

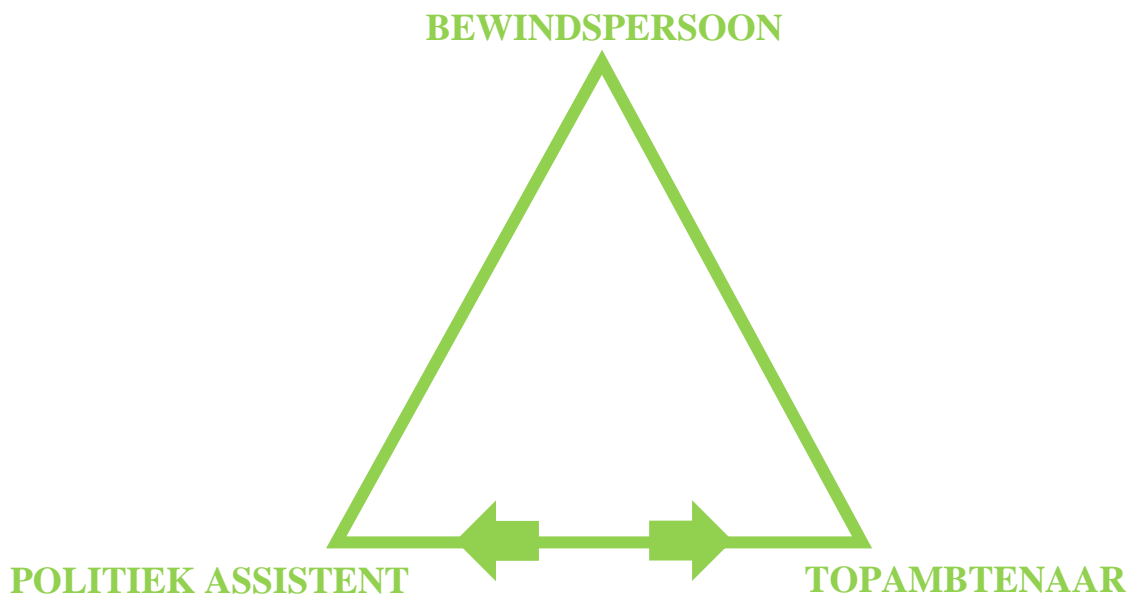
**JA MEVROUW DE**

**POLITIEK ASSISTENT,**

**NEE MENEER DE**

**DIRECTEUR-GENERAAL!**

**OVER DE WERKRELATIE TUSSEN DE POLITIEK ASSISTENT VAN DE  
BEWINDSPERSOON EN DE TOPAMBTENAAR OP HET MINISTERIE**



TANJA KOECKHOVEN, BSC  
S1256823  
T.KOECKHOVEN@EMAIL.LEIDENUNIV.NL

EERSTE LEZER: DR. C.F. VAN DEN BERG  
TWEEDE LEZER: MR. R. BEKKER

MASTER SCRIPTIE PUBLIC ADMINISTRATION  
PUBLIC MANAGEMENT  
FACULTEIT GOVERNANCE & GLOBAL AFFAIRS  
UNIVERSITEIT LEIDEN

FINALE VERSIE: 13 JANUARI 2017

## Samenvatting

In 2006 schreef Mark Frequin het boekje “Ja minister, Nee minister”, over het samenspel tussen bewindspersonen en topambtenaren. De titel van mijn onderzoek slaat op de derde persoon die in deze driehoeksverhouding een steeds belangrijker rol is gaan spelen, namelijk de politiek assistent.

Wat is de positie van de politiek assistent wanneer het gaat om het contact met de ambtelijke top. In dit onderzoek wordt gezocht naar een beschrijving van de werkrelatie tussen de politiek assistent en de ambtelijke top op het ministerie. Heeft deze relatie een spanning in zich? Is deze spanning er nu, of was deze er alleen in het verleden? Wat ligt hieraan ten grondslag, en wat heeft de veranderende functie van de politiek assistent hier mee te maken?

De theorie laat zien dat de politiek assistent te maken krijgt met veel spanningen, hij laveert tussen politici en ambtenaren, is een verbindende factor in de oekaze Kok, maar ondermijnt ook het dualistische uitgangspunt van ons parlementaire systeem in Nederland. In de loop der jaren hebben politiek assistenten steeds meer een geformaliseerde functie gekregen. En tegenwoordig hebben alle politieke partijen de functie van een politiek assistent omarmd. Echter schuilt er geen gevaar in de toenemende bontkraag van politieke benoemingen rondom bewindspersonen?

Interviews met zowel huidige als oud-politieke assistenten wijzen uit dat de spanning die in de theorie naar voren komt, bij de huidige generatie politiek assistenten nauwelijks meer bestaat. In het verleden daarentegen is deze spanning er wel degelijk geweest. Uit alle interviews kwam naar voren dat veel zaken omtrent de functie van een politiek assistent afhangen van de persoon van de bewindspersoon. Dit geldt voor alle kabinetten, alle ministeries en alle bewindspersonen. De functie van de politiek assistent is aan verandering onderhevig geweest. Waar de functie ooit begon als verbindende factor tussen de bewindspersoon en de achterban van de partij in de Tweede Kamer, is de politiek assistent tegenwoordig betrokken is bij alle contacten die de bewindspersoon onderhoudt. Zowel op het ministerie als in politieke kringen.

De ambtelijke top heeft de positie van de politiek assistent geaccepteerd, mede omdat men de toegevoegde waarde ervan heeft kunnen leren inzien. Maar is de functie ook gewenst? Het dualisme in Nederland maakt dat de belangrijkste taak van het parlement het controleren van de regering is. Als onder andere politiek assistenten alle spanningen en discussies rondom het beleid van de bewindspersoon al van te voren plat slaan, wat valt er dan nog te controleren? Of gaat de taak van de politiek assistent niet zo ver?

Dit onderzoek heeft aangetoond dat het huidige niveau van het aantal politiek assistenten en de taken waar zij zich tegenwoordig mee bezig houden voor alle partijen nu op het juiste niveau zijn. Zowel ambtenaren op het ministerie als politici in de Tweede Kamer als de bewindspersonen zelf zijn tevreden met de huidige situatie. Maar dit is niet altijd zo geweest, en het is ook de kunst om deze situatie te kunnen blijven handhaven.

## Inhoudsopgave

Samenvatting .....	2
Inhoudsopgave.....	3
1. Inleiding.....	5
1.1 Introductie .....	6
1.2 Wetenschappelijke relevantie .....	6
1.3 Maatschappelijke relevantie .....	7
1.4 Leeswijzer .....	8
2. Literatuuroverzicht .....	9
2.1 Geschiedenis, ontstaan van de politiek assistent .....	9
2.2 Definiëring.....	12
2.3 Profiel van een politiek assistent .....	13
2.4 Internationaal perspectief .....	15
3. Theoretisch kader .....	18
3.1 Deel vraag I: Wat zijn de taken van een politiek assistent? .....	18
3.1.1 Positie & takenpakket.....	18
3.2 Deelvraag II: Wat is de positie van de politiek assistent in het spanningsveld tussen ambtenaren en politici?.....	19
3.2.1 Politiek-ambtelijke verhoudingen .....	20
3.2.2 Oekaze Kok .....	21
3.2.3 Politisering.....	22
3.2.4 Dualisme.....	23
3.3 Deelvraag III: Hoe wordt de werkrelatie met de ambtelijke top ervaren door de politiek assistent en andersom door de ambtelijke top?.....	24
3.3.1 Verschillend rollenspel.....	24
3.3.2 Vertrouwen.....	26
3.3.3 Ambtelijke loyaliteit.....	27
3.3.4 Vertrouwen en loyaliteit in werkrelaties .....	28
3.4 Deelvraag IV: Hoe verschillen de werkrelaties van politiek assistenten met de ambtelijke top tussen de verschillende ministeries?.....	30
3.4.1 Werkrelatie in context met werkcultuur .....	30
4. Methodologie.....	33
4.1 Type onderzoek .....	33
4.2 Operationalisering .....	33

4.3 Empirische strategie .....	34
4.4 Validiteit.....	35
4.5 Betrouwbaarheid .....	36
4.6 Representativiteit.....	36
5. Resultaten .....	38
5.1 Responsie.....	38
5.2 Kwantitatieve database.....	39
5.3 Interview resultaten .....	43
5.3.1 Takenpakket van een politiek assistent .....	43
5.3.2 Positie van de politiek assistent in het spanningsveld tussen ambtenaren en politici.....	45
5.3.3 Werkrelatie met de ambtelijke top.....	46
5.3.4 Verschillen tussen ministeries .....	47
6. Conclusie.....	49
6.1 Discussie.....	49
6.2 Beperkingen.....	50
7. Literatuur .....	52
8. Bijlagen .....	55
8.1 Overzicht samenstelling kabinetten Kok I tot en met Rutte II .....	55
8.2 Gespreksverslagen interviews .....	58
8.3 Interview vragenlijst politiek assistenten .....	85
8.4 E-mail verzonden naar politiek assistenten .....	87

## 1. Inleiding

*De politiek assistent arriveert precies op tijd in een kroeg aan het Plein in Den Haag waar het op dit tijdstip al aardig volloopt met ambtenaren en lobbyisten. Wanneer ik mij kort heb voorgesteld en begin aan het introduceren van mijn scriptie wordt de politiek assistent gebeld en excuseert zich naar mij met de mededeling dat hij deze even “moet” nemen. Het telefoongesprek duurt een kleine vijf minuten waarna de politiek assistent bij mij terugkomt en me meteen een interessante casus voorlegt. Vanavond vindt er in de Tweede Kamer een debat plaats waarbij het ministerie van de bewindspersoon waar deze politiek assistent voor werkt met een nieuw wetsvoorstel komt, waar ze graag een meerderheid voor vinden in de Tweede Kamer. Om deze reden ontstaan er voor meerdere partijen in de Kamer mogelijkheden, want het ministerie is bereid concessies te doen. Rond dit tijdstip, een paar uur voorafgaand aan het debat, krijgen Tweede Kamerleden hoogte van deze ruimte en de politiek assistent werd zojuist door een Kamerlid gebeld met concrete vragen over deze mogelijkheden. “Zo gaat dat dus”, besluit hij zijn verhaal.*

*De politiek assistent houdt met iedereen contact om op die manier alle partijen rondom zijn bewindspersoon tevreden te stellen en iedereen het beste te bedienen, inclusief zijn eigen bewindspersoon. Op deze manier is een bewindspersoon altijd voorbereid op wat er komen gaat.*

De functie van politiek assistent is voor veel mensen een onbekend fenomeen, en de politiek assistent draagt hier zelf ook aan bij. Los van het feit dat velen van hen niet bereid zijn om open over hun functie te spreken, worden de taken van de politiek assistent door bewindspersonen en ambtenaren zelf ook niet openlijk gedeeld. Redenen hiervoor zijn ongetwijfeld verbonden met de vertrouwelijkheid van het werk van de politiek assistent, maar het hangt wellicht ook samen met de “onwenselijkheid” van de functie vanuit de ambtenarij. Want de politiek assistent heeft direct toegang tot de bewindspersoon, in tegenstelling tot reguliere ambtenaren. De functie van de politiek assistent is ruim twintig jaar geleden primair in het leven geroepen om de contacten met de achterban van de politieke partij van de bewindspersoon te onderhouden. Maar tegenwoordig wordt aan deze functie een bredere invulling gegeven en is de politiek assistent de smeerolie geworden tussen de verschillende werelden waarin een bewindspersoon zich beweegt.

Er lijkt tegenwoordig minder spanning rondom politiek assistenten te bestaan, maar burgers hebben nog steeds geen idee wat deze personen precies doen en wat hun invloed is. Hoe kan het dat tegenwoordig alle bewindspersonen van kabinet Rutte II over een politiek assistent beschikken, terwijl 25 jaar geleden de VVD een felle tegenstander van politiek assistenten was? Waarom werd op verschillende ministeries met argwaan naar de komst van deze oliemannetjes werd gekeken? Welke ontwikkelingen hebben plaatsgevonden? En wat valt er te zeggen over de huidige positie van de politiek assistent? Met deze scriptie geef ik hier antwoord op.

Een belangrijke opmerking voorafgaand aan het lezen van deze scriptie is dat de persoonsvorm ten aanzien van de politiek assistent zowel in mannelijke als in vrouwelijke vorm voorkomt in dit onderzoek. Deze persoonsvorm is echter volledig willekeurig, en heeft niets te maken met het geslacht van de betreffende politiek assistent die in dat gedeelte van de tekst als bron is gebruikt. Alle interviews zijn op anonieme basis afgenomen.

## 1.1 Introductie

Dit onderzoek is gericht op het in kaart brengen van de werkrelatie van de politiek assistent van de bewindspersoon met de ambtelijke top van het ministerie. Wat ligt er aan deze relatie ten grondslag? Spanningen tussen politici en ambtenaren? Wat is de rol van een ambtelijke cultuur in deze relatie? Of is de rol van de politiek assistent juist al breed geaccepteerd? En wat kan er gezegd worden over de ondermijning van het dualistische uitgangspunt van het parlementaire stelsel?

Op deze vragen wordt geprobeerd een antwoord te vinden door middel van de volgende hoofdonderzoeksvraag:

**“Hoe kan de werkrelatie tussen de politiek assistent van een bewindspersoon en de ambtelijke top op een ministerie worden beschreven?”**

Om deze hoofdvraag goed te kunnen beantwoorden is de hoofdvraag opgesplitst in vier deelvragen, die één voor één terug zullen komen in dit onderzoek:

- *Wat is het takenpakket van de politiek assistent van een bewindspersoon?*
- *Wat is de positie van de politiek assistent in het spanningsveld tussen ambtenaren en politici?*
- *Hoe wordt de werkrelatie met de ambtelijke top ervaren door de politiek assistent en andersom door de ambtelijke top?*
- *Hoe verschillen de werkrelaties tussen politiek assistenten en de ambtelijke top binnen ministeries?*

Dit onderzoek richt zich op politiek assistenten van uitsluitend bewindspersonen, en niet op politiek assistenten van parlementsleden in het algemeen.

## 1.2 Wetenschappelijke relevantie

Het huidige wetenschappelijke onderzoeksgebied naar politiek assistenten in Nederland is gering van omvang. Het onderzoeksgebied kan worden opgesplitst in een eerste en tweede generatie van onderzoeken. De eerste generatie van onderzoeken was gericht op de taken van de politiek assistent. Maijenburg (2007), De Vries (2008) en onderzoekers van het NSOB (2009) hebben zich tijdens deze eerste generatie van onderzoeken bezighouden met de functie van politieke assistenten, een tot dan toe nog onbekend onderzoeksgebied. Hun onderzoeken waren voornamelijk gericht op de taken en rollen van de politiek assistent.

Een tweede generatie van onderzoeken is ingezet door Van den Berg (2015). Van den Berg is een onderzoeksgroep gestart met studenten die een master opleiding Bestuurskunde aan de Universiteit Leiden volgen. Onder zijn supervisie schrijven deze studenten hun masterscriptie over verschillende aspecten van het politiek assistentschap in Nederland. De onderzoeksgroep heeft een database ontwikkeld welke is gebaseerd op open data waarin de gegevens van alle politiek assistenten vanaf kabinet Kok I tot en met Rutte II zijn verzameld. Deze database vormt voor alle studenten de basis voor hun onderzoek. Daarnaast vormt de database voor Van den Berg ook een onderdeel van zijn internationale onderzoek naar *special advisers in governmental circles*. In samenwerking met verschillende internationale collega-onderzoekers die zijn gespecialiseerd in dit onderwerp, werkt hij verder aan wetenschappelijk onderzoek op dit gebied. Dit is een lopend onderzoeksproject met de naam *Ministerial Advisers Research Consortium*. Mijn onderzoek maakt geen deel uit van dit onderzoeksproject maar kan van toegevoegde waarde zijn voor verder onderzoek. Het biedt mogelijkheden om te kijken naar de verschillende relaties die *special advisers* onderhouden, en biedt mogelijk aanknopingspunten om aanvullend onderzoek te verrichten naar de ambtelijke contacten en invloeden van politiek assistenten internationaal gezien.

### 1.3 Maatschappelijke relevantie

Recentelijk is er, sinds lange tijd, media-aandacht voor politiek assistenten geweest. Op de kandidatenlijst die de VVD begin november 2016 bekend maakte voor de aankomende verkiezingen voor de Tweede Kamer, stonden namelijk twee namen van personen die nu politiek assistent zijn van bewindspersonen in het huidige kabinet Rutte. Is dit opmerkelijk? Misschien niet. Maar het feit dat het plaatsen van politiek assistenten op de kandidatenlijst bij de ene politieke partij normaal wordt gevonden en bij een andere politieke partij een taboe is, zegt iets over de positie van de politiek assistent. Het *NRC Handelsblad* bericht op vrijdag 11 november 2016 over de politiek assistent van Mark Rutte, die meer doet dan alleen koffie vasthouden en foto's nemen. Ze bepaalt samen met Rutte welke interviews hij wel of niet moet doen en ze overleggen wat gezegd kan worden tijdens deze interviews. In het artikel wordt ook aandacht geschonken aan haar kwaliteiten, omdat ze als insider precies weet wat haar te wachten staat en zodoende zou ze een sterk inhoudelijk ontwikkeld Kamerlid kunnen worden door haar achtergrond.<sup>1</sup> Het roept bij de journalist wel de vraag op of de politiek assistent niet te veel gewend zou zijn om op de achtergrond te treden, wat haar in een functie als Tweede Kamerlid niet goed uit zou kunnen komen. *De Volkskrant* bericht datzelfde weekend ook over de politiek assistenten op de kandidatenlijst van de VVD. Naast Sophie Hermans, de politiek assistent van premier Rutte, staat ook Bente Becker op de lijst. Zij is de huidige politiek assistent van minister Kamp. Zij doorliep volgens *De Volkskrant* het zogenaamde talentenklasje van de VVD: ze begon als

---

<sup>1</sup> Kas, A. (2016), 'De rechterhand van Mark Rutte gaat nu zelf de Tweede Kamer in', *NRC Handelsblad*, 11 november

fractiemedewerker in de Tweede Kamer en werd in 2010 politiek assistent van minister Kamp op het ministerie van Sociale Zaken, waarna ze hem in 2012 volgde naar Economische Zaken.<sup>2</sup>

Het feit dat twee grote kranten berichten over de komst van politiek assistenten op de kieslijst van de VVD toont de actualiteit van het onderwerp aan. Maar het toont tegelijkertijd ook de afwezigheid van een maatschappelijk debat over deze functie aan. Waarom is de positie van de politiek assistent nog zo onbekend, en waarom gaan verschillende partijen hier op verschillende manieren mee om, en wat is de rol van ideologie van partijen hierin? Aan de vragen die de media oproepen geeft mijn onderzoek (ten dele) gehoor. Ik hoop met dit onderzoek een betere duiding te geven aan de functie en positie van politiek assistenten en voorzie daarmee in nieuwe kennis om ook de maatschappij te informeren.

