

## **Bijdrage Peter Kanne, symposium ‘Het dilemma van de ambtenaar’ (I&O Research – 21 juni 2023)**

### De burger, de ambtenaar, de bestuurder en de samenleving

‘De menselijke maat in overheidsdienstverlening’ kent u die uitdrukking?

Hoe is toch zo ver gekomen dat we het hier over moeten hebben? In deze termen?

Alsof je in een Italiaans restaurant vraagt om een pizza met de smaak van pizza.

En dat terwijl we hier al twintig jaar serieus aan werken en tien, twaalf jaar geleden de oplossing voor ‘menselijke dienstverlening’ al dachten te hebben gevonden.

Ik neem jullie vanmiddag mee in een kleine tijdreis waarin het zal draaien om de burger en de ambtenaar, zonder de bestuurder te vergeten.

Ik vertel iets over..

- ... wat de burger de afgelopen 20 jaar heeft meegemaakt aan overheidsdienstverlening en hoe hij of zij dat waardeert.
- ... wat de ambtenaar meemaakt. Waar legt hij de focus en tegen welke obstakels loopt hij aan?
- ... de rol die vertrouwen hierin speelt

### De burger

Hoe gaat het met de Nederlandse burger?

Gemiddeld is de Nederlander best gelukkig, hij geeft z’n leven een 7,4, slechts 8 procent geeft het een onvoldoende. Werkenden zijn gelukkiger dan niet-werkenden, en Nederlanders die werken bij de overheid (7,7) zijn weer iets gelukkiger dan degenen die werken in het bedrijfsleven (7,5).

Gaat de overheid over het geluk van burgers? *De overheid is geen geluksmachine*, zei Mark Rutte in 2009. Maar Nederland is wel een verzorgingsstaat. Het borgen van veiligheid, het bieden van goede gezondheidszorg, het beschermen van de zwakkeren, het zorgdragen voor een (minimaal) inkomen zijn enkele grondrechten van burgers. De overheid is er verantwoordelijk voor. En dus ook de ambtenaar.

De overheid heeft een dubbelrol: ze is wetgever – maker van beleid – en uitvoerder van dat beleid.

En zo heeft de burger ook een dubbelrol: hij is enerzijds kiezer (en daarmee de hoogste baas) en anderzijds klant (of cliënt, onderdaan, gebruiker) en in die rol afhankelijk van de overheid en beduidend minder machtig.

In deze twee rollen beoordeelt de burger de overheid. En zowel in zijn rol van kiezer als die van klant neemt het chagrijn toe.

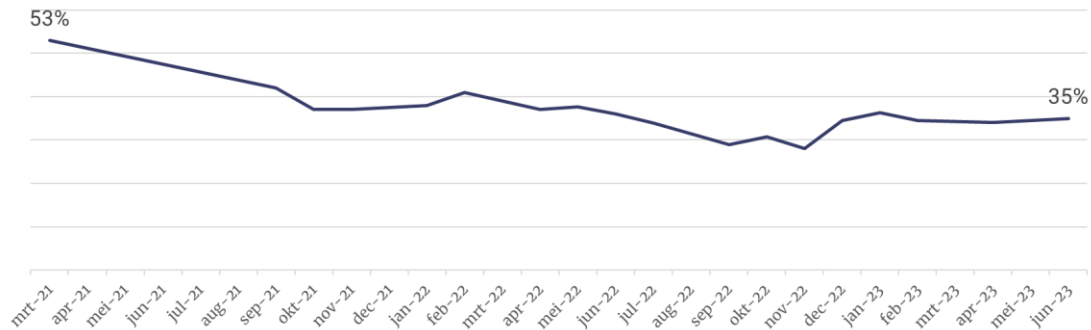
### **De burger als kiezer**

Met het vertrouwen in overheid en politiek gaat het niet goed.

In maart 2021, vlak voor de Tweede Kamerverkiezingen had nog iets meer dan de helft vertrouwen in de overheid, nu is dat nog een derde (35%). Bijna twee derde (62%) heeft weinig tot geen vertrouwen.

Mensen zijn vooral ontevreden omdat de overheid niet levert. Belangrijke beslissingen worden vooruit geschoven, crises worden niet opgelost. Men ervaart gebrek aan visie en daadkracht.

### Vertrouwen in de overheid als geheel (maart 2021 – juni 2023)



Bron: I&O Research maart 2021 - juni 2023

Het minst vertrouwen hebben lager opgeleiden, mensen met een lager inkomen, werklozen, arbeidsongeschikten en gepensioneerden.

Nog geen tien procent denkt dat politici eerlijk zijn, de helft denkt van niet. Slechts drie op tien denken dat politici hun best doen om van Nederland een mooier land te maken.

#### De burger als klant

Dan de burger als klant, cliënt of onderdaan. Ook daarmee gaat het niet goed.

Ruim twintig jaar geleden luidde Pim Fortuyn in “De puinhopen van acht jaar Paars” (2002) de noodklok over de slechte staat van de publieke voorzieningen. In de periode erna werd een flinke verbeteringslag ingezet, waarbij de Commissie Jorritsma (2005) voor een belangrijke impuls zorgde: “Binnen 10 jaar werken gemeenten aanbodgestuurd en vraaggericht: de klant staat centraal. Gemeenten sturen er op dat zoveel mogelijk gebruik wordt gemaakt van (web) self-service. Er is één centraal telefoonnummer maar ook de fysieke loketten blijven bestaan. Sms en beeldtelefoon worden gebruikt om specifieke doelgroepen te bedienen.”

