur van Limburg, het groene licht voor de oprichting van een **Europees Instituut voor Bestuurskunde**. Dat zou voor vier jaar door Nederland worden gefinancierd. 't Hart was de verbindende schakel tussen DGOP van BiZa en dat Europese instituut. Hij was aanwezig toen de oprichting van dat Instituut werd bekend gemaakt op de IIAS-conferentie in Madrid omstreeks 1985 door Vis (opvolger van Van Dijke als secretaris-generaal BiZa). Het ROI heeft sindsdien lange tijd een bestuurlijke rol in dit instituut gespeeld, waarbij medewerkers van DGOP en het ROI werden gestationeerd bij dit instituut in Maastricht.

Terzijde: alle bestuurskundeontwikkelingen aan universitaire zijde in die tijd waren direct van invloed op de rol en positie van het ROI. Zeker als deze niet in directe samenwerking met het ROI, maar onafhankelijk daarvan plaatsvonden werd de ruimte van het ROI om zich te ontplooien sterk gereduceerd.

Dat blijkt ook uit het volgende. Nadat aldus het terrein van regulier bestuurskundig opleiden aan universiteiten onderling was verdeeld, deden enkele hoogleraren bestuurskunde een gooi naar de markt van het postacademisch opleiden. De idee van een Nederlandse ENA, onder gezag van universiteiten, werd een hot item in de Voorlopige Werkgroep Bestuurswetenschappen. Aanvankelijk wilden alle bestuurskundeopleidingen hierin samenwerken. De in de bestuurskundige wereld legendarische moeizame samenwerking tussen de hoogleraren en het gebrek aan mogelijkheden en daadkracht van het ROI om hiervoor namens de rijksoverheid duidelijke en bindende afspraken te maken, leidde niet direct tot resultaat. Gebruik makend van deze impasse slaagden Rotterdam (In 't Veld) en Leiden (Rosenthal) erin eind jaren tachtig de **Nederlandse School voor het Openbaar Bestuur** (NSOB) op te richten. Deze, in Den Haag gevestigde instelling, met burgemeester

Wim Deetman (voormalig staatssecretaris/minister OCW) als eerste voorzitter, mikte op een statuut als die van de Ecole Nationale d'Administration (Parijs), de Civil Service College (Londen) en de Hochschule für Verwaltungswissenschaften (Speyer). Doordat zij een deal hadden gesloten met een aantal ministeries en grote gemeenten, om gedurende twee jaren cursisten te leveren, kon de NSOB gaan draaien zonder enige subsidie.

Het is in die periode van de oprichting van de NSOB dat het internationale bestuurskundewerk bij de **IIAS**, de **IASIA** en de (oprichting van de) **EGPA**, niet langer alleen werd gedaan door Leemans, Van Dijke, de auteurs van dit artikel en een paar anderen, maar dat zich langzaam ook andere Nederlandse bestuurskundigen daarvoor begonnen in te spannen. Het merkwaardige feit deed zich namelijk voor dat tot en met de oprichting van de EGPA (het initiatief van Leemans, samen met de Leuvense hoogleraar Van Hassel) de hierboven genoemde Nederlanders meer en inniger contacten onderhielden met Vlaamse collega's, dan met de Nederlandse. Zoals met de hoogleraren Depré en Van Hassel van de universiteit te Leuven. En met Meyers, de directeur-generaal van het openbare ambt bij de minister-president van de toenmalige Belgische regering. Met name Meyers had de opleidingzaken in België strak in de hand. Deze drie Vlamingen hebben elk op hun manier invloed uitgeoefend op opleidingsontwikkelingen voor de bestuursdienst in Nederland.⁴

Ten slotte nog een activiteit van Van Dijke (samen met Scheele): de ontwikkeling en oprichting van de Thorbecke-academie in Leeuwarden. Een initiatief van de provincie Friesland als gevolg van een 'Herenakkoord', dat het verlies van Leeuwarden als toekomstige vestigingsplaats van een universiteit moest goedmaken. Aangeprezen als 'het Nijenrode' voor het openbaar bestuur. Deze instelling is – met een gerenommeerd curatorium onder Van Dijke Vonhoff en Margreeth de Boer (met o.a. gedeputeerde Remkes als lid) – echter nooit verder gekomen dan een onderdeel van de afdeling Management van de Noordelijke Hogeschool.