#### 1.4 Leeswijzer

De opbouw van deze scriptie is als volgt. In het literatuuroverzicht in hoofdstuk 2 wordt een overzicht gegeven van de bestaande literatuur op het gebied van politiek assistenten. Allereerst wordt ingegaan op de geschiedenis en het ontstaan van de politiek assistent. Daarna komt de definiëring van een politiek assistent aan bod. Deze definitie loopt namelijk uiteen. In het literatuuroverzicht is ook een profielschets van de politiek assistent opgenomen. Ten slotte wordt een internationaal perspectief aangehaald, waarin de positie van de politiek assistent in het buitenland wordt belicht.

Het theoretisch kader in hoofdstuk 3 is vervolgens opgebouwd aan de hand van de in de inleiding beschreven deelvragen. De eerste deelvraag gaat over de taken van de politiek assistent. Bij de tweede deelvraag over de positie van de politiek assistent in relatie met het spanningsveld tussen ambtenaren en politici komen theorieën aan bod over politiek-ambtelijke verhoudingen, de oekaze Kok, de politisering van het ambtelijk apparaat en het dualistisch uitgangspunt van ons Nederlandse staatsbestel. Bij de derde deelvraag wordt ingegaan op de werkrelatie tussen de politiek assistent en de ambtelijke top, namelijk hoe deze door beide partijen wordt ervaren. Theorieën die hierop van toepassing zijn, richten zich op het verschillend rollenspel waarmee de politiek assistent te maken heeft, het concept vertrouwen, ambtelijke loyaliteit, en ook de aanwezigheid van deze concepten in de verschillende werkrelaties. Tot slot wordt bij de vierde deelvraag gesproken over theorieën die gaan over de invloed van werkcultuur op de werkrelatie tussen de politiek assistent en topambtenaren. Na het theoretisch kader volgt in hoofdstuk 4 de methodologie. In dit hoofdstuk worden de onderzoeksmethoden van dit onderzoek beschreven. En in hoofdstuk 5 staat een beschrijving van de resultaten waarin een koppeling wordt gemaakt tussen de theorie en de empirie die aan de hand van interviews en literatuurstudie in beeld is gebracht. Tot slot volgt in hoofdstuk 6 de conclusie, welke een antwoord geeft op de hoofdonderzoeksvraag.

---

<sup>2</sup> Korteweg, A. (2016), 'VVD schoont kandidatenlijst op', *De Volkskrant*, 12 november



## 2. Literatuuroverzicht

In dit hoofdstuk volgt een overzicht van wat er al bekend is op het onderzoeksgebied van politiek assistenten, zowel binnen Nederland als internationaal. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen een zogenaamde theoretische en een empirische rationale. Dit betekent dat er enerzijds wordt gekeken naar de huidige stand van zaken omtrent theorie over politiek assistenten, zowel in Nederland als daarbuiten. Anderzijds wordt er bij de empirische rationale ingezoomd op de Nederlandse situatie, waar lopen we nog achter? Waar zijn open einden voor onderzoek naar Nederlandse politiek assistenten? Dit biedt de aanknopingspunten voor mijn onderzoek.

### 2.1 Geschiedenis, ontstaan van de politiek assistent

Sinds de jaren '60 stellen bewindspersonen hun eigen functionarissen aan. Het ministerie van Onderwijs en Wetenschap was één van de eerste ministeries waar politiek assistenten hun intrede deden (Frequin, 2006: 70). In 1994 (onder kabinet Kok I) werd de functie van politiek assistent formeel vastgesteld door premier Kok. Tijdens de kabinetsformatie van kabinet Kok I is besloten dat zowel de premier als de twee vicepremiers een politiek assistent konden aanstellen. Sinds toen kent het aantal politiek assistenten per kabinet een stijgende lijn en vanaf kabinet Balkenende IV heeft zelfs iedere bewindspersoon in het kabinet een politiek assistent (Maijenburg, 2007).

In 1993 schreef Lemstra zijn dissertatie over de rol van de secretaris-generaal in het overheidsmanagement. Hierin wijdt hij ook een hoofdstuk aan politiek adviseurs. Deze worden volgens Lemstra aangesteld met drie doelen: 1) het intact houden van de relatie van de bewindspersoon met zijn politieke achterban, 2) het verzorgen van de relatie met collega-bewindslieden uit dezelfde partij en 3) het verlenen van politieke assistentie als partijgenoot (Lemstra, 1993: 109). In de periode waarin het boek van Lemstra is gepubliceerd (begin jaren '90), is er in de praktijk nog nauwelijks sprake van politiek assistenten. In deze jaren wordt er eerder gesproken over politiek adviseurs.

Nieuwenkamp (2001) maakt in zijn dissertatie onderscheid tussen politiek adviseurs en politiek assistenten door te stellen dat een politiek adviseur een zwaargewicht is, die zich inhoudelijk bemoeit met het ministerie. Een politiek assistent is een persoon van lagere rang die de relatie met de partij en de fractie onderhoudt (Nieuwenkamp, 2001: 304). Maar de doelen die door Lemstra worden beschreven hebben niets te maken met het ministerie van de bewindspersoon, dus het betreft in de dissertatie van Lemstra ook al een politiek assistent en geen politiek adviseur volgens de richtlijnen van Nieuwenkamp. De taken zijn gericht op de relatie met de politieke partij, wat volgens de uitgangspunten van Nieuwenkamp wijst op de functie van een politiek assistent.

Nieuwenkamp benoemt in zijn proefschrift twee taken van politiek assistenten. Ze houden zich bezig met typische hand- en spandiensten zoals spreekbeurten voor de partij, en daarnaast bereiden ze het bewindspersonenoverleg van hun bewindspersoon voor (Nieuwenkamp, 2001: 304).

Premier Balkenende vindt het contact onderhouden met de achterban van de bewindspersoon van belang voor onze democratie, vertelt hij in 2002 tegen NRC Handelsblad. Er wordt veel gevraagd van politieke partijen wanneer het gaat om de werking van de democratie, dus hij vindt het goed dat bewindspersonen zich er bewust van zijn dat zij niet alleen te maken hebben met het kabinet, maar ook met de politieke beweging waarvan zij deel uitmaken. Hierbij speelt volgens premier Balkenende de politiek assistent een belangrijke rol.<sup>3</sup>

De functie van politiek assistent wordt verder geformaliseerd in het eerste kabinet Balkenende, waarbij door de premier een functieomschrijving wordt opgesteld. Hierin staat beschreven dat de politiek assistent altijd tijdelijk wordt aangesteld voor de duur van de ambtstermijn van de betreffende bewindspersoon. Ook staat er in de functieomschrijving beschreven dat de politiek assistent hiërarchisch direct onder de bewindspersoon valt en beheersmatig onder de secretaris-generaal (SG). Hij wordt dan geplaatst bij het Bureau SG of een vergelijkbaar organisatieonderdeel (dit kan per ministerie verschillen). Er staat ook duidelijk beschreven dat hij niet onder een afdeling voorlichting of communicatie valt, aangezien de functie van politiek assistent voorlichtingstaken nadrukkelijk uitsluit. Over de beloningsstructuur staat beschreven dat de aard van de werkzaamheden aanstuurt op een waardering van schaal 13, de invulling van de functie kan echter per politiek assistent verschillen. Er kan van de schaal worden afgeweken, als richtlijn wordt schaal 11 tot en met 14 aangegeven. De bewindspersonen hebben de ruimte om, binnen de genoemde bandbreedte, hun politiek assistent in te schalen.<sup>4</sup>

Het aanstellen van eigen functionarissen door bewindspersonen is iets van alle tijden, de eerste echt bekende ‘mannetjesmaker’ van de KVP ministers in de jaren ’60 was Ben Korsten. Na Korsten was het een tijdlang stil, maar in de loop der jaren verschenen her en der weer politiek assistenten. De reden hiervoor is dat de werkzaamheden die een bewindspersoon uitvoert continu doorgaan, waardoor de werkdruk groot is geworden. Het wordt steeds meer een gewoonte dat bewindslieden bij hun aantreden een eigen staf meenemen, waaronder ook de politiek assistent. En deze nieuwkomers hebben soms een grotere invloed dan zittende topambtenaren.<sup>5</sup>

Maijenburg deed in 2007 al onderzoek naar de opkomst van politiek assistenten. Hij bracht de verhouding tussen het aantal bewindspersonen en de politiek assistenten in beeld vanaf kabinet Kok I (1994-1998). Reden voor dit beginpunt is dat tijdens dit kabinet de functie van politiek assistent is geformaliseerd, en ook wordt het parlement vanaf dit moment geïnformeerd over deze aanstellingen. Sinds dit kabinet is het aantal politiek assistenten sterk gestegen. Grafiek 1 is gebaseerd op het

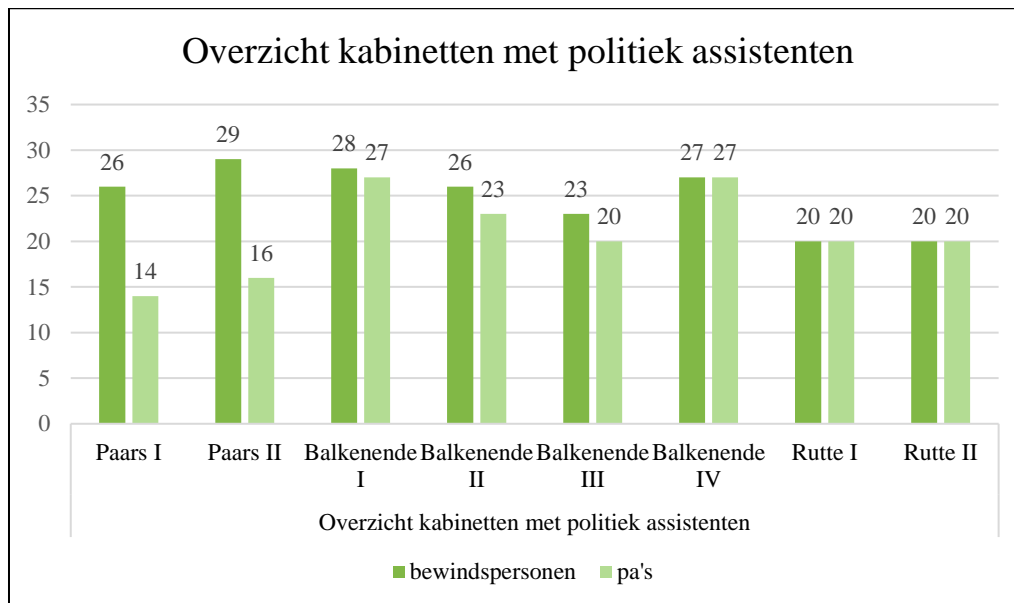
---

<sup>3</sup> Vermeulen, F. (2002), ‘Is de politiek assistent er voor de staat...of voor de partij?’, *NRC Handelsblad*, 4 november

<sup>4</sup> Ministerie van Algemene Zaken (2013), ‘Handboek voor aantredende bewindspersonen’. Beschikbaar via Ministerie van Algemene Zaken: Den Haag

<sup>5</sup> Poorthuis, F. (2004), ‘Ministers omringen zich met eigen staf’, *De Volkskrant*, 15 juli

onderzoek van Maijenburg en is aangevuld met de huidige gegevens van de kabinetten Rutte I en Rutte II.



Grafiek 1 – Overzicht kabinetten met politiek assistenten <sup>6</sup>

Voorafgaand aan de totstandkoming van deze grafiek heeft Maijenburg verschillende interviews gehouden met (oud-) politiek assistenten en (oud-) bewindspersonen. Hierin heeft hij gevraagd naar hun reactie op de historische ontwikkeling van het aantal politiek assistenten. Enkele van deze reacties zijn hieronder in een kader opgenomen en schetsen een beeld van de functie van de politiek assistent ten tijde van de kabinetten Kok en Balkenende.

In 1994 was het de PvdA die de aanzet gaf tot het openbaar maken van de benoemingen van politiek assistenten. Tijdens de paarse kabinetten Kok hadden de meeste PvdA bewindspersonen een politiek assistent. De VVD was juist erg terughoudend in het aanstellen van dezen. Maar dit veranderde na de kabinetten Kok. Doordat het CDA al zijn bewindspersonen informeel verplichtte tot het aanstellen van een politiek assistent, is de VVD dit ook gaan doen. Dit is de verklaring voor de stijging tussen de kabinetten Kok en Balkenende.

Het CDA keerde in 2002 na acht jaar oppositie terug in de regering en had twee redenen voor het benutten van de benoeming van politiek assistenten. Ten eerste moest de afwezigheid van acht jaar CDA-gedachtegoed binnen ministeries zo snel mogelijk worden ingehaald, hernieuwd gedachtegoed moest door de politiek assistent worden overgedragen. Ten tweede had het CDA tijdens kabinet Lubbers III geleerd dat de bewindspersoon een goede verstandhouding met de fractie moest onderhouden. Dit was naar aanleiding van verschillende strubbelingen tussen Kamerleden en bewindspersonen. Een voorbeeld hiervan was de opvolging van toenmalig premier Lubbers. Fractievoorzitter Eelco Brinkman ambieerde deze functie, en profileerde zich hiervoor scherper tegenover kabinet Lubbers. Het boterde niet tussen Lubbers en Brinkman en de achterban van het CDA wist niet wie zij nu moesten geloven. Dit leidde uiteindelijk tot een grof zetelverlies voor het CDA waardoor ze in de oppositie belandde.

Al met al kan gesteld worden dat op basis van het onderzoek van Maijenburg de opkomst van politiek assistenten voornamelijk te danken is geweest aan het CDA. Maar de functie is in de loop der jaren wel veranderd.

<sup>6</sup> Deze grafiek is gebaseerd op het onderzoek van Mark Maijenburg in 2007, aangevuld met de huidige gegevens over kabinet Rutte I en kabinet Rutte II

In de bijlage bevindt zich tevens een overzicht van de samenstelling van de kabinetten Kok I tot en met het huidige kabinet Rutte II.

## 2.2 Definiëring

Om uitspraken te kunnen doen over de werkrelatie van de politiek assistent met de ambtelijke top is het van belang een duidelijk afgebakende en consistente formulering van de “politiek assistent” te hanteren. Echter een eenduidige definitie van deze functie ontbreekt.

Frequin (2006) beschrijft in zijn boek de politiek assistent als een medewerker van een bewindspersoon die wordt geacht contacten te onderhouden met een politiek gehalte, zowel met alle woordvoerders in de Kamers, maar ook met de politieke leden van de partij van de minister of vertegenwoordigers van de media of relevante belangengroepen. Daarbij wijst hij er op dat politiek assistenten soms (politiek) neutrale functionarissen zijn voor contact met de Kamers, maar meestal gaat het om een politiek gekleurde medewerker (Mark Frequin, 2006: 70).

In 2003 is door het ministerie van Algemene Zaken gesteld dat de politiek assistent een persoon is met een tijdelijke ambtelijke aanstelling. De duur van zijn contract loopt gelijk met de ambtstermijn van de bewindspersoon waaraan hij is gekoppeld.<sup>7</sup>

Nieuwenkamp (2001) maakt in zijn dissertatie ‘*De prijs van het politiek primaat*’ een onderscheid tussen politiek adviseurs en politiek assistenten. Een politiek adviseur is een zwaargewicht die zich inhoudelijk intensief bemoeit met het ministerie, hij geeft bijvoorbeeld inhoudelijk commentaar op ambtelijke stukken en geeft soms namens de minister opdrachten aan ambtenaren. Politiek assistenten zijn personen van een lagere rang die de relatie met de politieke partij en de fractie in de Tweede Kamer onderhouden. Het zijn een soort verbindingsofficieren met de Tweede Kamer.

Maijenburg (2007) hanteert in zijn onderzoek de volgende definitie van een politiek assistent:

*“...een ambtenaar met een tijdelijke aanstelling die synchroon loopt met de zittingsduur van de bewindspersoon waaraan hij is verbonden, die de bewindspersoon ondersteunt ten behoeve van partijpolitieke activiteiten”* (Maijenburg, 2007: 15).

De definitie van Maijenburg sluit goed aan bij mijn onderzoeksdoel en ondersteunt de benoemde hoofd- en deelvragen, daarom gebruik ik in mijn onderzoek de bovengenoemde definitie.

Naast de definiëring van de politiek assistent is het ook belangrijk om de andere sleutelbegrippen uit de onderzoeksvraag verder uit te werken. Te beginnen bij de ambtelijke top van ministeries. Op ministeries werken ambtenaren die zich bezighouden met de ontwikkeling van wetsvoorstellen en beleid. De politieke leiding op een ministerie is in handen van de minister en in sommige gevallen in samenwerking met de staatssecretaris. De ambtelijke leiding ligt bij de secretaris-generaal, (hierna de

---

<sup>7</sup> Kamerstukken II, 2003/04, 29200 III, nr. 13

SG). De SG is de rechterhand van de minister en staatssecretaris en is de verbindende schakel tussen de politieke leiding en het ambtelijk apparaat. Hij of zij draagt zorg voor een adequate uitvoering van politiek beleid. De SG wordt meestal bijgestaan door een plaatsvervangend secretaris-generaal (hierna de pSG), die binnen het ministerie verantwoordelijk is voor de interne bedrijfsvoering. De ambtelijke en politieke leiding wordt op inhoudelijk vlak ondersteund door het Bureau secretaris generaal (hierna Bureau SG), dat zorgt voor samenhang in de beleidsvorming binnen het ministerie. Naast de algemene leiding vormen de beleidsonderdelen de kern van de ministeries. De hoofdonderdelen van een ministerie houden zich bezig met de beleidsontwikkeling en worden directoraten-generaal genoemd. Aan het hoofd van zo'n directoraat staat de directeur-generaal (hierna de DG). De SG, pSG en de DG's tezamen vormen de ambtelijke top van een ministerie (Breeman e.a., 2012: 61-62). Omdat de SG zich voornamelijk bezighoudt met leidinggeven aan een ministerie en zich minder met inhoudelijke zaken bemoeit, heeft deze over het algemeen ook minder contact met de politiek assistent. De spanning die binnen mijn onderzoek aan de orde komt, vindt naar verwachting hoofdzakelijk plaats bij het contact van de politiek assistent met DG's. Binnen dit onderzoek wordt met de ambtelijke top dus verwezen naar de directeuren-generaal van een ministerie.

De politieke leiding van een ministerie is zoals hierboven beschreven in handen van de minister en in sommige gevallen tezamen met een staatssecretaris. De minister is lid van de regering, en hij of zij draagt politieke verantwoordelijkheid. De regering wordt gevormd door de koning en de ministers. Een staatssecretaris is lid van het kabinet, zij draagt ook politieke verantwoordelijkheid maar dan op een bepaald maatschappelijk terrein, en valt onverminderd onder de politieke verantwoordelijkheid van een minister. Het kabinet wordt gevormd door de ministers en staatssecretarissen tezamen. De ministers en staatssecretarissen worden ook wel bewindspersonen genoemd (Breeman e.a., 2012: 56-57). De definiëring van bewindspersonen is van belang omdat dit onderzoek zich alleen richt op de politiek assistenten van bewindspersonen. Er zijn namelijk ook steeds meer leden van de Tweede Kamer die een politiek assistent kennen. Deze assistenten vallen buiten dit onderzoek.