Het taalgebruik doet antiek aan, maar afgezien daarvan, je ziet de contouren voor wat die verbetering moest inhouden. Maar je ziet ook waar het wel eens mis kon gaan. Haar beloften lijken gericht op mensen, maar tussen de regels door is het een pleidooi voor techniek.

Ook het adagium *click – call – face* deed z'n intrede: eerst zelf maar eens proberen op internet, dan eventueel bellen. En desnoods – als het echt niet anders kan – langskomen. Maar liever niet.

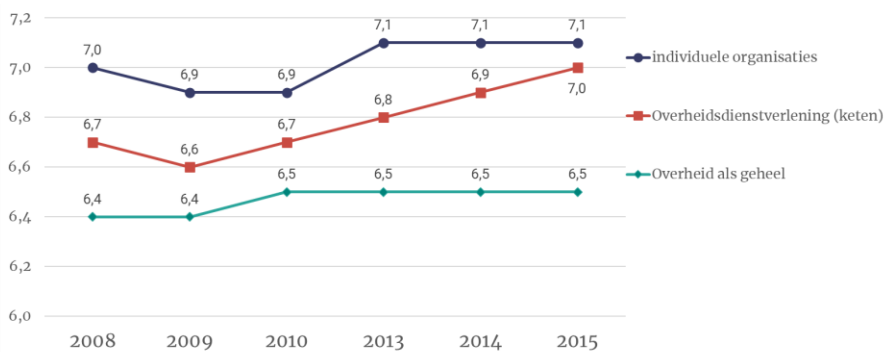
Het kabinet Balkenende IV (2006-2010) stelde zich officieel ten doel “een 7 voor de overheidsdienstverlening” te halen. Er volgde een reeks aan uitvoeringsprogramma's – Het Programma Antwoord, de gemeente als hét overheidsloket en later Digitaal 2017 – en steeds was het mantra: *de burger staat centraal*.

Voor BZK monitorde ik bij TNS Nipo vanaf 2007 of die 7 gehaald werd, middels het onderzoek “De kwaliteit van de overheidsdienstverlening”<sup>1</sup>. Hier keken we naar wat burgers meemaakten naar aanleiding van zo’n 50 levensgebeurtenissen en hoe ze vervolgens de *keten* van overheidsorganisaties waardeerden.

In deze periode zagen we de waardering daadwerkelijk stijgen. De beloofde ‘standaard-processen’ zorgden ervoor dat de overheid steeds beter werd in ‘bulkdienstverlening’. De VNG schetste in 2010<sup>2</sup> dat de basis wel zo’n beetje op orde was, dat er nu gestreefd moest worden naar een overheid die voor 80 procent “op maat standaardproducten” levert en voor 20 procent “heel specifiek maatwerk voor individuen”.

De *zeven* werd onder Balkenende niet aangetikt (een 6,7 in 2010). Maar het probleem was niet dat de *gemiddelde 7* niet werd gehaald, het probleem was dat de groep die niet mee kon groeide.

## Waardering overheidsdienstverlening



Bron: TNS Nipo / I&O Research i.o.v. BZK / Nationale ombudsman / BZK

In 2015 werd *de zeven* alsnog bereikt, al was er nog steeds geen reden voor vreugde. Het aandeel dat een 8, 9 of 10 gaf was gestegen, maar het aandeel onvoldoendes daalde niet, het bleef schommelen tussen 13 en 17 procent. En hier ging het juist vaak om mensen met meerdere, complexere problemen, vaak in de sociaaleconomische sfeer.

### De problematische cultuur binnen de overheid

In 2010 schreef ik in het rapport bij dit onderzoek over “een probleem met de cultuur binnen veel overheidsorganisaties”. “Het beeld dat overheidsbreed opdoemt, is een beeld van medewerkers die werken aan het wegnemen van problemen die zijn toegewezen aan zijn of haar loket. Er wordt nog

<sup>1</sup> “De kwaliteit van de overheidsdienstverlening” (TNS NIPO, 2008-2013, I&O Research, 2014, 2015)

[https://kennisopenbaarbestuur.nl/media/250505/ABZKKTO15\\_rapport.pdf](https://kennisopenbaarbestuur.nl/media/250505/ABZKKTO15_rapport.pdf)

<sup>2</sup> ‘Dienstverlening draait om mensen. De basis op orde, werken aan de toekomst’, VNG, Maart 2010

<http://docplayer.nl/8233691-De-basis-op-orde-werken-aan-de-toekomst-dienstverlening-draait-om-mensen.html>

teveel gedacht vanuit het product of de dienst die men in portefeuille heeft. Indien iemand niet bevoegd of in staat is de vraag van de burger te beantwoorden houdt het vaak op.”<sup>3</sup>

In dat jaar ontdekten we ook de hostmanship-theorie, een visie waarin de klant gastvrijheid wordt geboden, gestoeld op zes pijlers: dienen boven zelfzucht, verantwoordelijkheid boven onachtzaamheid, dialoog boven debat, kennis boven arrogantie, consideratie boven onverschilligheid en het geheel boven de delen. En we leerden uit ons onderzoek dat het juist deze *menselijke* aspecten waren die het verschil maakten. En niet de meer *instrumentele* aspecten, zoals de vindbaarheid van informatie of snelheid van afhandelen. Dat bleken hygiënefactoren te zijn.