Terzijde: in deze context niet van direct belang, maar uit een oogpunt van geschiedschrijving toch niet onbelangrijk is de actie – rond 1980 – om de nieuwsbulletins van de Vereniging voor Bestuurskunde, van het ROI en van het CIOB te bundelen in één orgaan met de naam 'Bestuur'. Dat is in latere jaren vergleden. Daarna is dat blad voor een deel onder diezelfde naam doorgegaan onder leiding enkele bestuurskundehoogleraren en deels overgegaan naar het tijdschrift Openbaar Bestuur van Kluwer.

Een andere ontwikkeling waarbij het bestuur van de Vereniging voor Bestuurskunde een initiërende rol speelde ten faveure van het ROI was het samen met het ROI en het CIOB organiseren van een EGPA-conferentie in 1982 over de opleidingsbehoeften in vijftien landen van Europa. Die conferentie werd indertijd geopend door staatssecretaris Deetman. Het ROI kreeg daarna echter niet de kans om de winst van die conferentie te verzilveren in een versterkte positie binnen de rijksdienst.

Tot zover de spelers op het veld. Met de kanttekening dat wij geen zicht hebben op de invloed van enkele personen die in die periode een dubbelrol hadden: de bestuurskundehoogleraren. Scholten en In 't Veld waren ook een tijd secretaris-, respectievelijk directeur-generaal bij OCW. En Deetman was staatssecretaris/minister van OCW voordat hij burgemeester van Den Haag werd.

⁴ Een drietal andere buitenlandse hoogleraren hadden invloed op de opzet en inhoud van het bestuurskundige curriculum aan het Europees Instituut voor Bestuurskunde in Maastricht. Dat waren Francois (Leuven), Siedentopf en König (beiden Speyer).

Een interpretatie van de ontwikkelingen

De beschrijving en interpretatie van ontwikkelingen in het verleden worden bepaald door de rol en positie die de schrijvers zelf daarin hadden. Dat is dus bij voorbaat een gekleurd perspectief. Anderen kunnen het wellicht corrigeren, verbeteren of aanvullen.

De rode draad door onze interpretatie is de structureel ondergeschoven positie van het ROI in een spel van machten en belangen van enerzijds de ministeries, anderzijds de universitaire bestuurskundeopleidingen.

Dat begon met een combinatie van twee zaken. In de periode waarin de krachtige en invloedrijke Van Duynе werd opgevolgd door waarnemend directeur Andree Wiltens (voor wie tijdelijk ergens een functie moest worden gevonden en die in opleidingsland geen rol van betekenis speelde) onderhandelde Klinkers met staatssecretaris Klein van OCW en secretaris-generaal Van Dijke van BiZa (krachtens Klinkers' portefeuille bestuurskundige onderwijsontwikkeling in het bestuur van de VB) over het oprichten van een Algemene Bestuursdienst (ABD) naar het model van Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk en de Bondsrepubliek Duitsland. Hoewel deze drie ABD's in sommige opzichten van elkaar verschilden deelden ze de opvatting dat het hebben van een topopleiding voor de bestuursdienst het centrale element in zo'n ABD was. De Vereniging voor Bestuurskunde, met enkele bestuursleden die internationaal opereerden en contacten onderhielden met de drie genoemde ABD's, zag daarin voldoende aanleiding om zo iets ook in Nederland in te voeren. In die gedachtegang zou het ROI die centrale rol moeten gaan vervullen.

De staatssecretaris van OCW, noch secretaris-generaal Van Dijke van BiZa, steunden echter deze gedachte. Hoewel de laatste, in persoon, niet als functionaris, er een sterk voorstander van was. Maar binnen het krachtenveld van de Haagse ministeries kon hij niet zonder gevaar voor eigen positie daaraan geen uiting geven. Opmerkelijk is dat OCW, dat die tijd nog voor een belangrijk deel de hiërarchische en financiële aansturing van de universiteiten als taak had, zich uitsluitend opstelde als bewaker van het verzorgen van onderwijs in het algemeen en geen directe nadruk legde op opleidingen van goede ambtenaren. Had dit ministerie die aandacht wel gehad, dan zou het wellicht anders zijn gelopen met het onderwijsbeleid van de afgelopen twintig jaar.