Tot slot wordt de betekenis van een werkrelatie in de context van dit onderzoek hier gedefinieerd. De werkrelatie tussen de politiek assistent en de bewindspersoon is gebaseerd op het wederzijds vertrouwen van beide personen in elkaar en hierbij speelt ambtelijke loyaliteit een belangrijke rol. Verderop in dit onderzoek staan deze concepten nader beschreven maar voor de onderzoeksvraag op zichzelf is het belangrijk om onder werkrelatie de persoonlijke en zakelijke verhouding tussen de topambtenaar en de politiek assistent te verstaan.

### 2.3 Profiel van een politiek assistent

De politiek assistent kent geen vaste profielomschrijving. Soms gaat het om een politiek neutrale functionaris die geworven wordt buiten de politieke partij, maar meestal gaat het om een politiek gekleurde medewerker afkomstig van binnen de politieke partij (Frequin, 2006: 70).

Connaughton (2010) heeft een profielanalyse gemaakt van politiek assistenten. Zij ontwikkelde een classificatiemodel van verschillende rollen die een politiek assistent kan aannemen, en hierbij onderscheidt zij vier types:

- Type I is een *expert*, deze politiek assistent kan worden beschreven als een hoog gekwalificeerde politieke “outsider”, die afkomstig is van buiten de politiek. Zijn of haar taken zijn het starten en leiden van beleid en ideeën en het promoten van beleidsadvies. Van dit type politiek assistent wordt niet verwacht dat hij of zij een actieve rol inneemt op het gebied van politieke participatie, zijn of haar bijdrage is gelegen in zijn of haar kennis en expertise.
- Type II is een “*partisan*” oftewel een aanhanger van dezelfde politieke partij als de bewindspersoon. Deze politiek assistent is niet benoemd op zijn of haar kennis en expertise maar op basis van de politieke affiniteit. Dit type politiek assistent reageert en participeert snel op de agenda van de bewindspersoon, heeft oog voor politiek strategische afwegingen en is nauw betrokken bij de politieke partij en andere hoge partijleden.
- Type III is de *coördinator* die helpt bij het onderhouden van contacten met relevante actoren. Zowel verticaal binnen het eigen departement als horizontaal binnen de gehele overheid. In hoeverre dit type aanhanger is van dezelfde politieke partij als de bewindspersoon kan verschillen. De belangrijkste taak is het managen van het overheidsprogramma van het departement en het stroomlijnen van het beleidsproces zo goed als mogelijk, om te zorgen voor goede en tijdige resultaten bij de overheid.
- Type IV is de *verzorger*, waarbij de benoeming van de politiek assistent voornamelijk gebaseerd is op persoonlijk vertrouwen en affiniteit. Dit type is een nauw contact van de bewindspersoon en bezit geen specialistische expertise of ervaring die past bij de portefeuille van de bewindspersoon.

Op basis van deze types heeft Connaughton (2010: 352) een tabel opgesteld met daarin de kenmerken van politiek assistenten gekoppeld aan de verschillende types die hierboven zijn beschreven.

Rol	Profiel	Politiek	Communiqueert	Beleidsrol	Impact
<b>Expert</b>	Specialist	Passief	Technisch	Kennis	Expertise
<b>Partisan</b>	Sympathiek	Actief	Politiek	Politiek	Politiek dominantie
<b>Coördinator</b>	Generalist	Variabel	Beide	Fixer	Management
<b>Verzorger</b>	Generalist / sympathiek	Actief	Politiek	Politiek / passief	Wederkerigheid

Tabel 1 – Kenmerken van politiek assistenten gekoppeld aan type politiek assistenten

Naast Connaughton heeft ook Maley (2000) onderzoek gedaan naar de verschillende rollen van de politiek assistent. Zij heeft zich daarbij specifiek gericht op de *arena's* waarin de politiek assistent zich

bevindt. In haar onderzoek heeft ze geprobeerd een conceptualisering aan te brengen in het werk wat de politiek assistent verricht op het gebied van beleidsterreinen. Haar onderzoek gaat specifiek over de verschillende rollen die de politiek assistent heeft bij de totstandkoming van beleid. Het betreft een *casestudy* naar een kabinetsperiode in Australië, kabinet Keating van 1991 tot 1996. Uit haar *casestudy* volgt een schets van de werkzaamheden die politiek assistenten volgens haar in verschillende *arena's* van beleid hebben. Deze wordt samengevat in onderstaande tabel.

Arena	I	II	III
<b>Beschrijving</b>	Werken met het ministerie.	Werken met de bewindspersoon.	Werken met stakeholders (incl. parlement, media, EU, lokale overheden).
<b>Aspecten</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Begeleiden en mobiliseren van afdelingen;</li> <li>- Creëren van ideeën, beleidsontwikkelingen en implementatie.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Faciliteren van het kabinet bij besluitvorming;</li> <li>- Oplossen van beleidsconflicten;</li> <li>- Coördineren van nieuw beleid.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Linken van ideeën, belangen en kansen.</li> </ul>

Tabel 2 – Werkzaamheden van politiek assistenten in verschillende arena's

## 2.4 Internationaal perspectief

Zoals eerder beschreven is de politiek assistent in dienst bij het ministerie waaraan de bewindspersoon leiding geeft, vaak als medewerker van Bureau SG. Doordat de politiek assistent dus feitelijk onderdeel uitmaakt van de ambtelijke organisatie, spreek je niet van zogenaamde “politieke kabinetten”. Een politiek kabinet is een on-Nederlandse aanpak, maar in landen als Frankrijk en België is dit volledig geaccepteerd. In Frankrijk is dit gebeurd bij het ontstaan van de Derde Republiek in 1878, de nieuwe politieke bewindspersonen kenden een groot wantrouwen tegen het conservatisme van de huidige directeuren van de ambtelijke diensten. Om hun mogelijkheden tot politieke sturing te vergroten, omringden ministers zich met een eigen *Le Cabinet ministériel* (Frequin, 2006: 74). De leden van deze politieke kabinetten zijn vrijwel altijd politiek gelijkgezinden, net als bij de Nederlandse politiek assistent ook het geval is. In Frankrijk bestaat er veel weerstand tegen deze kabinetten omdat ze een grote afstand scheppen tussen de politieke bewindspersoon en de ambtelijke organisatie en ook de verantwoordelijkheid van de ambtelijke top wordt met deze kabinetten ondermijnd. Bijkomend effect is ook dat het beleid steeds meer gepolitiseerd wordt. Dezelfde kritieken zien we in Nederland ook terugkomen wanneer het gaat over de functie van de politiek assistent (Frequin, 2006: 75).

In Engeland vinden zogenaamde “politieke benoemingen” op ambtelijk niveau niet plaats, de ambtelijke organisatie zorgt zelf voor de aanstelling van haar ambtenaren en dit gebeurt op basis van kwaliteiten (Gallagher e.a., 2001: 138).

De aanstelling van politiek assistenten is in West-Europese landen dus nergens exact hetzelfde als in Nederland. De functies van de politieke assistenten en/of adviseurs lopen ook zeer uiteen. Maijenburg (2007) heeft in zijn onderzoek naar politiek assistenten de taken van politiek assistenten in verschillende landen vergeleken en hieruit kwam naar voren dat een functionaris in Engeland die politiek benoemd wordt door de bewindspersoon het meest overeenkomt met de politiek assistent zoals die hier in Nederland voor komt. Maar deze politieke adviseurs in Engeland doen in tegenstelling tot de Nederlandse politiek assistenten ook de actieve voorlichtingscampagnes. Alle overige taken van deze politieke adviseurs in Engeland zijn wel vergelijkbaar: voorbereiden van debatten, relaties met media onderhouden en sparrings-partner voor de bewindspersoon zijn (Maijenburg, 2007: 44).

Een opvallend verschil is dat politiek benoemde functionarissen in Frankrijk en België zich met beleid van het ministerie bemoeien, de ministeriële kabinetten zijn er voor de sturing, begeleiding en beheersing van de beleidsvorming bij departementen. Dit is zeer contrasterend met de Nederlandse functie van politiek assistenten (Maijenburg, 2007).

Al met al kan gesteld worden dat de functie van de politiek assistent zoals wij deze hier in Nederland kennen vrijwel uniek is. De situatie in Engeland lijkt als enige een beetje op de Nederlandse, want de politiek adviseurs van de Engelse ministers kennen ook geen formele invloed op het ambtelijk departement. De verschillen tussen de politiek assistent in Nederland en vergelijkbare functionarissen in de genoemde landen zitten vooral in de taken die gericht zijn op de politieke partij van de bewindspersoon. In de genoemde landen houden zij zich hier niet mee bezig, terwijl de Nederlandse politiek assistent zich hier juist veel mee bezig houdt (Nieuwenkamp, 2001: 304).

In 2011 heeft de OECD een onderzoek gedaan naar *Ministerial Advisers*, expliciet naar hun rol, de mogelijke invloed en het management van ministerial advisers.<sup>8</sup> Het onderzoek is gebaseerd op een survey die uit twee componenten bestond en werd uitgezet in 27 landen<sup>9</sup>. Eén vragenlijst was gericht aan *senior public servants* met als doel het verzamelen van de juridische, procedurele en institutionele kaders rondom de aanstelling van ministerial advisers. De andere vragenlijst was gericht aan de ministerial advisers zelf, waarin werd gevraagd naar hun inzichten in hun eigen rol en hoe ze bijdragen aan de beleidsvorming (OECD, 2011: 9).

De functie van ministerial advisers verschilt per land maar een gemeenschappelijke component van de functie betreft voor 95% van de respondenten het strategisch adviseren van de bewindspersoon wanneer het gaat om beleidsontwerpen of -hervormingen. Daarnaast is een vaak genoemde taak het samenwerken en contact onderhouden met verschillende stakeholders. Dit ten behoeve van het creëren en behouden van draagvlak voor de bewindspersoon en de beslissingen die deze neemt. De

---

<sup>8</sup> OECD (2011), *Ministerial Advisers: Role, Influence and Management*, OECD Publishing

<sup>9</sup> Aan dit onderzoek namen de volgende landen deel: Australië, België, Canada, Chili, Denemarken, Egypte, Estland, Finland, Hongarije, IJsland, Ierland, Japan, Korea, Mexico, Nederland, Nieuw-Zeeland, Noorwegen, Oekraïne, Oostenrijk, Polen, Slovenië, Slowakije, Spanje, Tsjechië, Turkije, Zweden, en Zwitserland.



stakeholders zijn onder meer het parlement, belangengroepen, lobbyisten en de politieke partij van de bewindspersoon (OECD, 2011: 10).

De surveyresultaten suggereren dat de ministerial advisers een bron van publieke bezorgdheid zijn geworden het laatste decennium in driekwart van de responderende landen. Het groeiende aantal ministerial advisers en hun toenemende beïnvloedende rol in de geïnstitutionaliseerde delen van de overheid zijn een punt van zorg in veel landen. Het gebrek aan transparantie bij de benoemingen van de ministerial advisers ligt hier in veel gevallen aan ten grondslag (OECD, 2011: 11-12).

Uit het onderzoek komt vooral naar voren dat er veel verbetering mogelijk blijft voor een duidelijk zogenaamd *governance* kader voor ministerial advisers. De bevindingen van de survey wijzen op verschillende mogelijke hervormingen:

- Een duidelijke vermelding van de functiebeschrijving, de afbakening van de macht van ministerial advisers, en waar hun functies zich onderscheiden van die van hogere ambtenaren;
- Het stellen van duidelijke normen van integriteit specifiek voor ministerial advisers zodat onder andere belangenverstremeling wordt voorkomen;
- Het vergroten van de transparantie, niet alleen over het aantal advisers maar ook over de totale kosten, de profielen en de competenties van de ministerial adviser;
- Verduidelijken van de verantwoordingsstructuur tussen de ministerial advisers en de bewindspersoon (OECD, 2009: 13).

Dit literatuuroverzicht biedt veel inzichten en de verkenningen van Maijenburg, Nieuwenkamp en Frequin hebben al veel bijgedragen aan de eerste onderzoeken naar de positie van politiek assistenten. Maar er blijven ook nog veel vragen onbeantwoord. Eén van de open einden is de werkrelatie tussen de politiek assistent en de ambtelijke top op het ministerie: is er tegenwoordig nog sprake van spanning? In het volgende hoofdstuk wordt in het theoretisch kader ingegaan op de open einden in de huidige literatuur, voor wat betreft de Nederlandse situatie.

Het theoretisch kader is opgebouwd aan de hand van de deelvragen waardoor het uiteindelijk mogelijk is om met de bevindingen uit het theoretisch kader en de resultaten van de interviews de hoofdvraag te beantwoorden.

### 3. Theoretisch kader

In het theoretisch kader komen verschillende fundamentele aan bod die zicht bieden op de mogelijke uitkomst van mijn onderzoek. Ik ben op zoek naar een beschrijving van de werkrelatie van de politiek assistent met de ambtelijke top op ministeries. Doen er zich spanningen voor in deze werkrelatie? En zijn deze spanningen er in dezelfde mate als eerder (in afgelopen kabinetten)? Wat ligt er ten grondslag aan deze spanningen en welke factoren spelen hierbij een rol? Om de afhankelijke werkrelatie te kunnen beoordelen moeten er onafhankelijke factoren in beeld worden gebracht om iets over de werkrelatie tussen de politiek assistent en de ambtelijke top te kunnen beschrijven. In het theoretisch kader komen deze onafhankelijke factoren aan bod en hierbij wordt de indeling van de deelvragen gehanteerd. De hoofdvraag van mijn onderzoek is:

**“Hoe kan de werkrelatie tussen de politiek assistent van de bewindspersoon en de ambtelijke top op het ministerie worden beschreven?”**

Om deze hoofdvraag te beantwoorden, worden de vier deelvragen eerst beantwoord. Deze vormen de leidraad in het theoretisch kader. De deelvragen zijn:

- I. *Wat is het takenpakket van de politiek assistent van een bewindspersoon?*
- II. *Wat is de positie van de politiek assistent in het spanningsveld tussen ambtenaren en politici?*
- III. *Hoe wordt de werkrelatie met de ambtelijke top ervaren door de politiek assistent en andersom door de ambtelijke top?*
- IV. *Hoe verschillen de werkrelaties tussen politiek assistenten en de ambtelijke top binnen ministeries?*

#### 3.1 Deel vraag I: Wat zijn de taken van een politiek assistent?

##### 3.1.1 Positie & takenpakket

Om inzicht te krijgen in de werkrelatie tussen de politiek assistent en een topambtenaar op een ministerie, is het van belang om inzicht te krijgen in de positie en de taken van de politiek assistent. De werkomgeving van de politiek assistent valt grofweg te beschrijven als in en om politiek Den Haag. Maar formeel gezien heeft de politiek assistent geen vaste werkomgeving, die ambtenaren en politici wel hebben. Ambtenaren werken op het ministerie en politici in de Tweede Kamer. De brief van premier Balkenende aan de Tweede Kamer (2003) over de functieomschrijving van de politiek assistent neemt deze onduidelijkheid niet weg. In de brief wordt louter gesteld dat de werkzaamheden van de politiek assistent zich richten op de ondersteuning van de bewindspersoon.<sup>10</sup>

Later wordt hier nog aan toegevoegd dat de invulling van de functie echter per politiek assistent kan verschillen, afhankelijk van de bewindspersoon, de politieke aandacht en de zogenaamde “zwaarte”

---

<sup>10</sup> Kamerstuk TK03M459278 (2005, 5 sept)

van het ministerie.<sup>11</sup> Deze officiële functieomschrijvingen laten zien dat de taken van de politiek assistent lastig te duiden zijn en alleen de voorwaarde “ter ondersteuning van de bewindspersoon” kent. Dus de invulling van de functie van de politiek assistent verschilt per bewindspersoon en de context waarin hij en de bewindspersoon hun werk doen.

Formeel zijn politiek assistenten ambtenaren die vallen onder de normale salariëring van de Rijksoverheid.<sup>12</sup> Ze zijn formeel in dienst van het ministerie waarvan de bewindspersoon aan het hoofd staat, en hebben ook daar hun fysieke werkplek. Hiermee lijken politiek assistenten geen andere positie te hebben dan ‘gewone’ ambtenaren. Maar in tegenstelling tot deze reguliere ambtenaar, valt de politiek assistent hiërarchisch direct onder de bewindspersoon.<sup>13</sup> En waarin de politiek assistent ook verschilt met de gewone ambtenaar is dat hij meestal vanuit de partijkaders is geworven, en dan dus een duidelijk uitgesproken politieke kleur heeft, die ambtenaren niet hebben. Daarentegen is de politiek assistent ook weer geen echte politicus, want hij is niet gekozen door de bevolking. En hij heeft, in tegenstelling tot de bewindspersoon, dus geen mandaat van de volksvertegenwoordiging. De positie van de politiek assistent ligt op een scheidslijn en is daardoor moeilijk te begrijpen.

De functie kent ook spanningen. Omdat de politiek assistent zo dicht bij de bewindspersoon werkt, wordt hij geacht alle vragen van ambtenaren, media en partijleden te kunnen beantwoorden vanuit het standpunt van zijn bewindspersoon, want de minister of staatssecretaris zelf is lastig bereikbaar voor hen. Door hier antwoorden op te geven kan hij zaken verduidelijken, maar hij is niet de bewindspersoon zelf. Hij is daarbij niet gekozen door de bevolking en heeft dus geen mandaat, daar waar de bewindspersoon dat wel heeft. Ondanks dat de legitieme basis bij de politiek assistent ontbreekt, heeft hij wel een belangrijke rol in wetgevings- en beleidskaders. Een politiek assistent heeft als één van de weinigen in politiek Den Haag, samen met de bewindspersoon, zowel het ambtelijke als het politieke in zijn functie verenigd.

Uit verschillende literatuur komt naar voren dat de positie en de functie van de politiek assistent inderdaad lastig te begrijpen is, dit heeft te maken met het feit dat functie in beweging is en veel spanningen kent. De literatuur beschrijft de politiek assistent onder andere als een verbinder. Niet alleen tussen de bewindspersoon en andere spelers in politiek Den Haag, maar ook tussen de verschillende werelden binnen deze context (Bovens, 2001: 286).

### **3.2 Deelvraag II: Wat is de positie van de politiek assistent in het spanningsveld tussen ambtenaren en politici?**

Een politiek assistent laveert tussen het politieke klimaat in de Tweede Kamer, en de ambtelijke denkwijze op het ministerie. Deze twee werelden verschillen behoorlijk van elkaar. Om de positie van

---

<sup>11</sup> Kamerstuk TKbzk0300534 (2005, 26 sept)

<sup>12</sup> Bezoldigingsbesluit Burgerlijke Rijksambtenaren, 1984

<sup>13</sup> Kamerstuk TKbzk0300534 (2005, 26 sept)

de politiek assistent goed te kunnen begrijpen is het van belang om inzicht te krijgen in de politiek-ambtelijke verhoudingen. Hierbij sluit de oekaze van Kok goed aan, omdat deze casus een voorbeeld is van een politiek-ambtelijk spanningsveld waarmee de politiek assistent te dealen heeft. Daarnaast is er ook de vraag waarom de positie van de politiek assistent tegenwoordig meer wordt geaccepteerd dan in het verleden? Is er sprake van politisering, of heeft het nut van de functie van politiek assistent zich wellicht al bewezen? Deze vragen worden beantwoord in de volgende paragrafen.