Een les was ook: dit is niet iets wat je alleen bij de dienstverleners, de ambtenaren, neer kunt leggen. De *missie* en *cultuur* van een organisatie moeten hier op ingericht zijn.

Wat moest die cultuur dan zijn? Geen hiërarchische cultuur, gebaseerd op controle, maar een cultuur die uitgaat van vertrouwen en verantwoordelijkheid geven en verantwoordelijkheid nemen.

Het zou alleen lukken als het leiderschap dienend was aan deze principes. Om menselijke dienstverlening te kunnen bieden moest de medewerker op een autonome manier zijn best kunnen doen voor de burger. Om de burger centraal te kunnen zetten moest de ambtenaar centraal gezet worden.

Op talloze congressen – van Burgerlink (ICTU/BZK), VNG, KING tot NVVB – werd in de jaren 2012, 2013 de boodschap van de menselijke dienstverlening verkondigd en warm onthaald. We organiseerden (met o.a. Otto Thors) twee Hostmanship-symposia, volle zalen in DeLaMar.

Het leek erop dat men het bij de overheid had begrepen: die cultuuromslag ging er komen. En bij al die organisaties gingen ze ermee aan de slag, van Belastingdienst tot IND. Van grote tot kleine gemeente.

Bij I&O Research voerde ik het onderzoek ‘Kwaliteit van de overheidsdienstverlening’ nog twee keer uit, in 2014 en 2015, waarna BZK er mee stopte. En ik zelf eerlijk gezegd mijn aandacht ook wat verlegde.

### **Toeslagenaffaire**

Hoe ontluisterend is het jaren later te ontdekken dat bij de Belastingdienst in diezelfde periode de ellende werd ingezet die later de Toeslagenaffaire zou gaan heten.

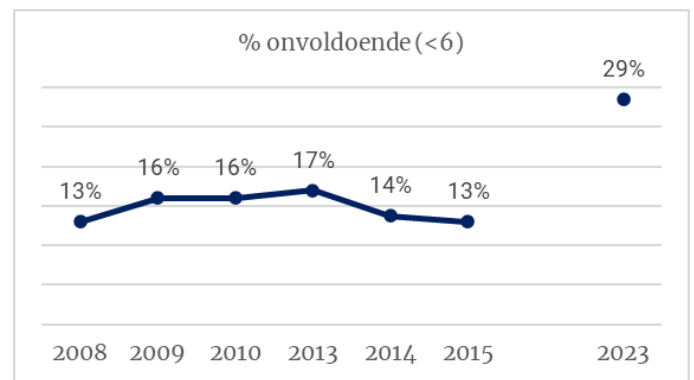
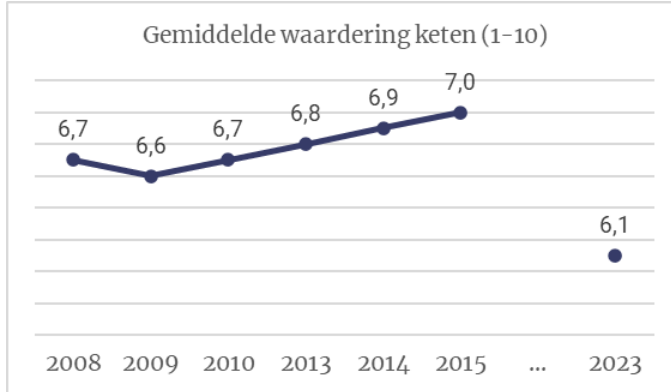
Hoe schrijnend is het dat de Tijdelijke Commissie Uitvoeringsorganisaties begin 2021 – in haar rapport “Klem tussen balie en beleid” – moest concluderen dat naar schatting 20 procent van de burgers niet uit de voeten kan met wet- en regelgeving. Dat de menselijke maat uit het oog is verloren in de dienstverlening. Omdat er niet goed wordt samengewerkt tussen Tweede Kamer, departementen en uitvoeringsorganisaties. Omdat van burgers te veel eigen verantwoordelijkheid is verwacht. Maar ook omdat medewerkers van uitvoeringsorganisaties zich niet durven uit te spreken omdat ze zich niet veilig genoeg voelen. Of omdat ze de bewindspersoon niet willen afvallen. En/of omdat er zo iets ontstaat als een incidentenregelreflex: uitvoeringsorganisaties en departementen die incidenten uit de media proberen te houden en er zo dus niet van geleerd wordt.

---

<sup>3</sup>“De kwaliteit van de overheidsdienstverlening” (TNS Nipo, Peter Kanne, Henrike Bijlstra, 2010)  
<https://docplayer.nl/3748269-Onderzoek-naar-de-kwaliteit-van-de-overheidsdienstverlening-2-meting.html>

### Waardering voor de overheidsdienstverlening in 2023

Eind vorig jaar (2022) en juni dit jaar (2023<sup>4</sup>) hebben we weer eens onderzocht hoe burgers de overheidsdienstverlening die ze ontvangen waarderen en wat blijkt: het waarderingcijfer is gekelderd naar een 6,1 en het aandeel dat een onvoldoende geeft is gestegen naar 29 procent.