Vanuit de twee formeel belangrijkste twee departementen kwam dus geen enkele steun voor de idee om het ROI te laten groeien tot een ENA. Sterker nog. Bij ministeriële beschikking van BiZa (vindplaats is helaas ontschoten) werd met zoveel woorden verboden dat het ROI zich in die richting zou gaan ontwikkelen. Zoekend naar achtergronden van een dergelijke opstelling zien wij twee punten:

- ☐ We leefden toen in de periode van het kabinet Den Uyl-Van Agt. Zo iets als een topopleiding voor de bestuursdienst werd gezien als een verwerpelijke vorm van elite kweken. Dat ging er toen in Nederland niet in.
- ☐ De ministeries voelden er niets voor dat BiZa meer macht zou krijgen door zeggenschap te hebben over zo iets als een ENA. Daarmee zou ook het rouleren van topfuncties vaster in handen van BiZa komen en dat wensten de andere departementen niet mee te maken. Zij wilden zelf baas zijn over wie, welk opleiding bij welke opleidingsinstelling mocht gaan consumeren en daar mocht BiZa zich niet in mengen. Dus ook niet het ROI. In die periode begonnen diverse ministeries zelfs, zonder dat iemand dat raar vond of een stokje voor stak, hun eigen interne beleidsopleidingen.

Concurrerend met het ROI. En dat is sindsdien niet opgehouden. Steeds weer opnieuw bedenken ministeries hun eigen opleidingen. Ze komen en gaan, afhankelijk van ontwikkelingen of interesses van personen op die departementen.

Terzijde: steeds als zich een nieuwe instelling voor het opleiden voor de bestuursdienst aandiende stak het ROI een vingertje op in de richting van een eigen ontwikkeling à la de ENA. En steeds weer werd dat vingertje eraf gehakt.

De aandacht voor zwaar investeren in het opleiden voor de bestuursdienst verzwakte tevens doordat het opleidingsveld voor de bestuursdienst van de lagere overheden afkalvde. Het opgaan van (de opleidingspoot van) het IBW, de Nederlandse Vereniging voor Gemeentebelangen en de Stichting Samenwerking bestuurscholen in het CIVOB in 1977, is achteraf gezien een vorm van schaalvergroting geweest, die het karakter had van een sterfhuiskonstructie. Vrij snel ontstonden er door grote cultuurverschillen en belangen stevige conflicten binnen en tussen bestuursscholen⁵ enerzijds en tussen bestuursscholen en het moederinstituut CIVOB anderzijds. Ook de rol die de VNG zelf in opleidingsland wilde gaan hebben speelde hierbij een rol. Daaraan is het CIVOB in 1987 bezwiken. Daarna hebben de overblijvende bestuursacademies geen rol van betekenis meer gespeeld in dit spel van machten en belangen.

Op die ontwikkeling van een zwakke positie van het ROI bij de departementen en op de afkalvende invloed van het CIVOB bij provincies en gemeenten, hadden de hoogleraren in de bestuurskunde elk voor zich, en sommigen gezamenlijk, een niet geringe invloed. Deze twee op de bestuurspraktijk gerichte instellingen hadden niet de power om hun traditionele speelveld geheel of voor een groot deel te beheersen en moesten steeds meer 'markt' overlaten en afstaan aan de bestuurskundigen die graag postacademisch of contract-onderwijs wilden aanbieden. Met een universitair certificaat. En de markt reageerde daar positief op. De ambitie van sommige hoogleraren om zich ook sturend met de overheid te bemoeien speelde hierin zeker een rol.

We mogen daarbij niet vergeten dat een aantal zaken onderling nauw met elkaar samenhangt. Toen formeel het ROI zich niet mocht ontwikkelen tot een ENA, en materieel de ministeries hun eigen opleidingsplan trokken, had dat automatisch invloed op de werving en selectie van top en staf van het ROI. Niet internationaal gerespecteerde opleidingsontwikkelaars met een sterke drive om het beste te bieden wat er onder de zon bestond, maar managerial personen met een op beheer gerichte attitude doken op in het ROI. Interactie en uitwisseling met universitaire bestuurskundeopleidingen bestond in die tijd nagenoeg niet. Het ROI bureaucratiseerde dan ook zeer sterk.