### 3.2.1 Politiek-ambtelijke verhoudingen

Zowel de positie als de functie van de politiek assistent is ingewikkeld te plaatsen. Dit hangt samen met de spanning die er bestaat tussen politici en ambtenaren. Deze politiek-ambtelijke verhoudingen dragen bij aan het vaststellen en begrijpen van de functie en de positie van de politiek assistent.

In politiek-ambtelijke verhoudingen liggen spanningen en frictie voortdurend op de loer, dit komt in algemene zin voort uit het feit dat het om zeer uiteenlopende domeinen en professies gaat die niettemin sterk aan elkaar verbonden zijn en ook vaak zelfs afhankelijk van elkaar zijn. Beide domeinen zijn gericht op het publieke belang, maar hebben daarbij een hele eigen insteek en werken vanuit verschillende waarden en oriëntaties (Bekker, 2012: 51).

Politici hebben andere eigenschappen, vaardigheden en stijlen dan ambtenaren. Het politieke systeem en de politici zijn gericht op het publiek, politici worden verkozen, ze moeten zich verantwoorden en willen macht en invloed om dingen te kunnen veranderen. Publiciteit is een levensvoorwaarde en de rol van de media is van groot belang. Het effect van beleid in de zin van zichtbaarheid en merkbaarheid van veranderingen speelt een belangrijke rol, imago telt meer dan inhoud. Het doel heiligt de middelen (Bekker, 2012: 51).

Deze uitgangspunten staan op gespannen voet met wat ambtenaren willen bereiken. In het ambtelijke systeem tellen duidelijk heel andere waarden. Deze waarden zijn minder constant maar kennen van oudsher elementen als neutraliteit, politieke onafhankelijkheid, betrouwbaarheid, competentie en continuïteit. De horizon van ambtenaren reikt over het algemeen ook verder dan die van politici. Publiciteit speelt voor ambtenaren een veel kleinere rol, ambtenaren kennen zelfs vaak enig afgrijzen wanneer het gaat om mediagerichtheid. En een zekere angst voor onvoorspelbaarheid van publiciteit speelt een rol. Consistentie en voorspelbaarheid zijn voor ambtenaren veel meer de trefwoorden dan verandering en avontuur. Populariteit is voor politici zeer relevant, voor ambtenaren daarentegen geldt dat niet of nauwelijks (Bekker, 2012: 51).

De spanningen die deze politiek-ambtelijke verhoudingen met zich meebrengen ondervindt de politiek assistent ook in zijn omgeving bij het uitoefenen van zijn functie. De spanningen leiden tot dilemma's want de politieke en de ambtelijke wereld zijn twee heel verschillende. Toch is het de taak van de politiek assistent om voor zijn bewindspersoon deze werelden met elkaar te verbinden.

Hij ziet deze spanningen niet alleen in zijn werkomgeving tussen het ministerie en het parlement, maar ook in zijn eigen functie. Hij is officieel een ambtenaar in dienst van de Rijksoverheid maar aan de

andere kant wel sterk politiek gekleurd. Deze spanning komt bijvoorbeeld terug in zijn contacten met ambtenaren op het ministerie, die van hem willen weten hoe de minister over bepaalde zaken denkt. Aan de ene kant zou de politiek assistent hier op in kunnen gaan, zodat beleid achteraf niet aangepast hoeft te worden, maar aan de andere kant is de politiek assistent niet de bewindspersoon en kan hij niet zomaar voor hem spreken. Dus de politiek assistent draagt de politiek-ambtelijke spanning eigenlijk altijd bij zich. Ambtenaren op het ministerie voelen die spanning als de politiek assistent bij hen binnenloopt of wanneer er een gezamenlijk overleg is. Andersom is de spanning er ook wanneer de politiek assistent in de Kamer is en met Tweede Kamerleden spreekt. Dit zorgt voor moeilijke dilemma's voor de politiek assistent.

Nieuwenkamp (2013) beschrijft in zijn boek '*Schaduwpolitici, bontkragen en blokkendozen*', over de veranderde politiek-ambtelijke verhoudingen in Nederland. In dit boek wijdt hij ook een hoofdstuk aan de politiek assistent, die onderdeel uitmaakt van de zogenaamde *bontkraag* van de bewindspersoon. De bontkraag bevat de politiek assistent, de woordvoerders en een paar medewerkers van Bureau SG. Deze bontkraag zou als antwoord kunnen worden gezien op de trend van de toenemende 'hijgerigheid' in de politieke – en daarmee ook de ambtelijke – arena (Nieuwenkamp, 2013: 110). Over het algemeen houdt de bontkraag zich niet bezig met bestuurlijke zaken. Wanneer dit wel zou gaan gebeuren, is de verwachting volgens Nieuwenkamp op basis van gesprekken die hij voor zijn onderzoek had met veel SG's en DG's, dat de spanning tussen de bontkraag en het ambtelijk apparaat wél zal oplopen (Nieuwenkamp, 2013: 111). Nieuwenkamp concludeert aan het einde van dit boek dat de introductie van de politiek assistent de politieke sturing sterker heeft gemaakt, maar dat dit niet ten koste gaat van de ambtelijke onafhankelijkheid om goed te adviseren. De onafhankelijke positie van de ambtenaar is relatief stabiel en de functie van de politiek assistent is hier complementair aan. De balans wordt volgens Nieuwenkamp niet verstoord. En ook de bontkraag verstoort deze balans niet. De politiek assistent wordt gezien als een buffer om te veel politisering op het ministerie tegen te gaan. Een opmerking die door Nieuwenkamp nog wel wordt gemaakt is dat het doorontwikkelen van de huidige bontkraag naar een heel kabinet wel risico's kent. Dit zou de politiek-ambtelijke verhoudingen wel in een gevarenzone kunnen brengen. Maar zover is het echter nog niet (Nieuwenkamp, 2013: 119).

### 3.2.2 Oekaze Kok

In 1998 heeft toenmalig premier Kok een aanwijzing vastgesteld die stelt dat ambtenaren niet direct met volksvertegenwoordigers of de pers mogen spreken, de zogenaamde oekaze van Kok. Sinds de invoering van deze aanwijzing is het contact tussen individuele Kamerleden en ambtenaren verboden, hoewel dit verbod in de praktijk verschillend wordt geïnterpreteerd.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Bijlage 1 bij Wob verzoek (2012), wob verzoek over wet openbaarheid bestuur, 2<sup>e</sup> deelbesluit, bijlage 1, deel 1, documenten 2 t/m 24b, betreft pagina 36 (<https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/wob-verzoeken/2012/12/20/bijlage-1-wob-verzoek-over-wet-openbaarheid-bestuur-2e-deelbesluit/bijlage-1-deel-1-documenten-2-tm-24b.pdf>)

In de aanwijzing over het contact van rijksambtenaren met de Staten-Generaal en individuele Kamerleden stelt de minister-president dat er in het algemeen geen rechtstreeks contact plaatsvindt tussen beide Kamers der Staten-Generaal en ambtenaren. De minister is degene die in het Nederlands staatsbestel inlichtingen verstrekt aan de Staten-Generaal en verantwoording aflegt over het gevoerde beleid. Deze aanwijzing sluit niet uit dat een bewindspersoon kan beslissen om een verzoek tot contact namens hem direct door een door hem aan te wijzen ambtenaar zal worden voldaan. Contacten tussen de Staten-Generaal en ambtenaren in persoon verlopen zoveel mogelijk in aanwezigheid van de minister. En ambtenaren beperken zich in alle gevallen tijdens het contact met de Staten-Generaal tot het verstrekken van de gevraagde inlichtingen van feitelijke aard.<sup>15</sup>

Uit het proefschrift van Guido van Enthoven (2011) naar de informatierelatie tussen regering en parlement blijkt dat premier Kok destijds de aanwijzing niet zo strikt bedoeld heeft, maar dat deze in de jaren daarna een eigen leven is gaan leiden, waardoor een strakkere interpretatie vaker voorkwam. De mogelijkheid om dergelijke contacten te leggen is sterk afhankelijk van verschillende factoren: is het betreffende Kamerlid lid van een partij in de oppositie of van een partij in de coalitie en hoe is het bestaande netwerk van het Kamerlid in ambtelijke kringen? Bestaande cultuur en mores op het betreffende departement, de opstelling van individuele ambtenaren en de houding van de betreffende bewindspersoon tegenover dergelijke contacten spelen ook een rol (Enthoven, 2011: 407).

Deze oekaze van Kok geeft een goede omschrijving van de moeilijke rol die de politiek assistent moet vervullen. Hij zou de brugfunctie tussen de ambtenaren en de politici kunnen vervullen. Maar deze oekaze geeft ook aan dat de spanning die er tussen beide partijen bestaat, dit tot een moeilijk uitvoerbare taak maakt. Veel ambtenaren willen weten waar ze aan toe zijn met hun bewindspersoon en hopen hier via de politiek assistent achter te komen, terwijl de politiek assistent niet direct kan spreken namens de bewindspersoon. Wat is de rol van de politiek assistent in deze oekaze? Deze oekaze biedt aanknopingspunten om het gesprek met politiek assistenten over aan te gaan.

### 3.2.3 Politisering

Politisering kan verwijzen naar een aantal verschillende, maar wel gerelateerde fenomenen. De term verwijst meestal naar politieke benoemingen in de top van de ambtenarij of naar de strategische plaatsing van loyaal politiek benoemden op belangrijke bureaucratische plekken waar eerst professionals zaten. Maar het kan ook verwijzen naar politieke inmenging in bestuurlijke zaken: rekruteren op basis van partij loyaliteit, ambtenaren betrekken in politieke gevechten en promoties van ambtenaren op basis van de politieke houding (Lewis, 2012: 42-43).

In het licht van politiek assistenten is het interessant om na te gaan in hoeverre de politisering van de ambtenarij ook heeft bijgedragen aan de acceptatie van politiek assistenten. Of zijn het juist de politiek assistenten die er voor hebben gezorgd dat het er op het ministerie politieker aan toe gaat? Deze vraag wordt in het empirische gedeelte van het onderzoek voorgelegd aan politiek assistenten.

---

<sup>15</sup> Kamerstuk BWBR0031968 (1998), 'Aanwijzingen externe contacten rijksambtenaren'.

### 3.2.4 Dualisme

Democratische politieke stelsels kunnen worden onderscheiden in presidentiële stelsels, parlementaire stelsels en conventionele stelsels. In een parlementair stelsel, zoals we dat in Nederland kennen, is er sprake van een afhankelijkheidsrelatie tussen de regering en het parlement en wordt het parlement direct gekozen. Parlementaire stelsels vallen op hun beurt uiteen in een monistisch en een dualistisch systeem. In Nederland is het systeem in principe dualistisch. Dit houdt in dat de Staten-Generaal zich onafhankelijk opstelt van de regering en dat ministers dus geen lid zijn van het parlement. De voornaamste reden hiervoor is dat het parlement de regering moet controleren en dat zij om die reden dus geen overlap kennen (Breeman e.a., 2012: 36).

Maar wanneer dualisme pleit voor controle van het parlement op de regering, gaat de functie van de politiek assistent dan niet in tegen dit principe? De politiek assistent zorgt er namelijk voor dat beide partijen op voorhand al goed op de hoogte zijn van wat er staat te gebeuren, wat er nog mogelijk is en waar ook de spanningen zitten.

In een artikel van Van den Berg & Dijkstra (2015) in *Regelmaat* beschrijven zij de huidige positie van wetgevingsjuristen in de huidige procedure van beleidsvorming. De functie van de politiek assistent komt hierin ook naar voren. Een parlementaire meerderheid is tegenwoordig steeds minder vanzelfsprekend, en daarom moet men er extra alert op zijn om ongelukken te voorkomen. Een steeds belangrijker deel van het wetgevingsproces is het deel waarin de politiek assistent er door de bewindspersoon op uit wordt gestuurd om met Tweede Kamerfracties een voorstel op te stellen dat op een parlementaire meerderheid kan rekenen. Pas wanneer dit voorstel er ligt, wordt er vanuit juridisch oogpunt kritisch naar de tekst gekeken met de opdracht: maak het juridisch kloppend. Feitelijk betekent dit dat de parlementaire behandeling en het parlementaire debat over nieuwe wetgeving steeds minder inhoudelijk worden: de werkelijke krachtmeting en belangenafweging hebben dan al plaatsgevonden in een traject tussen de politiek assistent en de fracties. Het debat is er louter voor het publiek. Hiermee wordt bevestigd dat de rol van de politiek assistent wellicht uitgebreider is geworden dan dat in beginsel de bedoeling was (Van den Berg & Dijkstra, 2015: 256-257).

De laatste decennia doet zich steeds vaker de vraag voor of het Nederlandse stelsel zich niet te veel in monistische richting ontwikkelt. In hoeverre is de partijpolitieke scheidslijn tussen regering en regeringsfracties enerzijds en de oppositie in de Eerste en Tweede Kamer anderzijds in de praktijk belangrijker geworden dan de institutionele scheidslijn tussen regering en parlement (Breeman e.a., 2012: 36). Deze ontwikkeling sluit aan bij de ontwikkeling van de opkomst van politiek assistenten. Want ook zij dragen bij aan de verdwijning van de scheidslijn tussen parlement en regering en laten de partijpolitieke scheidslijn verder verdwijnen.

### 3.3 Deelvraag III: Hoe wordt de werkrelatie met de ambtelijke top ervaren door de politiek assistent en andersom door de ambtelijke top?

#### 3.3.1 Verschillend rollenspel

Om de werkrelatie tussen de politiek assistent en de topambtenaar te kunnen beschrijven is het van belang om in te zoomen op de verschillende rollen die de politiek assistent aanneemt. Deze zijn heel divers aangezien de politiek assistent geen eenduidige werkomgeving heeft. Hij werkt eigenlijk in grofweg vijf verschillende werelden, met allemaal verschillende spelers waarmee hij relaties onderhoudt. Hierdoor neemt de politiek assistent verschillende rollen aan. Het NSOB heeft in 2009 onderzoek gedaan naar deze verschillende werelden en rollen. Zij onderscheiden eerst vijf relaties die het werk van de politiek assistent bepalen en daarna vier rollen die steeds een combinatie zijn van de aard van het werk en de invulling die de politiek assistent aan dit werk geeft.<sup>16</sup>

Het belangrijkste aan het werk van de politiek assistent is het productief bespelen van verschillende relaties, waarbij hij oog houdt voor dosering, timing en inhoud. Uit het onderzoek van de NSOB (2009) komen vijf onderstaande relaties naar voren:

1. De relatie met de bewindspersoon. Dit is veruit de belangrijkste relatie die hij onderhoudt. Hij is direct verbonden met zijn bewindspersoon. Dit komt tot uitdrukking in de frequentie van het contact met de bewindspersoon maar ook de toegang tot zijn agenda en post. De politiek assistent heeft vaak een ‘eigen deur’ naar de bewindspersoon. De relatie kenmerkt zich als volledig dienstbaar aan de bewindspersoon.
2. De relatie met de ambtelijke organisatie. De politiek assistent vormt een belangrijke schakel tussen de bewindspersoon en de ambtelijke organisatie. Dit is in dit onderzoek de belangrijkste relatie en hier zal later verder op worden ingezoomd.
3. De relatie met de volksvertegenwoordiging. Dit is een cruciale relatie voor de politiek assistent. Veel van de afstemming tussen de bewindspersoon en de volksvertegenwoordiging verloopt buiten de gebaande paden en daarom speelt de politiek assistent hier een belangrijke rol. Staatrechtelijk mag een bewindspersoon een volksvertegenwoordiger vooraf niet naar zijn inbreng vragen, maar voor het debat kan dat heel belangrijk zijn. De politiek assistent vervult dan deze informele rol door ‘langs te gaan’ bij de Kamerleden, met verzoeken om hun inbreng. Het is de taak van de politiek assistent om zo veel mogelijk bruikbare informatie te verzamelen over wat de volksvertegenwoordiging van plan is. De politiek assistent is dus een radertje in het geheel van het politieke en parlementaire spel tussen de volksvertegenwoordiging en het kabinet.

---

<sup>16</sup> NSOB (2009), *Strategiseren in de schaduw van de macht*, Den Haag: NSOB



4. De eigen politieke partij. Voor het draagvlak van de bewindspersoon is het belangrijk om aandacht te schenken aan de ontwikkelingen binnen de partij, maar de agenda van de bewindspersoon laat dit vaak niet toe. Hier springt de politiek assistent in dit gat. Hij vult de bewindspersoon aan, onderhoudt contacten met de partij, woont bijeenkomsten bij en schrijft mee aan programma's van de partij.
5. De buitenwereld (vooral de media). Veel van de beeldvorming van de bewindspersoon vindt plaats in de buitenwereld, met in het bijzonder de media. De bewindspersoon gaat het land in, bezoekt plaatsen, geeft speeches en treedt op in de media. De politiek assistent verricht hierbij vaak alle voorbereidende taken. Hij gaat mee, bereidt voor en spreekt de bewindspersoon in over wat er staat te gebeuren. Dit loopt uiteen van heel praktische zaken tot vormen van spin-doctoring en framing van de woorden die de bewindspersoon moet gebruiken. De politiek assistent kent dan ook een nauwe samenwerking met de voorlichters van het ministerie.

In deze verschillende relaties spelen de politiek assistenten verschillende rollen. Op basis van het empirisch onderzoek van NSOB (2009) is er onderscheid gemaakt tussen vier rollen welke iedere keer een koppeling zijn van de inhoud van het werk en de invulling die de politiek assistent er aan geeft.

- De rol van beschouwer. De politiek assistent kijkt in eerste instantie in veel relaties mee, hij beschouwt. Bijvoorbeeld bij de toegang tot de agenda van de bewindspersoon en diens mailbox. Interessant is de invulling van de politiek assistent, deze kan heel openlijk zijn, maar ook heel stiekem. Soms is deze beschouwende rol passief en op de achtergrond, en soms juist nadrukkelijk interveniërend als toeschouwer, bijna actief.
- De rol van berichtgever. Hierbij gaat het om het doorspelen van informatie. De politiek assistent filtert informatie en signalen die hij relevant vindt voor zijn bestuurder. Belangrijk punt hierbij is dat hij niets direct hieraan toevoegt, hij brengt louter een objectief beeld over. Het doorspelen van boodschappen kan zachtjes fluisterend vanaf de achtergrond, maar ook 'via de megafon', bij dreigende conflicten.
- De rol van bewaker. Op sommige momenten is de politiek assistent er om signalen te blokkeren, om te vormen of te vertragen. Hij probeert dan bijvoorbeeld te voorkomen dat een bepaalde boodschap of een ambtelijk stuk terecht komt in de media. Het belangrijkste aan deze rol is dat de politiek assistent poogt om uitwisseling van informatie tussen verschillende werelden tegen te gaan of poogt te vertragen of te beperken. Dit kan gebeuren op eigen initiatief, gebaseerd vanuit eigen analyse van de situatie. Of in opdracht van de bewindspersoon.
- De rol van beïnvloeder. Deze rol speelt de politiek assistent wanneer hij zelf signalen afgeeft. Hij kan bijvoorbeeld een notitie doorsturen naar een ambtenaar of Kamerlid, dit is dan meer dan doorsturen alleen omdat hij ook invulling geeft aan de boodschap door er een (framende) notitie aan toe te voegen. Deze rol kan richting de politieke partij worden uitgevoerd, of

richting de ambtelijke organisatie, of juist richting de media. En ook hier kan hij dit doen op eigen initiatief of in opdracht van de bewindspersoon.