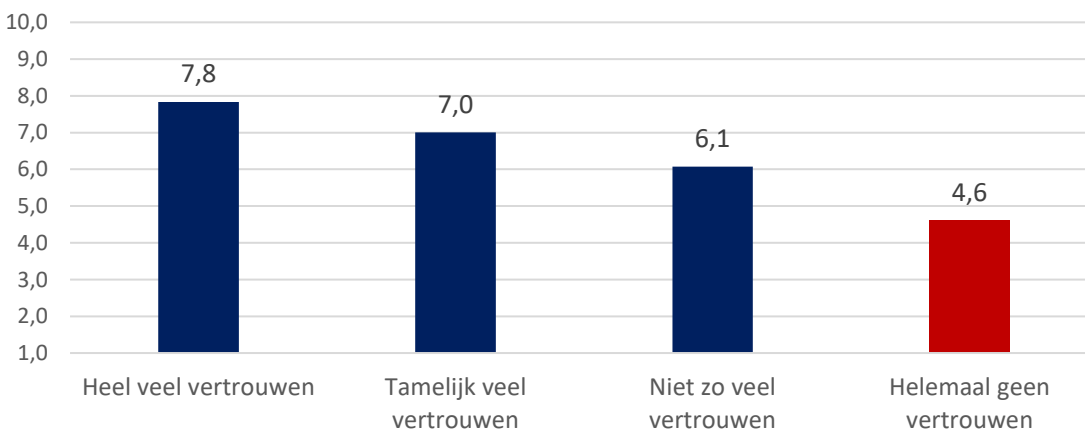


**Bron: I&O Research.** Basis: Nederlanders (18+) die contact hadden met een overheidsorganisatie. Veldwerk: 9 tot 12 juni 2023. In totaal namen 2.364 respondenten mee aan het onderzoek.

De methode die we gebruikten was iets eenvoudiger – niet op basis van levensgebeurtenissen, maar van contact met overheidsorganisaties – maar ik durf de vergelijking wel aan.

Een onvoldoende wordt vooral gegeven door degenen die het meest afhankelijk zijn van de overheid, burgers die de overheid het minst vertrouwen (zoals op dit plaatje te zien) en het zijn wederom vooral degenen in de meest kwetsbare posities: de lagere inkomens, de lager opgeleiden, degenen die buiten het arbeidsproces staan.

### Overheidsdienstverlening (keten)



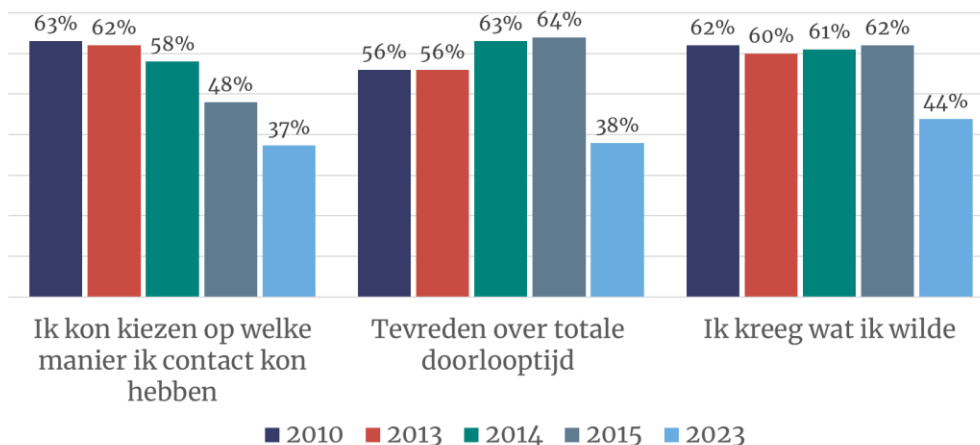
**Bron: I&O Research.** Basis: Nederlanders (18+) die contact hadden met een overheidsorganisatie. Veldwerk: 9 tot 12 juni 2023. In totaal namen 2.364 respondenten mee aan het onderzoek.

<sup>4</sup> Bron: I&O Research. Veldwerk: 9 tot 12 juni 2023. In totaal namen 2.364 respondenten mee aan het onderzoek.

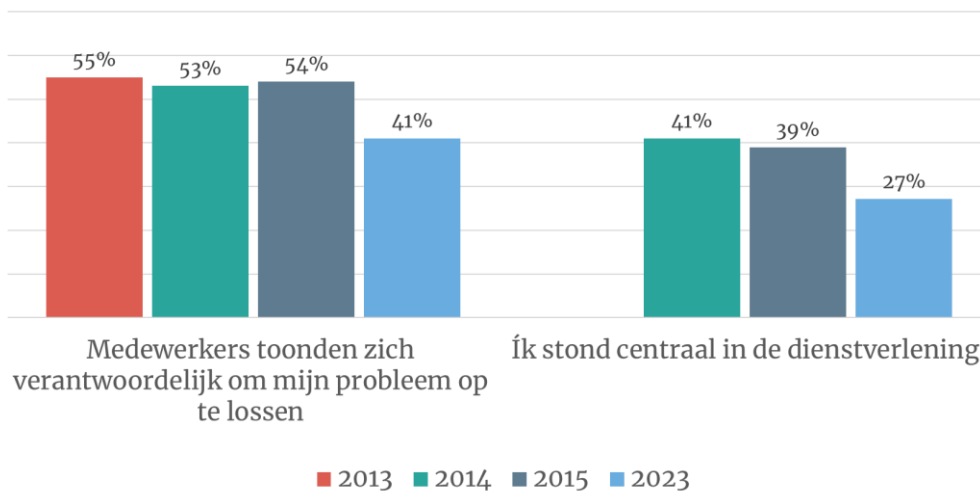
Niet alleen de instrumentele aspecten worden nu veel lager gewaardeerd dan in 2015 (de mogelijkheid om persoonlijk contact te hebben, de doorlooptijd).