Inmiddels is er wel een Algemene Bestuursdienst opgericht. Maar anders dan die in Frankrijk, Engeland en Duitsland heeft die niet de opleiding van topfunctionarissen als prioritair doel, maar het rouleren van top en subtop door de ministeries. De niettemin aanwezige opleidingspoot van de ABD richt zich voornamelijk op het faciliteren van ambtenaren in het vinden van relevante cursussen in binnen- en buitenland. Ook al is opleiden geen centraal thema van de huidige ABD, zijn aanwezigheid is net zoals de eigen opleidingen van departement concurrerend ten opzichte van het ROI.

⁵ Bestuursscholen waren gebaseerd op de Wet gemeenschappelijke regelingen. Dat vereiste samenwerking tussen gemeenten en provincies. En dat ging niet altijd van een leien dakje.

En daarmee belanden we op de plek waar het ROI zich nu bevindt. Na een privatiseringsoperatie (waarover anderen zullen schrijven) is het ROI een van de vele instellingen die opleidingen aanbieden voor de openbare dienst. Het moet bij tenders gewoon meedingen naar een opdracht, naast en in concurrentie met de eigen opleidingen van departementen, met het aanbod van universitaire instellingen en met dat van andere private opleidingen. Door het systeem van centrale inkoop van cursussen, waarbij de inkopers bij gebrek aan kennis zich laten leiden door de prijs, is het ROI allengs een speelbal geworden van een vorm van marktwerking waarbij grote vraagtekens te plaatsen zijn.

Slot

Na het vertrek van Van Duyne is de stevige positie van het ROI in opleidingsland gaan schuiven door de volgende ontwikkelingen:

- ☐ De andere ministeries wensten geen centrale en overkoepelende rol van BiZa op het vlak van opleiden voor de bestuursdienst.
- ☐ Ten tijde van het kabinet Den Uyl-Van Agt werd dat politiek ‘gemotiveerd’ door te ageren tegen een ontwikkeling van het ROI richting een ENA: ‘dat zou toch al te elitair worden.’
- ☐ De opleidingen voor de bestuursdienst van de lagere overheden kwamen door schaalvergroting aanvankelijk in een sterkere positie te staan maar de effectiviteit van deze schaalvergroting ging in die tijd aan gemeentelijke en interne conflicten ten onder.
- ☐ Er ontstond een gat in de markt waar de toen opkomende tweede generatie hoogleraren in de bestuurskunde vol overgave in sprongen. En waar zij iets van de markt lieten liggen namen de departementen het opleidingsheft in eigen handen: het ROI kon en mocht dat gat niet vullen.
- ☐ Als reactie op de steeds zwakkere positie van het ROI traden mensen in dienst die bij die positie hoorden: de tent beheren.
- ☐ Als gevolg van niet doordachte privatiseringsoperaties werd ook het ROI daarin meegesleurd en verloor het formeel zijn positie als dé opleidingsinstelling van dé rijksoverheid. Materieel is het een van de vele opleidingsinstellingen voor de bestuursdienst. Weliswaar de beste, maar daar hebben centrale inkopers geen boodschap aan.

En dat speelt in een tijd waarin duizenden ambtenaren vrijwillig of verplicht de openbare dienst gaan verlaten. En met hen de kennis, ervaring en wijsheid die bij het ambt behoort. Het daardoor opkomend kennisgat zal niet worden gecompenseerd. Op ‘de markt’ zal de overheid geen bekwame personen vinden die de kennis- en ervaringskloof kunnen dichten, omdat door de krimp van de potentiële beroepsbevolking en door de opkomende economie er meer banen dan mensen zijn: de arbeidsmarkt komt structureel onder druk te staan; de lonen in de private sector zullen beter worden dan die in de publieke sector; de publieke dienst zal opnieuw de slag om de beste mensen verliezen. Omdat voor deze ontwikkeling geen politieke aandacht bestaat, en omdat geen enkel opleidingsinstituut de leiding heeft of mag hebben om zich hierover zorgen te maken, en daarop razendsnel te anticiperen, wordt de markt voor het opleiden, inclusief de consultancy, voor de bestuursdienst nog meer een vechtmartt dan het nu al is. In hoeverre het algemeen belang daarmee is gediend is de vraag.