De rollen die door de NSOB zijn vastgesteld tezamen met de invulling van deze rollen staan benoemd in onderstaande tabel.

	Informatie ontvangen	Informatie doorgeven
<b>Informatie verwerken</b>	Beschouwer: informatie ontvangen en verwerken	Berichtgever: informatie doorgeven en verwerken
<b>Informatie bewerken</b>	Bewaker: informatie ontvangen en bewerken	Beïnvloeder: informatie doorgeven en bewerken

Tabel 3 – Rollen en invulling hiervan door politiek assistenten

### 3.3.2 Vertrouwen

Zowel vertrouwen als loyaliteit kunnen worden weggezet als beladen begrippen. Dit duidt er op dat de begrippen een zware lading aan betekenissen kennen. Het gaat niet alleen om het feit dat de begrippen meerdere taalkundige betekenissen hebben, ze hebben daarnaast ook een normatieve, symbolische en emotionele betekenis (Möhring e.a., 2002: 25).

Vertrouwen speelt in de politiek een belangrijke rol, de belangrijkste regel die geldt tussen het parlement en de bewindspersoon is de zogenaamde ‘vertrouwensregel’, wanneer het parlement geen vertrouwen meer heeft in het functioneren van de minister, of als de minister een gebrek aan vertrouwen ervaart, treedt de minister af. Tot op zekere hoogte bestaan er wel enige uitgangspunten over “vertrouwen”, maar er is geen sprake van eenduidigheid over de vraag wanneer ministers te ver gaan of niet. In de politiek is de vertrouwensregel een algemeen geaccepteerde afspraak, maar ook in politiek-ambtelijke verhoudingen wordt het vertrouwensbeginsel steeds belangrijker in de relatie tussen de bewindspersoon en zijn ambtenaren (Möhring e.a., 2002: 26).

Vertrouwen is meestal persoonsgebonden. Dit maakt het interessant om na te gaan wanneer er vertrouwen tussen personen kan ontstaan. Deze vraag is per definitie lastig te beantwoorden aangezien niet eenduidig kan worden vastgesteld wanneer een bepaald persoon het vertrouwen in de ander verliest. En wat voor één iemand geldt, geldt niet voor de ander. Maar er zijn wel algemene notities te maken over de wijze waarop vertrouwen kan ontstaan. Er ontstaat meer vertrouwen in mensen wanneer men ervan uit kan gaan dat men goede bedoelingen heeft en zal streven naar het gunstigste alternatief voor beiden. Blind vertrouwen vormt de ene zijde van het spectrum, dan vertrouwt men elkaar zonder dat het gedrag van de ander hoeft te worden waargenomen. Dit vertrouwen bestaat vaak tussen geliefden. Het andere uiterste betreft een situatie waarbij de één veronderstelt dat de ander altijd het minst gunstigste alternatief zal nastreven, hiervan is sprake bij vijanden. Maar naast vijandschap en liefde spelen ook belangen een cruciale rol in een vertrouwensrelatie. Wanneer men dezelfde belangen

nastreeft, kan er vanuit worden gegaan dat hij of zij zal kiezen voor een gunstig alternatief. Maar bij tegengestelde belangen is de kans hierop kleiner. Er is dus sprake van vertrouwen op basis van liefde (of vijandigheid) enerzijds, en vertrouwen op basis van belangencongruentie anderzijds. In het eerste geval is het vertrouwen vaak van langere duur, terwijl een vertrouwensrelatie op basis van belangen meestal een kortere periode kent. Hierbij is het tussentijds checken van de vertrouwensrelatie niet onverstandig. Een derde factor bij een vertrouwensrelatie is integriteit. Bij tegengestelde belangen kan er soms toch een zekere mate van vertrouwen bestaan, dit heeft te maken met het feit dat de ander zich aan de spelregels houdt. De belangen hoeven dan niet hetzelfde te zijn maar als de ander zich wel aan zijn of haar afspraken houdt, kan het toch tot een vertrouwensbasis komen (Möhring, 2002: 27-28).

De vraag is waar de vertrouwensrelatie met de politiek assistent op gebaseerd is. Liefde en vijandschap liggen hierbij niet voor de hand, maar de belangen en integriteit zijn belangrijke factoren. De vertrouwensrelatie die de politiek assistent met zijn bewindspersoon heeft, kent een belangrijke invloed op de vertrouwensrelatie tussen de topambtenaar en de politiek assistent. Maar deze hoeft niet één op één te worden overgenomen. Een sterke vertrouwensrelatie tussen de politiek assistent en de bewindspersoon kan de topambtenaar wellicht doen wantrouwen.

### 3.3.3 Ambtelijke loyaliteit

Het begrip ambtelijke loyaliteit sluit aan bij de spanningen tussen politici en ambtenaren die al eerder zijn geschreven. Deze spanningen kennen een grote invloed op de positie en de functie van de politiek assistent. Een belangrijk fenomeen wat ten grondslag ligt aan deze spanningen is het begrip “ambtelijke loyaliteit”. Hieronder wordt verstaan dat ambtenaren zich optimaal inzetten voor de politieke gezagsdragers, ongeacht of zij het eens of oneens zijn met de specifieke inhoud van de politieke wil (Nieuwenkamp, 2001: 30).

Rosenthal e.a. (1996) vatten ambtelijke loyaliteit samen door deze te koppelen aan de loyaliteit van bewindslieden aan hun ambtelijke top. De bewindspersoon draagt de volledige politieke verantwoordelijkheid voor het doen en laten van de ambtelijke top. Wanneer een bewindspersoon zich in de Tweede Kamer moet verdedigen, vermijdt hij de indruk te wekken dat de schuld eigenlijk bij zijn ambtenaren ligt. Aan de zijde van de ambtenaren is het de taak zich niet te laten verleiden tot uitspraken over hun politieke baas. Topambtenaren mogen hun bewindspersoon niet in de media voor de voeten lopen, en ze moeten zich terughoudend opstellen wanneer het gaat om ongeautoriseerde uitspraken in de krant en op de televisie over het eigen beleidsterrein (Rosenthal e.a., 1996: 305).

Loyaliteit binnen een hiërarchische relatie roept drie vragen op. Wie is er loyaal aan wie? In het algemeen zal men in Nederland aannemen dat op rijksniveau de bewindspersoon de bovengeschikte is. De tweede vraag is waar de loyaliteit zich op richt. Collectief persoonlijk heil van de betrokken politici? Kwaliteit van beleid? En de derde vraag is hoe loyaliteit tot uitdrukking komt. Gebeurt dat iedere keer op dezelfde manier? Zowel voor vertrouwen als voor loyaliteit bestaat er geen volledige eenduidigheid, dit zal per situatie en per persoon verschillen (Möhring, 2002: 28-29).

De vraag is waar de politiek assistent zich begeeft in dit spanningsveld. In hoeverre is hij de schakel tussen deze twee werelden en in hoeverre kan de politiek assistent ervoor zorgen dat er zich in deze “ambtelijke loyaliteitskwestie” zo min mogelijk conflicten zullen voordoen en daarmee dus zijn bewindspersoon beschermt.

### 3.3.4 Vertrouwen en loyaliteit in werkrelaties

Om de werkrelatie tussen de politiek assistent en de topambtenaar te kunnen beschrijven zijn de concepten vertrouwen en loyaliteit cruciale pijlers. Maar deze begrippen kennen verschillende opvattingen in verschillende relatiepatronen en laten zich kenmerken door onderlinge verhoudingen in vertrouwen en loyaliteit. Door Möhring e.a. (2002) worden deze twee begrippen uitgediept aan de hand van verschillende normenstelsels. Daarna worden ze geconcretiseerd naar diverse typen werkrelaties waarin de begrippen een verschillende plek kennen.

De begrippen vertrouwen en loyaliteit kennen verschillende ladingen in verschillende normenstelsels. Deze normenstelsels zijn gebaseerd op twee democratie opvattingen. Het moderne democratiebegrip is gebaseerd op twee pijlers. De eerste pijler is het beginsel dat de soevereine macht door of in ieder geval namens het volk wordt uitgeoefend, dit wordt aangeduid als de unicentrische traditie. De democratie wordt hier opgevat als het ten uitvoering brengen van de wil van het volk. De tweede pijler is het beginsel dat die soevereine macht aan banden wordt gelegd om de vrijheid van individuele burgers te waarborgen, dit heet de pluricentrische traditie. Uitgangspunt hierbij is dat iedere vorm van machtsuitoefening moet worden omgeven met checks and balances (Möhring e.a., 2002: 26). De twee democratische tradities leiden tot onderling verschillende normenstelsels voor de verhoudingen tussen politici en ambtenaren. Binnen de unicentrische traditie ligt de nadruk op de ministeriële verantwoordelijkheid en de daarbij behorende ambtelijke loyaliteit. Ambtenaren zijn dan strikt hiërarchisch ondergeschikt aan de minister. Vanuit de pluricentrische traditie is er meer ruimte voor eigen deskundigheid en professionaliteit van ambtenaren. Ambtenaren kunnen zelfstandig publiek gezag uitoefenen, op voorwaarde dat zij zijn omgeven met de nodige checks and balances (Möhring e.a., 2002: 37).

De begrippen vertrouwen en loyaliteit kennen binnen deze twee normenstelsels een verschillende lading. In een unicentrisch perspectief wordt vertrouwen tussen politici en ambtenaren sterk beïnvloed door de volledige ministeriële verantwoordelijkheid. In een pluricentrisch perspectief heeft het onderlinge vertrouwen tussen beiden meer te maken met een eigen professionele verantwoordelijkheid. Loyaliteit heeft in een unicentrisch perspectief te maken met gehoorzaamheid aan de politiek, een loyale ambtenaar volgt te allen tijde zijn politieke baas. In een pluricentrisch perspectief betreft loyaliteit een meer eigen professionele verantwoordelijkheid van de ambtenaar (Möhring e.a., 2002: 41-42).

Vertrouwen en loyaliteit vormen vaak de basis voor relaties, binnen de publieke sector worden door Möhring e.a. in hun onderzoek vier verschillende relatiepatronen binnen de publieke sector getypeerd:

1. De hiërarchische relatie wordt gekenmerkt door gehoorzaamheid en zorgzaamheid. De bovengeschikte heeft de plicht om zorgzaam te zijn naar de ondergeschikte vanwege diens weerloosheid en de ondergeschikte dient gehoorzaam en loyaal te zijn. Hiërarchie is er vanwege een onderlinge machtsverhouding of vanwege natuurlijk gezag. Het betreft een verticale relatie zonder vrijblijvendheid.
2. Een contractrelatie legt het verband tussen prestatie en tegenprestatie. Het is in deze relatie legitiem om het eigen belang na te streven. Andere waarden zijn goede trouw, betrouwbaarheid en schadeloosstelling bij wanprestatie.
3. De geschenkre relatie lijkt vrijblijvend maar binnen continue relatieverbanden ligt er een morele claim op een tegengeschenk. De centrale waarden binnen deze relatie zijn proportionaliteit en dwangmatigheid.
4. Een netwerkrelatie is een multilaterale verhouding tussen meer dan twee personen met onderling verweven belangen. De centrale waarde is empathie.

Deze vier typen relaties (Möhring e.a., 2002: 43-46) komen ook terug binnen het openbaar bestuur en de relatie tussen politici en ambtenaren neemt hierin dan ook verschillende vormen aan. Vertrouwen en loyaliteit komen in ieder van deze relaties weer op een andere manier aan de orde. Binnen een hiërarchische relatie stelt de ondergeschikte vertrouwen in de bovengeschikte wanneer het gaat om zorgzaamheid, en deze laatste vertrouwt op de gehoorzaamheid van de ondergeschikte. In een geschenkre relatie gaat vertrouwen juist over de proportionaliteit van het tegengeschenk, en in de contractrelatie is het object van vertrouwen de goede trouw van de partner. Bij de netwerkrelatie beslaat vertrouwen ten slotte de juiste mate van empathie van de partners. Wat loyaliteit betreft is dit binnen een hiërarchische relatie de primaire uitdrukking van gehoorzaamheid. Bij een geschenkre relatie is er geringe ruimte voor loyaliteit doordat het een verplichtend karakter heeft. Contractpartners in een langere relatie zien loyaliteit als nevenproduct, het staat eigenlijk ter zijde. En binnen een netwerkrelatie valt loyaliteit samen met de vereiste empathie (Möhring e.a. 2002: 50).

De werkrelatie tussen de politiek assistent en de topambtenaar wordt gekenmerkt door al deze verschillende relaties waarbij ook de verschillende vormen van vertrouwen en loyaliteit aan bod komen. In onderstaande tabel is dit geoperationaliseerd. Essentieel hierbij is wie welke rol inneemt.

	Hiërarchische relatie	Contractrelatie	Geschenkre relatie	Netwerkrelatie
<b>Kenmerken</b>	Boven- en onderschikking, bevelen en directieven	Nevenschikking, vrijwillig karakter	Nevenschikking, vrijwillig maar verplicht tot geschenken	Nevenschikking, functioneel van karakter
<b>Vertrouwen</b>	Zorgzaamheid	Proportionaliteit	Goede trouw	Empathie
<b>Loyaliteit</b>	Gehoorzaamheid	Geringe mate van loyaliteit door verplichtende karakter	Nevenproduct	Valt samen met empathie.

Tabel 4 – Werkrelaties gecombineerd met bijbehorende kenmerken

De omschrijving van de werkrelatie tussen de topambtenaar en de politiek assistent valt het beste te omschrijven als een combinatie van een hiërarchische relatie gecombineerd met een contract- en netwerkrelatie. De relatie valt niet te omschrijven als een geschenkrelatie.

### **3.4 Deelvraag IV: Hoe verschillen de werkrelaties van politiek assistenten met de ambtelijke top tussen de verschillende ministeries?**

#### **3.4.1 Werkrelatie in context met werkcultuur**

Om een vergelijking te kunnen trekken tussen de verschillende ministeries wat betreft de werkrelatie van de politiek assistent met de ambtelijke top is het van belang om in beeld te brengen wat de invloed van werkcultuur op een ministerie is op een werkrelatie tussen twee personen. De structuur van een organisatie an sich vertelt weinig over een organisatie, zonder kennis van de heersende cultuur valt een organisatie niet te duiden volgens Nieuwenkamp (2001). Een formele taak- en bevoegdhedenverdeling kan terzijde worden geschoven door cultuur en ook een formele hiërarchie hoeft niets te zeggen over de informele relaties tussen ambtenaren en de bewindspersoon. De overlegculturen op ministeries kunnen hierdoor ook heel verschillend zijn (Nieuwenkamp, 2001: 85-86).

Cultuur is het geheel aan informele regels en procedures. In een organisatie kan cultuur worden herkend in de heersende waarden en normen, maar ook aan banale dingen als kleding of het wel of niet mee naar huis nemen van werk en de omgang met elkaar. Ook is cultuur terug te zien in taalgebruik, bijvoorbeeld het veelvuldig gebruik van afkortingen, beelden en metaforen. Gedrag patronen die diep geworteld zijn in organisaties vormen vaak de organisatiecultuur. Deze worden door Nieuwenkamp gedefinieerd als “de normen en waarden die een groep mensen met elkaar delen en de wijzen waarop zij deze uitdragen” (Nieuwenkamp, 2001: 86).

Hofstede & Hofstede (1991) noemen vier dimensies voor de bestudering van cultuur: machtsafstand, collectivisme tegenover individualisme, masculien versus feminien gedrag en onzekerheidsvermijding (Hofstede en Hofstede, 1991: 37).

Machtsafstand is de mate waarin minder machtige leden van instituties en organisaties accepteren dat macht ongelijk verdeeld is. Hierbij is er dus acceptatie van autocratisch leiderschap. De leider (in dit onderzoek de bewindspersoon) neemt alle beslissingen en de ondergeschikte (de ambtelijke top) gaat ervan uit dat hen verteld wordt wat ze moeten doen. Binnen deze dimensie wordt ervan uitgegaan dat ondergeschikten en superieuren elkaar beschouwen als gelijken. In zo'n cultuur gaat de voorkeur uit naar consultatief leiderschap, ofwel medewerkers gaan ervan uit dat zij geraadpleegd worden wanneer er beslissingen worden genomen die hun werk raken, en accepteren dan dat het management uiteindelijk de beslissing neemt. Volgens Hofstede en Hofstede scoort Nederland laag op deze dimensie, maar dit betreft in hun theorie de relatie tussen ambtenaren aan de top en de

bewindspersoon. Interessant is om te kijken hoe deze dimensie terugkomt in de werkrelatie tussen de secretaris-generaal of directeur-generaal op een ministerie en de politiek assistent van de bewindspersoon (Hofstede en Hofstede, 1991: 58).

De tweede cultuurdimensie die Hofstede en Hofstede beschrijven is het collectivisme tegenover het individualisme. Hiermee doelen zij op de mate waarin een loyale houding aan de groep het individuele belang domineert. Of juist andersom: de mate waarin het individuele belang domineert tegenover loyaliteit aan de groep. Nederland scoort hierbij volgens de onderzoekers erg hoog op individualisme, medewerkers wensen hun werk op hun eigen manier uit te voeren (Hofstede en Hofstede, 1991: 86-87). Maar geldt dit ook voor politiek assistenten?

De mate waarin mensen zich feminien (coöperatief) dan wel masculien (competatief) opstellen benoemen Hofstede en Hofstede als derde dimensie van cultuur. Competatieve culturen komen voornamelijk voor in de Verenigde Staten en bieden uitdagingen om veel geld te verdienen en veel succes en promotie na te jagen. Conflicten worden daar opgelost in eerlijke gevechten waarin de beste mag winnen. Nederland is eerder een coöperatief land waarin het onderhouden van een goede werkrelatie met de chef en de collega's en de zekerheid van werk veel belangrijker wordt gevonden. Conflicten worden hier 'uitonderhandeld' in plaats van uitgevochten, waarbij vanuit beide partijen voortdurend compromissen worden gesloten (Hofstede en Hofstede, 1991: 155). Interessant is om te kijken hoe deze dimensie in de beschrijving van cultuur terugkomt in de werkrelatie tussen de ambtelijke top en de politiek assistenten. Worden hier ook compromissen gesloten of is het juist wel de competitieve strijd om de aandacht van de bewindspersoon?

De laatste dimensie van cultuur die Hofstede en Hofstede onderscheiden is onzekerheidsvermijding, de mate waarin men kan omgaan met de onvoorspelbaarheid van dingen. In landen waar men hier goed mee om kan gaan zijn vooraf weinig formele en informele regels nodig, er wordt gehandeld naar bevind van zaken. Nederland neemt hierin een middenpositie in. Werknemers willen wel aanwijzingen ontvangen van het management maar niet alles moet in detail worden voorgekauwd (Hofstede en Hofstede, 1991: 169-171).