Maar ook de 'menselijke aspecten', zoals merken dat de dienstverlener verantwoordelijkheid neemt. En met de stelling 'ik stond centraal in de dienstverlening' is nog maar een kwart (27%) het eens.

## Instrumenteel + eindresultaat (% mee eens)



## Menselijk (% mee eens)



21

**Bron: I&O Research.** Basis: Nederlanders (18+) die contact hadden met een overheidsorganisatie. Veldwerk: 9 tot 12 juni 2023. In totaal namen 2.364 respondenten mee aan het onderzoek.

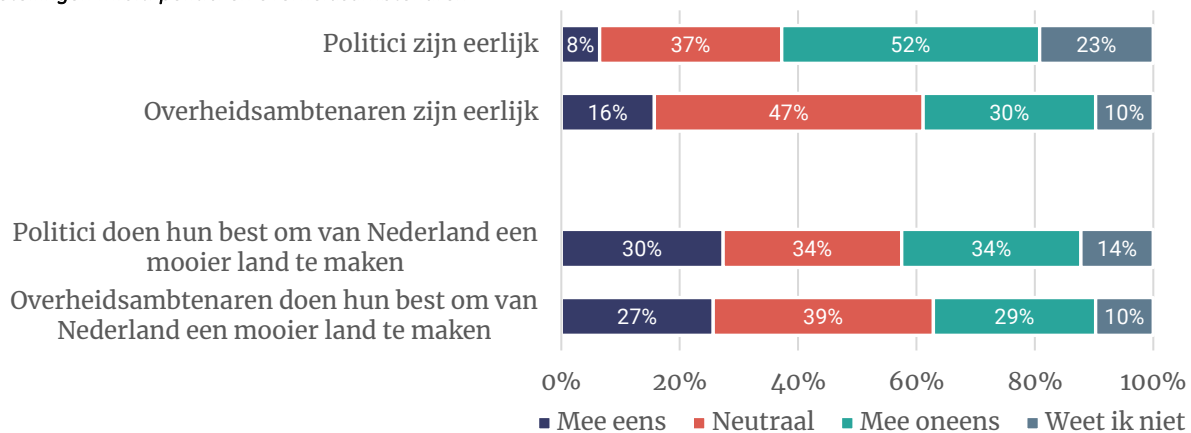
## De ambtenaar

Tijd om het over de ambtenaar te hebben.

De ambtenaar is de directe en daarmee essentiële schakel tussen de overheid en de burger. En met alle goede bedoelingen en alle dienstverleningsprogramma's van de afgelopen twintig jaar, lijkt het niet te lukken deze relatie te verbeteren.

Ik heb laten zien dat het lage vertrouwen in de overheid synchroon loopt aan een dalende tevredenheid met de overheidsdienstverlening. We zagen hoe weinig rooskleurig de kijk op politici is. Maar hoe kijken Nederlanders naar de ambtenaar? Het beeld is niet veel positiever. Slechts 16 procent denkt dat ambtenaren eerlijk zijn en een kwart (27%) gelooft dat ze hun best doen van Nederland een mooier land te maken. Niet zo slecht als de cijfers voor politici, maar ook niet heel veel beter.

### Stellingen m.b.t. politici en overheidsambtenaren



Bron: I&O Research, juli 2022

### De ambtenaar: in socratische dialoog met zichzelf

Een niet zo vrolijk beeld. Maar na alle programma's waarin de burger centraal stond de afgelopen twintig jaar, en alle voorbeelden van overheidsfalen, lijkt er toch iets in beweging te komen bij de overheid.

De kritiek uit het rapport "Klem tussen balie en beleid" is snoeihard, maar het rapport is er tenminste. En we zien een overheid die op z'n minst *probeert* er lering uit te trekken. De scherpste kantjes lijken er in de ambtelijke praktijk vanaf te gaan. Vaker wordt 'uitgaan van vertrouwen' weer boven wantrouwen en controle gezet. Er ontstaat aandacht voor ethiek bij de overheid en er wordt zelfs ruimte gemaakt voor 'activistische ambtenaren'.

Er ontstaan nieuwe overheidsprogramma's die de zaak meer bij de kern proberen aan te pakken. Het programma "Dialoog en Ethiek" van Erik Pool is er voorbeeld van. We hebben net gehoord wat zijn doel en aanpak is. En in het Macht en Moed Praktijkboek worden handvatten geboden om tegenspraak op een constructieve manier handen en voeten te geven.