Nieuwenkamp toetst de hierboven beschreven theorie vervolgens aan de praktijk door op hoog niveau binnen zowel ambtelijke als politieke kringen interviews af te nemen en verschillende casussen voor te leggen. Hieruit komt naar voren dat de cultuurverschillen tussen ambtenaren en politici subjectief worden ervaren. Sommigen vinden het verschil aanzienlijk, anderen denken dat de culturen bijna gelijk aan elkaar zijn (Nieuwenkamp, 2001: 255). De verschillen die tussen de culturen van ambtenaren en die van bewindspersonen worden opgemerkt zijn van verschillende aard. Wat bijvoorbeeld wordt gesignaleerd is dat de politieke cultuur zich kenmerkt door weinig interesse voor management. Ambtenaren zijn meer geconcentreerd op doelmatigheid en doeltreffendheid. Ook bestaat er het beeld dat bewindspersonen worden besmet met het gevoel deel uit te maken van een superieure cultuur, topambtenaren hebben soms het gevoel dat de bewindspersonen neerkijken op de ambtelijke top. Ook bestaat er vanuit de ambtelijke top de indruk dat bewindspersonen die afkomstig

zijn uit een typische partijpolitieke cultuur vaak meer wantrouwend zijn dan bewindspersonen die niet uit de partijpolitieke cultuur komen. Een ander verschil dat wordt geconstateerd in de studie van Nieuwenkamp heeft betrekking op het denkniveau en taalgebruik wat verschilt (Nieuwenkamp, 2001: 256-257).

Verklaringen voor de cultuurverschillen worden onder meer gevonden in het feit dat een politieke carrière meestal anders is gelopen dan een ambtelijke carrière. De mate waarin de culturen verschillen hangt volgens het onderzoek van Nieuwenkamp sterk af van de personen en het ministerie in kwestie. Bij het ene ministerie komen cultuurverschillen tussen de ambtelijke top en de bewindspersoon meer tot uitdrukking dan op andere ministeries. Dit hangt voor een groot deel samen met de persoonlijkheid van de bewindspersoon en met die van de SG of DG's. Ook opleiding kan een belangrijke factor zijn voor overeenkomsten en verschillen in culturen en een factor die hier sterk mee samenhangt is de herkomst van de bewindspersoon en de topambtenaar. Bewindspersonen kunnen afkomstig zijn uit de Tweede Kamer, van de universiteit, uit de ambtenarij, uit de advocatuur of uit het bedrijfsleven bijvoorbeeld. En topambtenaren komen bijvoorbeeld uit de politiek of een vakbeweging. De herkomst is van groot belang op cultuurverschillen, wanneer de bewindspersoon en de topambtenaar een zelfde achtergrond kennen wordt er vaak ook dezelfde taal gesproken.

Deze laatste bevinding van Nieuwenkamp (2001) komt sterk overeen met wat Peters (1995) stelt in zijn boek *The Politics of Bureaucracy*. Hierin presenteert hij een functioneel model waarin de band die bewindspersonen opbouwen met topambtenaren wordt geanalyseerd langs de lijnen van specialistische functies. De theorie voorspelt dat het gemakkelijker is om een vertrouwensband op te bouwen wanneer de topambtenaar en de bewindspersoon uit dezelfde opleidings- en beroepsgroep komen. Een geringer cultuurverschil tussen de bewindspersoon en topambtenaar kan ontstaan doordat beide dezelfde taal spreken en ook bijvoorbeeld hetzelfde vakgebied kennen. Dit helpt bij het opbouwen van vertrouwen (Peters, 1995: 44-45). Weinig bewindspersonen en topambtenaren die Nieuwenkamp in zijn onderzoek heeft gesproken vinden de gevolgen van cultuurverschillen belangrijk voor het succes van de samenwerking. Sommigen geven zelfs aan dat het wenselijk is om een zeker cultuurverschil te behouden, om het onderscheid tussen de rollen te kunnen verhelderen (Nieuwenkamp, 2001: 258).

Al deze theoretische inzichten geven aanleiding om verder onderzoek te doen naar de werkrelatie van de politiek assistent met de ambtelijke top op het ministerie. In het volgende hoofdstuk wordt uitgebreid stil gestaan bij de methode van onderzoek die hieraan ten grondslag ligt en vervolgens worden in hoofdstuk 5 de resultaten van het onderzoek besproken waarbij ook een koppeling wordt gemaakt met de hierboven beschreven theoretische inzichten.



## 4. Methodologie

### 4.1 Type onderzoek

Dit onderzoek betreft een beschrijvend en duidend onderzoek. Doel van het onderzoek is om meer inzicht te krijgen in de werkrelatie tussen de politiek assistent en de ambtelijke top op het ministerie. Over deze werkrelatie is relatief weinig bekend, maar beschrijvingen uit het verleden tonen aan dat er zeker spanningen in deze relatie zijn voorgekomen. Hoe deze spanningen te verklaren zijn en wat de huidige situatie omtrent de werkrelatie tussen de politiek assistent en de DG's en SG op het ministerie is, probeert deze studie te beschrijven. Daarbij probeert dit onderzoek ook duiding te geven aan de veranderende rol van de politiek assistent die zich de afgelopen kabinetten heeft voorgedaan. De politiek assistent is vanaf kabinet Kok I een geformaliseerde functie, maar vanaf dat moment tot en met het huidige kabinet Rutte II lijkt de functie te zijn veranderd van een partij-liaison naar een informatiemakelaar.

Mijn onderzoek probeert deze cross-time ontwikkeling theoretisch te duiden door de factoren die in het theoretisch kader aan bod zijn gekomen, voor te leggen aan zowel huidige als oud-politiek assistenten om zo tot aanbevelingen te komen voor verder onderzoek. Daarbij wordt de nadruk gelegd op het "begrijpen" van de spanning tussen de politiek assistent en de ambtelijke top, en ook wordt er ingezoomd op de veranderende omstandigheden die zich hierbij hebben voorgedaan.

### 4.2 Operationalisering

Omdat dit onderzoek een beschrijvend en duidend onderzoek betreft en geen verklarende elementen kent, roept het verwarring op om over variabelen te spreken omdat er geen hypothesen worden getest. Ik probeer met dit onderzoek een relatie-element uit een driehoeksverhouding te beschrijven en de mogelijke spanning die zich hierbij voordoet te duiden. De onderliggende ontwikkelingen die zich bij deze spanningen in de relatie voordoen spelen hierbij een grote rol. Deze ontwikkelingen beïnvloeden de werkrelatie en deze benoem ik in mijn onderzoek als 'factoren' die invloed hebben op de werkrelatie. In feite zou gesteld kunnen worden dat de afhankelijke variabele in mijn onderzoek de relatie tussen de politiek assistent en de ambtelijke top is. Hierover wil ik namelijk mijn uitspraken doen. De onafhankelijke variabelen in mijn onderzoek zijn de factoren die correleren met de afhankelijke variabelen en die dus deze relatie beïnvloeden.

De factoren die ik hiervoor in mijn theoretisch kader heb benoemd, zijn:

- o Politiek-ambtelijke verhoudingen (o.a. Oekaze Kok)
- o Politisering van het ambtenarenapparaat
- o Dualistisch perspectief
- o Veranderend rollenspel
- o Vertrouwen & ambtelijke loyaliteit
- o Cultuur op het departement

### 4.3 Empirische strategie

Dit onderzoek kent twee methoden. Door de studenten van de onderzoeksgroep van Van den Berg is in november 2016 een database gevuld met algemene gegevens over politiek assistenten. Deze gegevens zijn gebaseerd op online beschikbare gegevens, voornamelijk afkomstig van LinkedIn profielen. De gegevens die met hiermee niet konden worden achterhaald, worden momenteel alsnog geprobeerd te achterhalen via een survey die is verstuurd aan alle politiek assistenten waarvan de contactgegevens bekend waren bij de onderzoeksgroep. De resultaten die uit deze database naar voren zijn gekomen zijn in mijn scriptie verwerkt in hoofdstuk 5 bij de resultaten over de profielschets van politiek assistenten. De resultaten uit de survey zijn helaas nog niet bekend.

Hierna is een literatuurstudie verricht naar de informatie die al bestaat over politiek assistenten en naar eerder uitgevoerd onderzoek. Dit heeft geleid tot een uitgebreide beschrijving over de geschiedenis van politiek assistenten, de definiëring van een politiek assistent, het profiel van een politiek assistent en ook is er een internationaal perspectief opgenomen over politiek assistenten. Er is op het gebied van politiek assistenten nog relatief weinig onderzoek gedaan, en het onderzoek dat al verricht is, is voornamelijk beschrijvend van aard. Deze literatuurstudie staat beschreven in hoofdstuk 2.

In het theoretisch kader in hoofdstuk 3 is geprobeerd aan de hand van de verschillende deelvragen theorieën aan bod te laten komen die van invloed kunnen zijn op de werkrelatie tussen de politiek assistent en de topambtenaar. Deze concepten zijn deels gebaseerd op eerder uitgevoerd onderzoek en ook deels op basis van gesprekken die zijn gevoerd met een voormalig SG, een huidige DG en een voormalig topambtenaar. Deze personen werken of werkten alle drie regelmatig samen met politiek assistenten en/of hebben hier (ook) over geschreven. Zo heb ik gesproken met de heer Mark Frequin, tegenwoordig directeur-generaal bereikbaarheid op het ministerie van Infrastructuur en Milieu maar als DG al op verschillende ministeries werkzaam geweest. En ik heb gesproken met de heer Roel Bekker, voormalig secretaris-generaal op het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Als derde heb ik ook gesproken met de heer Roel Nieuwenkamp, bijzonder hoogleraar in politiek ambtelijke verhoudingen en schrijver van verschillende boeken en artikelen hierover, maar ook voormalig topambtenaar op het ministerie van Buitenlandse Zaken. De verslagen van deze gesprekken zijn als bijlage opgenomen in dit onderzoek.

De concepten die ik in mijn theoretisch kader nader heb uitgewerkt en waarvan ik verwacht dat zij invloed hebben op de werkrelatie van politiek assistenten met hun topambtenaren zijn: politiek-ambtelijke verhoudingen, hoe ervaart de politiek assistent deze? Daarnaast is de oekaze Kok een belangrijk concept, hoe deze oekaze terugkomt in de werkrelatie. En wat is volgens de politiek assistenten de rol van politisering en dualisme, hoe komen deze terug in de functie van politiek assistent? Ook het continu veranderende rollenspel van politiek assistenten kan (verwacht ik) een factor van invloed zijn op de werkrelatie. De concepten vertrouwen en ambtelijke loyaliteit hebben naar mijn verwachting veel invloed op het in kaart brengen van de relatie, en ook het cultuuraspect op ministeries heeft wellicht invloed op de relatie.

De hierboven beschreven factoren worden getest door middel van interviews. Ik heb (oud-) politiek assistenten uit verschillende kabinetten vanaf kabinet Kok I benaderd om met mij in gesprek te gaan over hun functie. De opzet van het interview is bijgevoegd in de bijlage. Op basis van deze interviews wil ik nagaan in hoeverre de spanning tussen de ambtelijke top van ministeries en politiek assistenten ervaren wordt door politiek assistenten.

Mijn empirische strategie kent dus drie methoden. Er wordt onderzoek gedaan middels literatuurstudie, kwantitatief onderzoek middels de database die is ontwikkeld naar de profiel schets van politiek assistenten en kwalitatief onderzoek middels interviews met huidige en oud-politiek assistenten.

#### 4.4 Validiteit

De validiteit van de onderzoeksmethoden in mijn onderzoek verschilt. Over het algemeen genomen kent mijn onderzoek een lage validiteit. Dit heeft er mee te maken dat mijn onderzoek een beschrijvend en duidend karakter heeft, en geen verklarend element in zich heeft. Mijn belangrijkste bronnen in het onderzoek zijn de interviews, en interviews zijn per definitie niet valide omdat een interview er snel voor zorgt dat er niet daadwerkelijk wordt gemeten wat je wilt meten. Een interview is namelijk een gesprek tussen twee personen dat van te voren goed voor te bereiden is maar op het moment zelf lastig te sturen valt. Dit heb ik proberen te beperken door een eenduidige vragenlijst voorafgaand aan de interviews op te stellen. In sommige gevallen heb ik deze ook al vooraf met de respondenten gedeeld omdat zij anders niet bereid waren een afspraak met mij te maken. In mijn interviewvragenlijst, welke te vinden is in de bijlage van dit onderzoek, heb ik duidelijk de concepten uit mijn theoretisch kader terug laten komen in de vragen aan de respondent. Hiermee heb ik getracht de interne validiteit te vergroten, zodat er geen andere factoren in het spel zouden komen die het resultaat van het interview zouden kunnen beïnvloeden. Echter is het niet ondenkbaar dat tijdens een interview andere zaken ter sprake komen dan alleen de factoren die vooraf zijn vastgesteld. Dit is ook een pluspunt van deze methode omdat er wellicht factoren zijn die invloed hebben op de werkrelatie van de politiek assistent met de topambtenaar die niet in de theorie staan beschreven maar zich wel in de praktijk voordoen.

De externe validiteit van de interviews is ook relatief laag in mijn onderzoek, omdat ik niet in staat ben geweest om met alle politiek assistenten in contact te komen. Hierdoor is het resultaat per definitie niet generaliseerbaar. Ik heb dit zoveel mogelijk proberen te voorkomen door in ieder geval met een zo gespreid mogelijke groep te spreken. Hierbij doel ik op verschillende kabinetten, verschillende ministeries en verschillen in de persoonskenmerken van politiek assistenten (geslacht, leeftijd). Hierover staat in de paragraaf over representativiteit meer beschreven.

De andere methode in mijn onderzoek kent een hogere mate van interne validiteit. De database (het kwantitatieve onderzoek) is namelijk doelgericht gevuld. De kenmerken die achterhaald moesten worden, zijn online in open sources opgezocht dus hiermee wordt gemeten wat er gemeten moet

worden. De externe validiteit van deze methode is hoger omdat met deze methode van vrijwel alle politiek assistenten de algemene informatie is achterhaald.

#### 4.5 Betrouwbaarheid

De betrouwbaarheid van interviews is wederom laag, omdat wanneer een interview voor de tweede keer wordt afgenomen onder dezelfde omstandigheden, de kans groot is dat de respondent anders antwoordt. Dit heeft te maken met een heleboel factoren waar je als onderzoeker geen invloed op hebt. Bijvoorbeeld hoe de respondent heeft geslapen, hoe hij zich voelt, hoe hij de sfeer vindt, wat er om hem heen gebeurt, welke andere gedachten hij heeft. Maar de zaken waar je als onderzoeker wel invloed op hebt, namelijk de opbouw van het gesprek, moeten daarom zo betrouwbaar mogelijk zijn. Wat hieraan bijdraagt is eveneens een strak opgezette vragenlijst waarmee geprobeerd wordt ieder interview zo hetzelfde mogelijk te laten verlopen. Maar de kans dat het interview dus 100% betrouwbaar is, is vrij klein.

De kwantitatieve onderzoeksmethode van dit onderzoek is eveneens betrouwbaarder. De database is namelijk gebaseerd op gegevens die online verkregen zijn, waardoor de methode bij nogmaals in uitvoering brengen vrijwel zeker dezelfde resultaten zal weergeven.

#### 4.6 Representativiteit

Op het gebied van representativiteit kent mijn onderzoek een hoge mate van beperkingen. Deze zal ik hieronder toelichten en verantwoorden, en ook in de conclusie van dit onderzoek wordt er naar de beperkingen van dit onderzoek verwezen én naar de mogelijkheden die dit biedt voor verder onderzoek.

Voor het benaderen van politiek assistenten voor interviews heb ik mij in eerste instantie alleen gericht op politiek assistenten uit het huidige kabinet Rutte II. Dit betreft 20 politiek assistenten. Hierop vond echter nauwelijks responsie plaats waardoor ik de scope van mijn scriptie heb verbreed en ook contact heb gezocht met oud-politiek assistenten. Ik heb in eerste instantie alle oud-politiek assistenten waarvan een e-mailadres bekend was, benaderd voor interviews. Ik heb toen geen onderscheid gemaakt in kabinetten, politieke kleur, geslacht en ministeries. Omdat ik mij er bewust van was dat veel politiek assistenten wellicht niet bereid waren om mee te werken aan dit onderzoek achtte ik mijn kansen het hoogst door simpelweg iedereen te benaderen. Gelukkig kwamen er op dit verzoek wel reacties, een uitgebreide analyse hiervan is terug te vinden in het hoofdstuk resultaten.

Wat belangrijk is om te vermelden omtrent de representativiteit en externe validiteit van dit onderzoek is dat mijn interviews met (oud-)politiek assistenten dus niet hebben plaatsgevonden met personen die ik op voorhand had geselecteerd bijvoorbeeld op basis van de hierboven benoemde aspecten. Dit betreft een beperking in mijn onderzoek maar hiertoe was ik genoodzaakt omdat veel huidige en oud-politiek assistenten niet bereid waren mee te werken aan het onderzoek. Wanneer er wellicht andere middelen en meer tijd beschikbaar was geweest had ik gerichter kunnen selecteren. Desalniettemin is

de afspiegeling van de interviews verdeeld over kabinetten en ministeries redelijk. Een detaillering hiervan staat beschreven in het hoofdstuk over de resultaten.

Bij de kwantitatieve methode is in eerste instantie iedere politiek assistent vanaf kabinet Kok I online getraceerd. Dus de representativiteit van deze gegevens is hoog, zo niet compleet.

## 5. Resultaten

### 5.1 Responsie

Het contact leggen met politiek assistenten blijkt een opgave op zich. Ik heb me in eerste instantie louter gericht op de huidige politiek assistenten van kabinet Rutte II. Deze heb ik benaderd per e-mail, en het feedbackpercentage betrof zo'n 45 procent. Negen van de twintig huidige politiek assistenten stuurden een e-mail terug. Van deze negen waren maar twee politiek assistenten bereid om een afspraak te maken voor een interview. Twee van de zeven politiek assistenten die niet bereid waren tot een interview, gaven aan geen tijd in hun drukke agenda's te hebben voor een afspraak, een ander viertal wensten me wel veel succes met mijn scriptie maar was niet bereid mee te werken. En één huidige politiek assistent geeft aan dat hij uit principe niet mee werkt aan scripties over het werk van politiek assistenten.