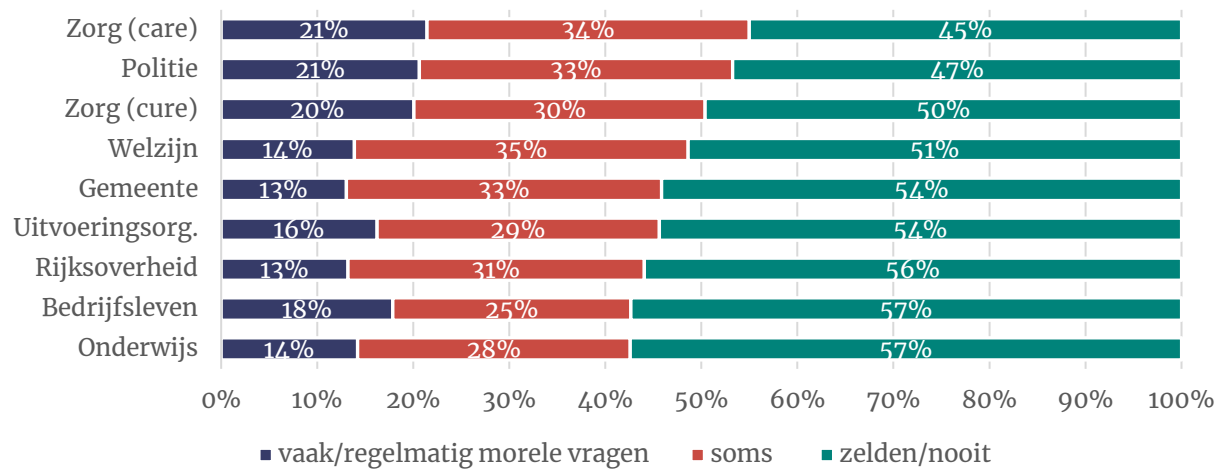
Ik zie het programma "Dialoog en Ethiek" als een dappere en nuttige poging een andere cultuur te bewerkstelligen.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> In het onderzoek onder ambtenaren zien we overigens dat degenen die er al mee in aanraking kwamen dat ook vinden, al is de bekendheid nog beperkt

In opdracht van dit programma voerden we bij I&O (samen met collega's Charlotte van Miltenburg en Elise van der Mark) begin vorig jaar het onderzoek 'Morele vragen bij rijksambtenaren'<sup>6</sup> uit.

In april dit jaar hebben we het onderzoek herhaald – nu niet alleen voor het Rijk, maar ook voor de andere overheidslagen, voor de semioverheid en voor het bedrijfsleven – en zien we dat iets minder dan de helft (47%) de afgelopen 12 maanden wel eens (vaak, regelmatig of soms) tegen een moreel dilemma aanliep<sup>7</sup>.

En de verschillen naar sector zijn niet erg groot.



In 2022 bleek – op basis van enquête en diepte-interviews – dat morele vragen zich aandienen op vele manieren, die Charlotte en Elise clusterden in vijf categorieën. De vijf O's. Dit jaar hebben we dat preciezer gekwantificeerd en komen we op de volgende bevindingen:

1. **Onrechtvaardig beleid.** Morele twijfels die ontstaan wanneer burgers tussen wal en schip vallen. (57% van 47% met morele vragen noemt hier een vorm van = 27% van alle ambtenaren)
2. **Ondoelmatic beleid.** Besluiten en beleid waarbij de 'bedoeling' van de wet uit het oog wordt verloren. (47% van 47% = 22% van allen)
3. **Ongewenst beleid.** Beleid dat niet past bij de eigen ideeën en politieke overtuiging van de ambtenaar. (39% van 47% = 18% van allen)
4. **Ondeugdelijke informatie.** Ambtenaren die (1) zelf niet transparant of eerlijk kunnen zijn of (2) andere ambtenaren of bewindspersonen die niet transparant of eerlijk zijn. (37% van 47% = 17% van allen)
5. **Ongewenst gedrag.** Respectloos, intimiderend, bedreigend en soms zelfs discriminerend gedrag van leidinggevenden (tot op het hoogste niveau) richting ambtenaren. (15% van 47% = 7% van allen)

Van de Rijksambtenaren heeft 31 procent wel eens van gehoord van het programma Dialoog en Ethiek en is 2 procent ermee in aanraking geweest. Bij de andere overheden is de bekendheid en het bereik beduidend lager. Van degenen die er zelf mee in aanraking kwamen vindt iedereen het (zeer of tamelijk) nuttig. Van degenen die het (ongeveer) kennen vindt een meerderheid het nuttig en een substantieel deel (23% en 15%) vindt het niet zo nuttig. Bijna niemand noemt het programma 'niet nuttig/verkeerd'.

<sup>6</sup> I&O Research, juni 2022. 'Morele vragen van rijksambtenaren' Bericht: 'Morele vragen bij rijksambtenaren vaak onvoldoende opgevolgd' <https://www.ioresearch.nl/actueel/morele-vragen-bij-rijksambtenaren/>

<sup>7</sup> 44 procent bij het Rijk (ministeries). In 2022 kwamen we voor Rijksambtenaren op 57 procent, maar toen vroegen we of het 'wel eens' was voorgekomen, nu: 'de afgelopen 12 maanden'.



Dit geeft ons drie belangrijke tussenconclusies:

1. Morele buikpijn treffen we overal aan
2. Het betreft niet alleen gewetensbezwaren of dilemma's vanuit politieke overtuiging zoals vaak gedacht wordt en ook het echt grove grensoverschrijdende gedrag dat we in de media tegenkomen vormt lang niet de hoofdmoot.
3. De hoofdmoot heeft betrekking op ambtenaren die gewoon de wet en regels willen uitvoeren, maar zien dat dat niet lukt.

### Momenten van de waarheid

Of het ambtenaren lukt deze morele dilemma's bespreekbaar te maken en, daarna, of er iets mee gebeurt, hangt van meerdere factoren af.