Doordat ik veel weerstand ervaar bij het benaderen van huidige politiek assistenten besluit ik mijn scope te verbreden, en benaderde ik ook oud-politiek assistenten. Omdat deze uit functie zijn, verwachtte ik dat zij gemakkelijker te benaderen zouden zijn, en ook meer open zouden staan voor een gesprek. Op basis van het adressenbestand wat door de onderzoeksgroep is samengesteld, heb ik een hele rits met oud-politiek assistenten benaderd. Dit betrof 47 oud-politiek assistenten, waarvan het e-mailadres bekend was en waarvan ik enigszins de illusie had dat deze e-mail ook zou aankomen. Dat wil zeggen dat dit betrouwbare e-mailadressen betrof en geen spam e-mailboxen van werkgevers waar deze personen momenteel werken. Hierop heb ik zestien reacties ontvangen, zo'n 34%. Van deze zestien waren er zeven positief en bereid tot een interview. De andere negen waren hier niet toe bereid en ook deze redenen waren uiteenlopend. De oud-politiek assistenten beginnen vaak in hun reactie met de aanmoediging voor onderzoek naar deze beroepsgroep, maar zijn dan toch niet bereid te helpen. "En hoewel ik geen geheimen heb en ik het alleen maar goed vind als er voor de buitenwacht meer inzicht komt over de functie van een politiek assistent, zie ik af van medewerking." Veel andere negatieve reacties zijn gebaseerd op het feit dat de oud-politiek assistenten hun functie te ver in het verleden vinden liggen, waardoor zij geen rol voor zichzelf zien weggelegd in mijn scriptie. Enkele oud-politiek assistenten zijn nu Kamerlid waardoor zij ook (net als huidige politiek assistenten) als reden voor hun non-response een volle agenda geven. Van enkele oud-politiek assistenten ontving ik een uitgebreid betoog met waarom zij niet wensten mee te werken aan een onderzoek naar politiek assistenten. Eén van de redenen die hiervoor wordt aangedragen is dat een oud-politiek assistent vindt dat een politiek assistent zijn werk in dienst van de bewindspersoon doet, de politiek assistent is niet van belang om als speciaal onderzoeksobject te dienen. De chauffeur en de secretaresse van de bewindspersoon zijn net zo belangrijk. Ook wordt naar voren gebracht dat de politiek assistent doet wat de bewindspersoon nodig heeft, en dat hier in de loop der jaren geen verandering in heeft opgetreden. Het zou dan eerder toeval zijn. De reden dat een andere oud-politiek assistent niet wil mee

werken aan mijn onderzoek is dat hij moeite heeft om een voorstelling te maken van hoe hij een integrale bijdrage kan leveren aan onderzoeken die ingaan op het functioneren van politiek assistenten. Feitelijke informatie met een vertrouwelijk karakter kan hij namelijk niet verstrekken. Volgens deze respondent heeft een politiek assistent namelijk een formele vertrouwensfunctie en de verantwoordelijkheden die dat met zich mee brengt, blijven bestaan. Ook na het verlaten van een dergelijke functie.

Uiteindelijk heb ik interviews gehouden met zeven huidige en oud-politiek assistenten, en met één oud-politiek assistent heb ik een schriftelijk interview gehad via e-mailcorrespondentie. Daarnaast heb ik ook nog met één huidige politiek assistent via de telefoon gesproken. In totaal gaat dit dus om negen interviews. Hieronder volgt een tabel met een kort overzicht van hun kerngegevens.

Respondent	Kabinet	Departement	Partij
<b>I</b>	Rutte II	SZW	PvdA
<b>II</b>	Kok I	OCW	PvdA
<b>III</b>	Rutte I	BuZa	VVD
<b>IV</b>	Balkenende IV	BZK	PvdA
<b>V</b>	Kok II	SZW en VWS	PvdA
<b>VI</b>	Balkenende IV	OCW	CDA
<b>VII</b>	Balkenende IV	V&W en VROM	CU
<b>VIII (schriftelijk)</b>	Kok I	AZ	PvdA
<b>IX (telefonisch)</b>	Rutte II	FIN	PvdA

Tabel 5 – overzicht van geïnterviewde personen

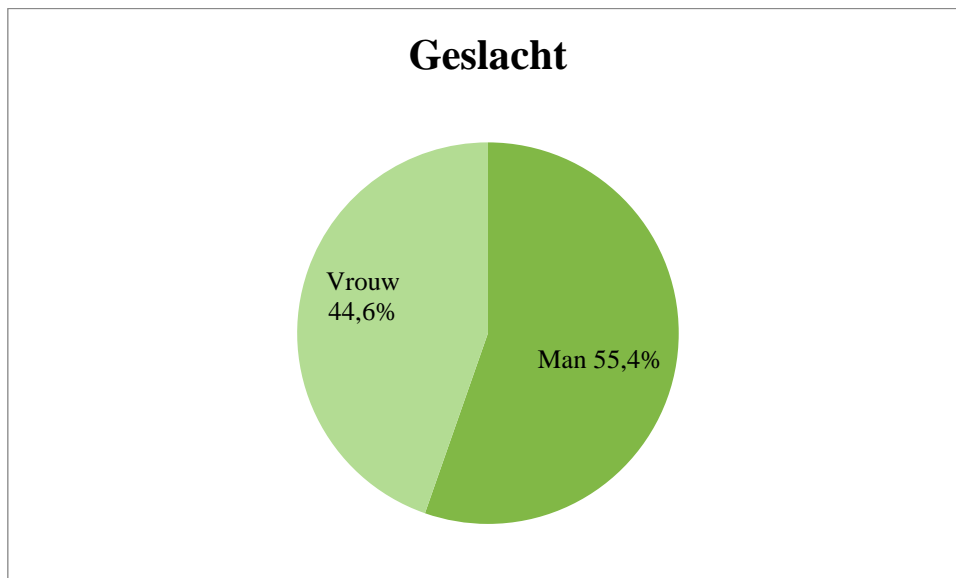
Daarnaast heb ik enerzijds ter inspiratie en anderzijds voor het “hoor- en wederhoor” principe twee interviews gehad met topambtenaren. Ik heb gesproken met een voormalig secretaris-generaal van het ministerie VWS, de heer Roel Bekker, en met een huidige directeur-generaal op het ministerie I&M, de heer Mark Frequin. Daarnaast heb ik ook ter inspiratie en omdat ik veel van zijn literatuur aanhaal gesproken met de heer Roel Nieuwenkamp, bijzonder hoogleraar in politiek ambtelijke verhoudingen en schrijver van verschillende boeken en artikelen over deze verhoudingen, maar ook voormalig topambtenaar. De verslagen van deze gesprekken zijn opgenomen in de bijlage en hun visies komen terug in mijn analyses.

## 5.2 Kwantitatieve database

Zoals eerder vermeld, maakte mijn onderzoek deel uit van een groter onderzoek dat werd uitgevoerd door meerdere studenten aan de Universiteit Leiden, onder supervisie van de heer Van den Berg. Tezamen is er getracht een database te vullen met gegevens van alle politiek assistenten van bewindspersonen vanaf kabinet Kok I. Deze database is gevuld met gegevens die traceerbaar waren

via open data. Hierbij is onder andere ook onderzoek gedaan naar het profiel en de kenmerken van alle politiek assistenten die zich vanaf kabinet Kok I hebben voorgedaan. Hierbij is van alle bewindspersonen uit de kabinetten Kok I & Kok II, Balkenende I, Balkende II, Balkenende III en Balkenende IV, Rutte I & Rutte II nagegaan wie hun politiek assistent was en aan de hand van algemene online beschikbare gegevens is hun profiel in kaart gebracht. Hieruit zijn interessante resultaten naar voren gekomen. Hieronder volgen een aantal conclusies uit deze database die relevant zijn voor mijn onderzoek.

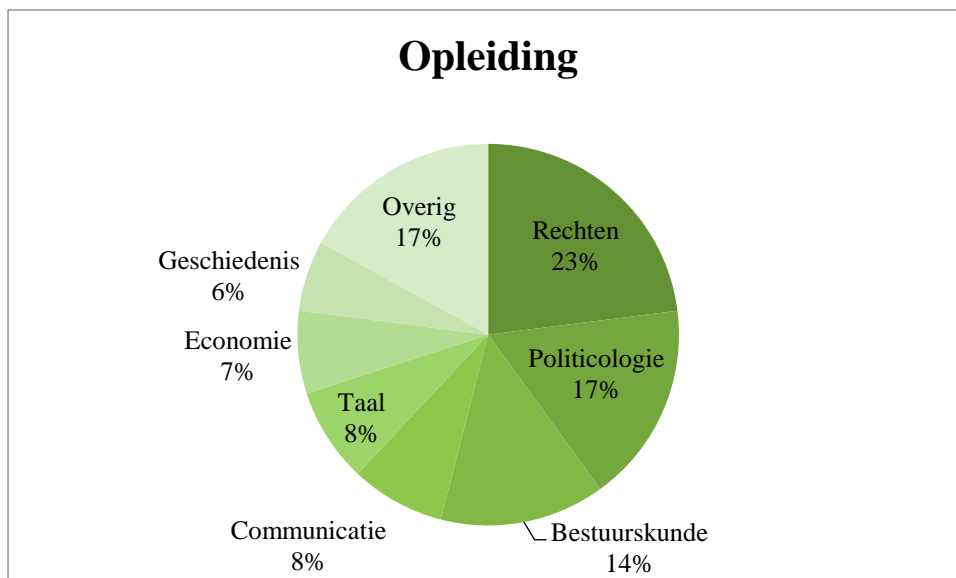
- In totaal zijn er 112 politiek assistenten van bewindspersonen actief geweest (of nog steeds actief) in de periode vanaf kabinet Kok I (1994). Hiervan waren/zijn er 62 man en 50 vrouw. Dit betekent dat 55,4% van de politiek assistenten mannelijk was/is, en 44,6% vrouw.



Grafiek 2 – Geslacht

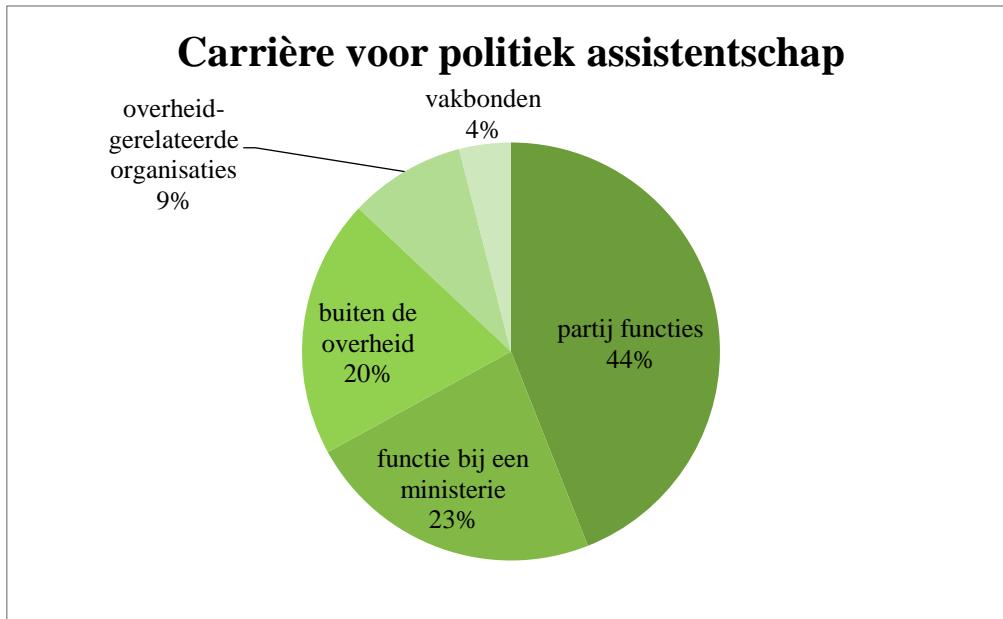
- Wat betreft opleiding, heeft 94% van de politiek assistenten een universitaire opleiding afgerond, 5% heeft een HBO opleiding gevolgd en 1% volgde alleen het voortgezet onderwijs. De opleidingen variëren behoorlijk, maar het grootste deel van de politiek assistenten heeft een opleiding rechten gevolgd, namelijk 23%. Daarna volgen de opleidingen politicologie en bestuurskunde, respectievelijk 17% en 14%. Andere meer voorkomende opleidingen van politiek assistenten waren communicatie, een taal, geschiedenis en economie.





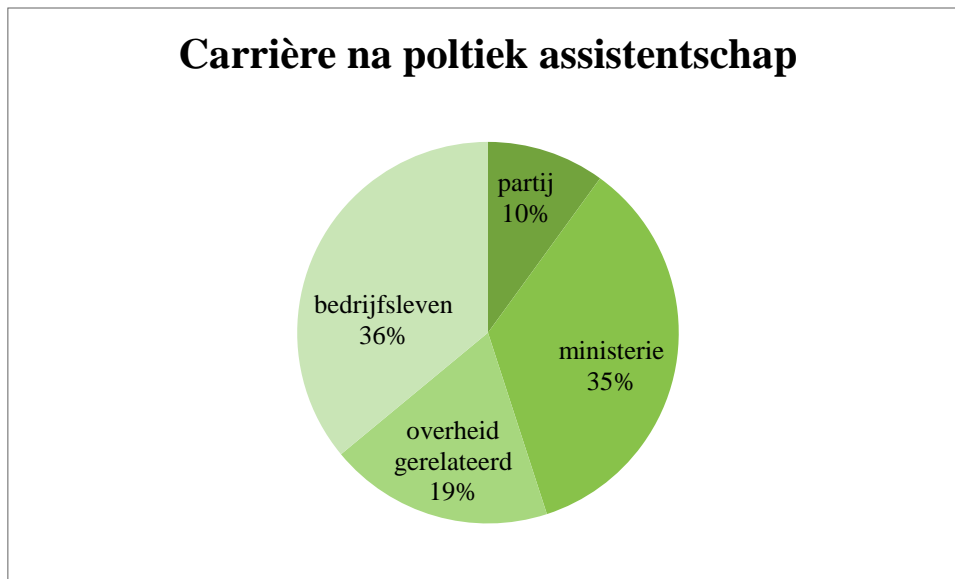
Grafiek 3 – opleiding

- Voordat politiek assistenten hun functie bekleedden, hebben ze verschillende functies in verschillende sectoren vervuld. De meesten waren actief bij de politieke partij van de bewindspersoon waarvan ze politiek assistent zijn/waren, 44%. Dit was dan bij de Tweede Kamerfractie, in een gemeenteraad of bij een bureau gerelateerd aan de partij. 23% van de politiek assistenten komt juist uit de ambtelijke kringen, zij waren werkzaam bij ministeries als beleidsmedewerker, woordvoerder of communicatie-medewerker. Eén vijfde van de politiek assistenten komt van buiten en was voordat hij politiek assistent werd werkzaam bij consultancy bureaus, advocaten kantoren, banken of andere private instellingen. 9% werkte bij overheid-gerelateerde organisaties zoals ambassades of hadden partij-neutrale functies bij gemeenten, provincies of de EU. Tot slot werkten 4% bij vakbonden voordat ze aan de slag gingen als politiek assistent.



Grafiek 4 – Carrière voor politiek assistentschap

- Ná hun loopbaan als politiek assistent komen de meesten terecht bij de ministeries of in het bedrijfsleven. Zo'n 36% van de politiek assistenten komt na hun assistentschap terecht in de private sector. Dit zijn meestal organisaties die gelieerd zijn aan het beleidsterrein waarvan de bewindspersoon aan het hoofd van een ministerie stond. Gedacht kan worden aan organisaties als de Nederlandse Woonbond, de VSNU en de Nederlandse Spoorwegen. Maar veel komen er ook terecht bij private consultancy bureaus. Ruim 35% van de politiek assistenten gaan na hun assistentschap aan de slag bij een ministerie, meestal het ministerie waarvan hun bewindspersoon aan het hoofd stond. Ze gaan daar voornamelijk aan de slag als beleidsmedewerker of adviseur op verschillende beleidsterreinen. Een kleine twintig procent (19%) van de politiek assistenten komt terecht bij overheid gerelateerde organisaties, bijvoorbeeld de Marechaussee, Inspectie Onderwijs, IND en de Raad voor Werk & Inkomen. Tot slot keert er nog zo'n 10% van de politiek assistenten terug naar de politieke partij, waar ze aan de slag gaan als beleidsmedewerker of hoofd van de afdeling communicatie of beleid.



Grafiek 5 – Carrière na politiek assistentschap

### 5.3 Interview resultaten

Uit interviews met (oud-) politiek assistenten komen verschillende resultaten naar voren. In de volgende paragrafen worden de deelvragen van dit onderzoek bij langs gegaan, waarbij de bevindingen uit de interviews gecombineerd en geanonimiseerd naar voren zullen komen. Op deze wijze wordt geprobeerd een algemeen beeld te schetsen en de anonimiteit van de respondenten te waarborgen. Niet alle deelvragen zijn bij ieder interview even uitgebreid behandeld, maar al met al geven de interviews voldoende inzicht in de situaties, waardoor een goed algemeen beeld ontstaat.

#### 5.3.1 Takenpakket van een politiek assistent

Wanneer het gaat over het takenpakket van politiek assistenten lopen de resultaten nogal uiteen. Een huidige politiek assistent die ik heb gesproken geeft aan dat alle werkzaamheden die hij uitvoert in het belang zijn van de bewindspersoon. Op maandag is hij met de bewindspersoon vaak op het ministerie te vinden, dinsdag woensdag en donderdag zijn Kamerdagen en op vrijdag en in het weekend zijn er vaak partij-gerelateerde activiteiten waar hij bij aansluit. Dit geeft aan dat de politiek assistent van deze bewindspersoon bij alle facetten van de werkzaamheden van de bewindspersoon betrokken is. Een oud-politiek assistent uit het kabinet Balkenende IV sluit zich hierbij aan en benadrukt daarbij ook dat de werkzaamheden van de politiek assistent ook zeer afhankelijk zijn van wat er met de bewindspersoon wordt afgesproken.

Ik heb ook gesproken met een oud-politiek assistent uit het eerste kabinet Kok, hij is toen aangesteld om louter de contacten met de eigen partij van de bewindspersoon te onderhouden. Hij was er om de politieke profileringsagenda van de minister te verzorgen, en met meer zaken hield hij zich ook niet bezig. Een andere oud-politiek assistent uit datzelfde kabinet beaamt deze werkzaamheden, hij hield

zich bezig met alle contacten van de bewindspersoon die via de partij liepen. Ook alle speeches van zijn minister gingen door zijn handen.

Een oud-politiek assistent uit kabinet Rutte I geeft aan dat hij zijn eigen takenpakket het beste kon omschrijven als een “informatiemakelaar”. Hij deelde informatie met de Kamer, de partij, het ministerie en soms de media of lobbyisten. Maar meer hield zijn functie ook niet in, en dat zou ook niet zo moeten zijn vindt hij. Volgens hem is de politiek assistent er alleen om de “hobbels” weg te nemen.

Een huidige DG met wie ik heb gesproken beaamt dat het contact met de politiek assistent van de bewindspersoon onderdeel uitmaakt van zijn dagelijkse werk. Het is voor een ambtenaar meer dan eens handig om te weten wat er speelt bij de partij van de bewindspersoon. De voormalig secretaris-generaal die ik sprak, merkte wel op dat er grote verschillen zijn tussen politiek assistenten. De ene bewindspersoon leunt zwaarder op zijn politiek assistent dan de ander. En ook ziet hij een ontwikkeling door de tijd heen. In kabinet Kok I werden politiek assistenten aangesteld om een liaison functie te vervullen tussen de bewindspersoon en de partij, tegenwoordig gaat de functie volgens deze voormalig SG veel verder dan dat, en betreft het ook politieke en beleid adviserende taken.

Wat betreft de rekrutering van politiek assistenten, ben ik tegen een interessante casus aangelopen. Alle politiek assistenten die ik heb gesproken zijn geworven vanuit het partij kader, maar bij deze persoon ging daar wel een interessante “compromis deal” aan vooraf. Om de ambtelijke top op het ministerie tevreden te stellen werd de politiek assistent namelijk geworven vanuit het departement. Het betrof dus een reguliere ambtenaar. De oud-politiek assistent die mij dit verhaal vertelde, bevestigde ook direct dat dit inderdaad was omdat de ambtelijke top niet zo gecharmeerd was van de functie van een politiek assistent. Het gaat hier om een oud-politiek assistent uit kabinet Kok I. Dit geeft aan dat er dus sprake is geweest van ongewenstheid van politiek assistenten vanuit de ambtelijke top bij ministeries.