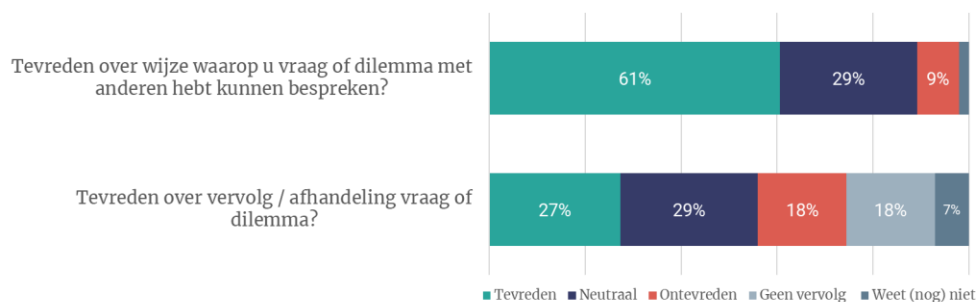
Het hangt af van de keuzes die betrokkenen maken tijdens een aantal 'momenten van de waarheid'.

Het eerste moment is of de ambtenaar de vraag of twijfel wel of niet voorlegt aan iemand anders.

In negen van de tien gevallen kiest de ambtenaar ervoor het iemand voor te leggen, meestal een naaste collega, ook wel de leidinggevende of iemand buiten de werkomgeving (vaak de partner).

Collega's worden in vertrouwen genomen om het hart te luchten, om te sparren of om ervaringen van gelijkgestemden op te halen; de leidinggevende komt in beeld wanneer een ambtenaar ook een verandering wil bewerkstelligen.

## Tevreden na uitspreken morele vraag?



Bron: 'Onderzoek Ethiek & werkgeluk', I&O Research, mei 2023

30

Daarna blijkt het lastig om het gaande te houden. Een vervolg blijft vaak uit of is onbevredigend. Het leidt tot berusting, of erger: frustratie en afhaakgedrag.

Slechts 27 procent is tevreden met het vervolg. 36 procent is dat niet of zegt dat er geen vervolg (of terugkoppeling) was. Vooral bij uitvoeringsorganisaties (46%) en ministeries (44%) ligt dit aandeel van ontevredenheid hoog.

### Voorwaarden voor handelen (ageren)

Of de ambtenaar de confrontatie aangaat en of hij daarna voet bij stuk houdt wordt bepaald door twee doorslaggevende factoren:

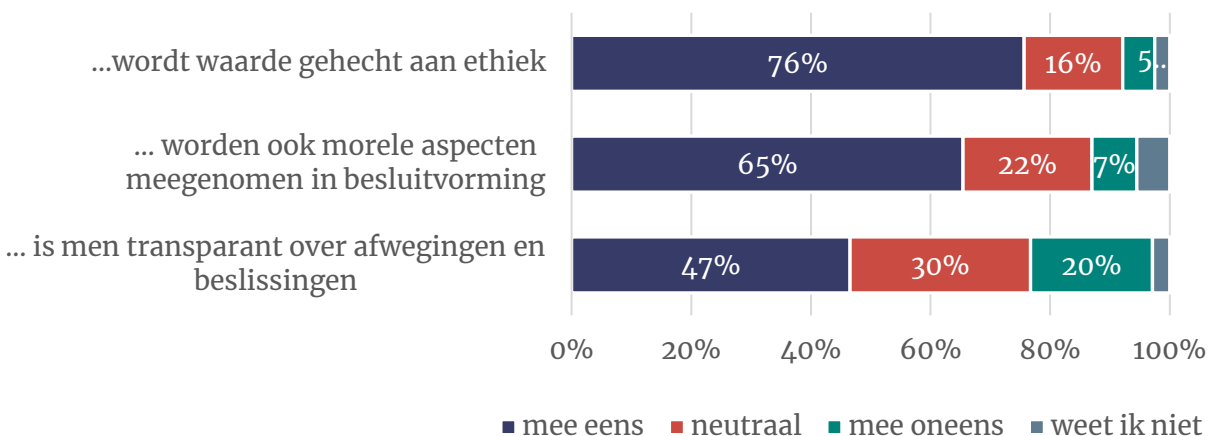
1. Voelt de ambtenaar de **veiligheid** om zijn professionele (tegen)geluid te laten horen? Of: wordt hij voldoende uitgenodigd door de leidinggevende en/of het team?
2. Heeft de ambtenaar de **moed** om zich uit te spreken en vasthoudend te zijn indien zijn interventie onvoldoende of geen opvolging krijgt?

### Onderzoek april 2023

Degenen die hun morele dilemma's niet bespraken deden dat vaak niet uit angst dat er toch niets mee wordt gedaan (28%), omdat ze zich niet vrij genoeg voelden (19%) of bang waren dat hun carrière of positie schade op zou lopen (10%). Maar dat betreft slechts 10 procent van degenen met morele dilemma's.

De meeste ambtenaren zeggen dat ze zich doorgaans wel vrij genoeg voelen om iets ter sprake te brengen. Driekwart (76%) stelt dat er binnen de organisatie waarde wordt gehecht aan ethiek en bijna twee derde zegt dat morele aspecten ook worden meegenomen in de besluitvorming.

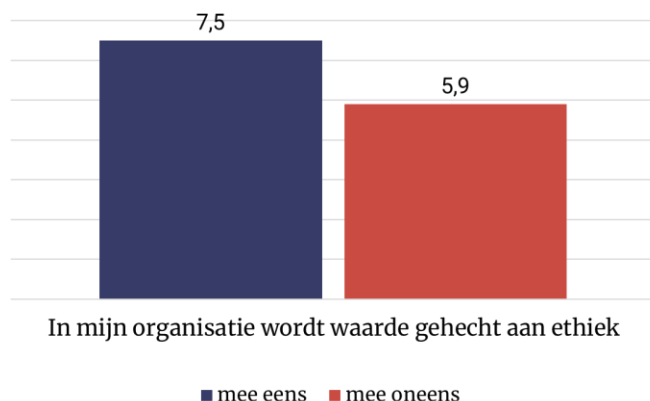
### In mijn organisatie...



Er is een interessante verband tussen de aandacht voor ethiek en werkgeluk. Ambtenaren die vaak tegen morele dilemma's aanlopen zijn minder gelukkig in hun werk dan degenen die dat niet doen. (Dat komt vooral doordat ze niet tevreden zijn met het verloop).

Maar daar waar er ruimte is voor ethiek op de werkvloer ligt het werkgeluk duidelijk hoger dan daar waar die ruimte er niet is. (Als geldt dat maar voor 5% van de ambtenaren)

# Meer ruimte voor ethiek = meer werkgeluk



Bron: 'Onderzoek Ethiek & werkgeluk', I&O Research, mei 2023

36

## Ageren

In Macht en Moed haalt Erik Pool de Duits-Amerikaanse filosoof Hannah Arendt aan als hij het over *handelen* heeft. Handelen ziet Arendt als de overtreffende trap van arbeiden en werken. Nog beeldender in het Italiaans: *laborare-facere-agere*. Ageren!<sup>8</sup> Voor het tegengaan van onrechtvaardig en ondoelmatig beleid zal het nodig zijn dat een ambtenaar handelt, ageert.

## Ethisch leiderschap

Maar zoals gezegd, of een ambtenaar dit durft aan te gaan, is afhankelijk van de houding van de bestuurder en ambtelijke top. Hier ligt de sleutel voor de eerste voorwaarde. Bestuurders en leidinggevendenden zouden er goed aan doen zichzelf onder de loep te nemen en te streven naar 'ethisch leiderschap', zoals bescheven door Leonie Heres:

*Leiderschap waarbij een leider gedrag laat zien dat anderen stimuleert gedrag te vertonen dat in overeenstemming is met de morele waarden waar de organisatie voor staat.*<sup>9</sup>

Zodat ambtenaren in staat zijn de morele dimensie van beslissingen te herkennen en afgewogen beslissingen te nemen. Ze zullen dan meer integer gedrag vertonen, minder bang zijn voor represailles en eerder geneigd zijn zich uit te spreken.

Pas dan kan er redelijkerwijs van de ambtenaar verwacht worden dat tegenspraak biedt.

Maar als aan die voorwaarde voldaan is – en uit de cijfers blijkt dat dat vaak zo is – dient de ambtenaar z'n rol ook te pakken.

<sup>8</sup> Betekenis: 1) Aanvallen 2) Actie ondernemen 3) Actie voeren 4) Campagne voeren 5) Doen 6) Een eis instellen 7) Een rol vervullen 8) Handelen 9) Handelend optreden 10) In rechte optreden.

<sup>9</sup> Heres, L. (2016). Tonen van de top de rol van topambtenaren in het integriteitsbeleid. Universiteit van Utrecht. Leonie Heres is bijzonder hoogleraar Integriteit van het lokaal bestuur aan de Erasmus Universiteit Rotterdam.

### **Ambtenaar: dien de burger!**

Sandra Palmén stelt in de podcast de Publieke Ruimte:

*“Het is belangrijk dat we ons als ambtenaren realiseren dat we in dienst zijn van de maatschappij. Ik werk niet specifiek voor een directeur-generaal of een minister, maar ook niet voor een individuele burger.”*

De meeste ambtenaren lijken er ook zo in te staan. Als we ze vragen wie ze vooral willen dienen zegt het merendeel dat dat vooral de samenleving is (78%). 18 procent kiest voor de burger, slechts 4 procent zegt de bestuurder.

Ik geloof best dat dit de intentie is. Al zou het ook best eens kunnen zijn dat ambtenaren – misschien onbewust – hun oor meer te luister leggen bij de minister, de wethouder of een topambtenaar dan bij samenleving of burger.

Mark Frequin, voormalig topambtenaar bij het rijk, zegt in Macht en Moed:

*“Topambtenaren worden meer en meer geclaimd door de politieke leiding. In het kielzog van de topambtenaren geldt dat ook voor de rest van de ambtelijke organisatie.”<sup>10</sup>*

### **Ik kom tot een afronding.**

Ik heb laten zien dat het vertrouwen in de overheid en de tevredenheid met overheidsdienstverlening daalt.

Dit is niet de *schuld* van de ambtenaar, maar hij kan er wel iets aan doen.

Als het ambtenaren lukt het belang van burgers nadrukkelijker in het vizier te houden, zal dat uiteindelijk ten goede komen aan het vertrouwen dat die burgers hebben in de overheid.

Als aan deze twee voorwaarden voldaan wordt – veiligheid en moed – zie ik een overheid opdoemen waar de ambtenaar zich uitspreekt en – indien nodig – vasthoudend is.

En als dat lukt hoeven we hopelijk nooit meer te vragen wat nu eigenlijk die menselijke maat in dienstverlening is.

Peter Kanne

21 juni 2021

p.kanne@ioresearch.nl

---

<sup>10</sup> Erik Pool, Macht en Moed, 2021, p114. Mark Frequin was topambtenaar bij het rijk, schrijver en filosoof.