Nieuwenkamp zegt hierover dat deze argwaan bij de ambtelijke top zich tegenwoordig juist heeft vertaald in welwillendheid vanuit ministeries ten aanzien van politiek assistenten. SG's en DG's zijn gaan inzien wat de toegevoegde waarde is van de politiek assistent, en het helpt daarbij ook dat het niet om zwaargewichten gaat: politiek assistenten zijn vaak jonge mensen en geen inhoudelijke experts. Dit voorkomt dat ze de ambtelijke top de les zullen gaan lezen.

Over het algemeen zijn de meeste (oud-)politiek assistenten geworven vanuit de partij kaders, meestal omdat zij een aanvulling vormde op de eigenschappen van de bewindspersoon en meestal ook, in tegenstelling tot de hierboven beschreven deal, omdat zij van buiten het ministerie kwamen en geen affiniteit hadden met het beleidsterrein om zo ook niet als zwaargewicht te kunnen worden weggezet door de ambtelijke top. Maar hier zijn ook uitzonderingen op. Enkele van de (oud-) politiek assistenten die ik heb gesproken hebben namelijk wel het idee dat hun inhoudelijke expertise meetelde bij hun aanstelling. Dit heb ik van meerdere politiek assistenten uit meerder kabinetten vernomen.

### 5.3.2 Positie van de politiek assistent in het spanningsveld tussen ambtenaren en politici

Uit verschillende interviews komt naar voren dat de positie van de politiek assistent in het spanningsveld tussen politici en ambtenaren een stuk minder problematisch is dan dat ik in mijn theoretisch kader schets. Een politiek assistent uit het huidige kabinet Rutte is er heel duidelijk over naar mij: de taak van de politiek assistent is om altijd de bewindspersoon te dienen, dus als er informatie van het ministerie nodig is dan haalt hij deze op en als het van belang is om de ambtenaren op het ministerie te voorzien van de juiste informatie, dan geeft hij deze door. Meer is het niet. Een oud-politiek assistent uit kabinet Balkenende IV deelt dit. Hij deed zijn werk voor de bewindspersoon, en voor niemand anders. De bewindspersoon was immers ook degene die hem beoordeelde. Maar door hierover duidelijk en transparant te zijn naar de topambtenaren op het ministerie, heeft dit bij deze oud-politiek assistent niet tot spanningen geleid. Ook de huidige DG die ik sprak, benoemde het op een zelfde wijze. Het betreft een samenwerking die voor beide partijen van belang kan zijn. Er treedt pas spanning op wanneer de politiek assistent de bewindspersoon op een zekere wijze zou gaan afschermen tegen ambtelijke contacten. Maar hiervan is volgens de DG in Nederland geen sprake.

Toch is er een oud-politiek assistent die het spanningsveld dat ik schets, wel herkent. Hij vertelt mij dat hij voordat hij officieel politiek assistent van de bewindspersoon werd, hij op een ander ministerie al ‘ambtelijk secretaris’ was van de bewindspersoon aldaar, maar hij was toen volgens de ambtelijke top uitdrukkelijk géén politiek assistent, want hij onderhield geen contacten met de Kamer. Wel vertelt de oud-politiek assistent me hier direct bij dat dit al enige decennia geleden is, en dat dit tegenwoordig wel anders is. Maar toentertijd was er wel sprake van een zekere spanning, beaamt hij. Ook een andere oud-politiek assistent herkent zich enigszins in spanningen met ambtenaren. Bij zijn aantreden verzette de ambtelijke top van het desbetreffende ministerie zich hevig tegen zijn benoeming, maar zijn bewindspersoon zette door. Volgens de topambtenaren op het betreffende ministerie waren zij zelf heel goed in staat ook de politieke belangen van de bewindspersoon te behartigen, maar de bewindspersoon wilde liever iemand die hij direct kon aanspreken op alle zaken die de partij raakten.

De oekaze van Kok wordt door alle (oud-) politiek assistenten die ik spreek herkend. Deze is inderdaad al heel lang geleden ingevoerd, maar bestaat nog steeds. De rol van de politiek assistent in de oekaze wordt door de respondenten wel verschillend geduid. Een huidige politiek assistent die ik heb gesproken, vertelt mij dat hij ook zeker wel eens de persoon is die de Kamerleden aan de ambtenaren koppelt, en dit gebeurt ook wel eens zonder toestemming van de bewindspersoon. Dit vindt zijn bewindspersoon geen probleem omdat hij ook de contacten onderhoudt. Echter geeft deze politiek assistent wel aan dat dit natuurlijk erg per bewindspersoon kan verschillen. Hierover maak je in het begin heldere afspraken. Een oud-politiek assistent geeft in een interview juist nadrukkelijk aan dat hij als politiek assistent deze koppelingen altijd maakte nadat hij hiervoor toestemming had van de bewindspersoon én de SG. Een andere oud-politiek assistent benoemt de oekaze Kok misschien wel als zijn redding. Door deze oekaze kon hij zich als politiek assistent gemakkelijker bewijzen, hij kon aan het ministerie de toegevoegde waarde van een politiek assistent laten zien en daarmee ook het

ministerie beter positioneren. De oekaze wordt in interviews ook vaak omschreven als een symbiose met wederzijdse afhankelijkheid. Zowel ambtenaren als Kamerleden waren gebaat bij de functie van de politiek assistent in deze oekaze.

De politisering van het ambtenarenapparaat wordt door de voormalig SG die ik heb gesproken als één van de oorzaken naar voren gebracht waardoor de spanningen tussen politici en ambtenaren minder zijn geworden en waardoor politiek assistenten hier dus ook minder last van hebben. Ambtenaren zijn zich meer bewust van de politieke standpunten van hun minister en houden hier meer rekening mee in hun stukken dan voorheen. Of dit een goede ontwikkeling is, daar laat hij zich niet over uit.

Eén van de oud-politiek assistenten die ik heb gesproken maakt zich werkelijk zorgen over het dualistische uitgangspunt van ons parlement. Deze gaat in rook op door de komst van steeds meer oliemannetjes rond de bewindspersoon vindt hij. De politiek assistent zou puur een informatiemakelaar moeten zijn die ervoor zorgt dat de grootste hobbels voor de bewindspersoon worden weggenomen. Maar tegenwoordig is de politiek assistent er eerder om alle spanningen en discussies rondom controversiële onderwerpen van te voren al weg te nemen, waardoor het daadwerkelijke debat met het parlement eigenlijk alleen nog maar voor de bühne bestaat. Dit vindt deze oud-politiek assistent een zorgwekkende ontwikkeling. Veel andere oud- en huidige politiek assistenten die ik sprak konden zich hier niet in vinden en noemden deze stellingname vaak wat aan de overdreven kant. Het komt inderdaad wel eens voor dat bepaalde debatten al van te voren tot in detail zijn voorbereid door zowel ambtenaren als Kamerleden, maar dat is lang niet altijd het geval. En daarnaast hebben zowel Kamerleden als ambtenaren en de bewindspersonen er baat bij dat ze goede antwoorden ontvangen of kunnen geven op gestelde vragen. Ook in mijn gesprek met Nieuwenkamp bespreek ik de kwestie over de mogelijke ondermijning van het dualisme met de komst van steeds meer politiek assistenten, maar hij vindt dit ook wat overdreven. Natuurlijk komt het wel eens voor dat een debat al helemaal is voorgekauwd, maar dit is zeker niet altijd het geval. En al helemaal niet wanneer het om vragen van de oppositie partijen gaat, omdat zij veel schaarser zijn in het delen van hun vragen.

### 5.3.3 Werkrelatie met de ambtelijke top

Bij de beschrijving van de werkrelatie met de ambtelijke top zijn de beschrijvingen van de respondenten uiteenlopend. Ten eerste is het goed om te vermelden dat het volgens de voormalig SG die ik sprak, uitmaakt of je bij de ambtelijke top spreekt over de SG of over de DG's. Een SG geeft leiding aan het ministerie, een DG is leidinggevende van een afdeling en daardoor meer bij de inhoud betrokken dan de SG. De relatie tussen de politiek assistent en de ambtelijke top is volgens deze SG niet zo spannend, maar het kan wel interessant zijn. Zo zal een goede SG er altijd baat bij hebben om een goede relatie te onderhouden met de politiek assistent(en) op zijn ministerie, om zo een beetje voeling te houden met het politieke leven van de bewindspersoon. Een SG is er echter ook waakzaam op dat een politiek assistent geen verspieder wordt binnen het ambtenaren apparaat. Een DG

daarentegen is meer gericht op de inhoud en heeft in zijn dagelijks werk meer met de politiek assistent te maken. De relatie tussen deze topambtenaren en de politiek assistent is dus verschillend.

In een interview dat ik had met een huidige politiek assistent geeft deze duidelijk aan dat voor hem het politieke belang altijd voorop staat. Hij is er om de bewindspersoon te dienen, en niet voor de ambtenaren op het ministerie. Formeel heeft hij wel een werkrelatie met de SG, maar in de praktijk spreekt hij deze eigenlijk nooit. Inhoudelijk heeft hij wel veel contact met de DG's. Maar het kan heel erg verschillen per ministerie benadrukt hij, het hangt ook heel erg van de bewindspersoon af en de afspraken die er over worden gemaakt. Een oud-politiek assistent uit kabinet Rutte I geeft aan dat hij vrijwel geen last heeft gehad van een spanningsrelatie tussen hem en de SG en DG's waarmee hij werkzaam was op het ministerie. Natuurlijk waren ze niet altijd blij met hem, en natuurlijk viel er wel eens wat voor, maar het heeft volgens hem nooit tot werkelijke spanningen geleid.

De belangrijkste relatie die de politiek assistent onderhoudt is die met de bewindspersoon benadrukt een oud-politiek assistent wanneer ik hem vraag welke verschillende rollen en werelden zich voordoen in zijn werkomgeving. Alle andere relaties die hij onderhoudt staan in dienst van deze relatie. Hij onderhoudt wel met bepaalde ambtenaren op het ministerie direct contact wanneer het bepaalde dossiers betreft. En ook met Kamerleden en andere politiek assistenten heeft hij uiteraard veelvuldig contact. Maar dit allemaal met het doel om de bewindspersoon te dienen, dat is de hoofdrelatie. Oud-politiek assistenten die ik hierover spreek verschillen hierin van mening. Een politiek assistent uit het kabinet Kok I die ik sprak, herkent geen van de verschillende werelden uit het NSOB rapport, hij was er puur om het contact met de partij te onderhouden, meer niet. Maar de meeste politiek assistenten herkennen de verschillende rollen wel en geven ook aan dat zij voor veel verschillende taken ingezet werden. Echter wel altijd om de bewindspersoon te dienen.

#### 5.3.4 Verschillen tussen ministeries

Wat ten eerste veelvuldig in alle interviews naar voren is gekomen, is dat alle situaties die geschetst worden, en alle antwoorden die de (oud-)politiek assistenten geven op mijn vragen, voor hen individueel zo gelden. Heel veel hangt volgens alle respondenten af van de persoon van een bewindspersoon. Dit zou naar mijn eigen mening ook een schuilantwoord kunnen zijn, om niet dieper op een vraag in te hoeven gaan. Echter heb ik ook gesproken met een oud-politiek assistent die voor twee (en eigenlijk zelfs drie) bewindspersonen heeft gewerkt, op verschillende ministeries ten tijde van hetzelfde kabinet. Ze vertelt dat haar werkzaamheden erg verschillend waren onder de verschillende bewindspersonen. Hiermee bevestigt zij dus de aanname dat veel van de werkzaamheden en rollen van een politiek assistent afhankelijk zijn van de persoon van de bewindspersoon. Zo werkte zij bijvoorbeeld bij haar tweede bewindspersoon voor zie zij politiek assistent was veel meer samen met de woordvoerders en de ambtelijk secretaris, dan bij de andere bewindspersoon.

Een ander voorbeeld dat in een interview naar voren kwam, onderbouwt ook de conclusie dat de positie en de werkzaamheden van een politiek assistent voornamelijk afhangen van de persoon van de

bewindspersoon en niet van een cultuur op een ministerie. Een huidige politiek assistent uit kabinet Rutte II vertelt mij over zijn eigen voorganger bij dezelfde bewindspersoon op hetzelfde ministerie, die een compleet ander takenpakket had. Zijn voorganger hield zich namelijk veel meer bezig met de media en de positionering van de bewindspersoon naar buiten. Toen zijn bewindspersoon op zoek ging naar een opvolger zocht hij duidelijk naar iemand die hem inhoudelijk sterk kon ondersteunen. Dus zijn eigen takenpakket is daar ook mee belast. Dit bewijst dus ook dat een bewindspersoon de meeste invloed heeft op het takenpakket en de positie van de politiek assistent, en de cultuur op een ministerie niet zo zeer.

Omdat de werkzaamheden van een politiek assistent en alles wat zij daaromheen mee maken dus heel erg afhankelijk zijn van de persoon van de bewindspersoon, zijn er dus ook per definitie verschillen tussen de ministeries. Maar of dit ook samenhangt met de cultuur op het ministerie, is voor veel politiek assistenten lastig te beoordelen. Ze hebben immers vaak alleen maar ervaring op het eigen ministerie.

Een oud-politiek assistent uit kabinet Kok I was politiek assistent bij een ministerie dat er volgens hem ook wel berucht om stond dat er een duidelijke hiërarchie heerste. Dit zou volgens hem wel ten grondslag hebben kunnen liggen aan de spanningen die er toentertijd heerste bij de ambtelijke top, waardoor zijn aanstelling met een compromis deal (zoals eerder beschreven) tot stand kwam. Maar dit is inmiddels wel veranderd denkt hij. En ook met een oud-politiek assistent uit kabinet Rutte I, die eerder werkzaam was als ambtelijk secretaris op een ander ministerie, heb ik het over de verschillen tussen de ministeries gehad. Volgens hem is er toentertijd wel sprake geweest van een bepaalde cultuur op dat ministerie wat er voor zorgde dat het ministerie er “trots” op was dat zij lange tijd het enige ministerie was waar nog geen politiek assistent rond liep. Maar, benadrukt deze oud-politiek assistent, tegenwoordig ziet men (ook de ambtelijke top) vooral de voordelen van een politiek assistent in. Een oud-politiek assistent uit kabinet Balkenende IV vult hierbij nog aan dat de positie van de politiek assistent inderdaad kan verschillen tussen ministeries en dit heeft volgens hem veel te maken met de sterkere of minder sterke positie van bureau SG op een bepaald ministerie.



## 6. Conclusie

In dit concluderende hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de hoofdonderzoeksvraag door de antwoorden op de deelvragen kort samen te vatten en hieruit een conclusie te trekken. Hierbij moet opgemerkt worden dat dit een beschrijvend onderzoek betreft, waardoor er dus geen harde conclusies kunnen worden getrokken omdat er geen verklarende aspecten in het onderzoek zijn. Interessant is wel dat er verschillende factoren in beeld zijn gekomen die van invloed zijn op de werkrelatie tussen de politiek assistent en de ambtelijke top, die vooraf niet uit de theorie werden afgeleid. Deze worden in de discussie besproken. Ook komt in dit hoofdstuk de theoretische implicatie aan de orde, waarbij wordt gekeken in hoeverre de theorie toereikend is geweest. Hierna volgen de beperkingen van het onderzoek die ook al kort zijn langs gekomen bij het hoofdstuk over de methodologie omdat ik deze vooraf al zag aankomen. Maar deze bieden ook suggesties voor verder onderzoek.

### 6.1 Discussie

De centrale onderzoeksvraag in dit onderzoek betrof de vraag hoe de werkrelatie tussen de politiek assistent van de bewindspersoon en de ambtelijke top op het ministerie kan worden beschreven. Om deze vraag te kunnen beantwoorden zijn vier deelvragen opgesteld die in het hoofdstuk over de resultaten één voor één zijn beantwoord.

Al met al kan gesteld worden dat de werkrelatie tussen de politiek assistent van de bewindspersoon en de topambtenaren op het ministerie (in veel gevallen de DG's omdat de SG weinig direct inhoudelijk contact met de politiek assistent heeft) geen spanningen meer kent. Maar deze spanningen zijn er wel geweest. De tegenwoordige werkrelatie kan als stabiel worden beschreven, er doen zich geen expliciete spanningen voor tussen de politiek assistent en de DG's. In het verleden is er echter wel sprake geweest van spanningen, maar niet in de directe zin. De functie van de politiek assistent is door de jaren heen veranderd en dit vormt ook deels de reden waarom er nu van spanningen geen sprake meer is. In het verleden betrof de functie van politiek assistent namelijk een meer politieke functie. De politiek assistenten werden benoemd om louter contact te onderhouden met de Kamer. Dit stond op gespannen voet met de ambtelijke top van ministeries omdat zij geen zicht hadden op de partijpolitieke agenda van hun bewindspersoon. Topambtenaren waren bang dat de politiek assistent inhoudelijk de adviezen van de ambtenaren in de wind zouden slaan en de bewindspersoon tegen hun adviezen zou beschermen. Tegenwoordig is de functie van politiek assistenten breder maar nog steeds zijn zij wel de personen die uiteindelijk altijd met een politieke bril op voor de bewindspersoon werken, en geen rekening houden met het ministerie daarbij. Het feit dat dit tegenwoordig meer door de ambtelijke top wordt geaccepteerd, hangt samen met het feit dat politiek assistenten vaak redelijk jong zijn en ook geen inhoudelijk experts, waardoor ze geen zogenaamde zwaargewichten worden die

de adviezen van de DG's zullen bekritisieren. En dat de politiek assistent nu wel wordt geaccepteerd heeft ook te maken met het feit dat de ambtelijke top er duidelijk de voordelen van ondervindt.

Het takenpakket van de politiek assistent is duidelijk uitgebreid, hij is er niet alleen meer voor de contacten met de Tweede Kamer, maar voor alle contacten die de bewindspersoon onderhoudt. Een keerzijde hiervan zou kunnen zijn dat deze ontwikkeling in gaat tegen het dualistische uitgangspunt wat de Nederlandse parlementaire democratie kenmerkt. Door de toename van het aantal politiek assistenten enerzijds en hun meer uitgebreide takenpakketten anderzijds worden veel discussies en spanningen al van te voren platgeslagen, waardoor het debat wat uiteindelijk plaatsvindt in de Kamer alleen nog maar zou dienen voor de *bühne*. Hierdoor is het parlement niet meer in staat om haar primaire taak, het controleren van de regering, in zuivere vorm uit te voeren. Doordat onder andere politiek assistenten er voor zorgen dat bewindspersonen, Kamerleden én ambtenaren allemaal op de hoogte zijn van wat er staat te gebeuren in een bepaald debat, is niemand van deze personen meer werkelijk op de hoogte waar de spanningen in een dossier zich bevinden, omdat deze al zijn platgeslagen. Daarentegen wordt ook opgemerkt dat dit eigenlijk zelden het geval is, zeker wanneer het vragen van de oppositie partijen betreft.

De huidige positie en het takenpakket van de politiek assistent bevinden zich volgens de meeste respondenten nu op een gewenst niveau. Een toename van het aantal politiek assistenten en het zwaarder worden van hun functie moet wel voorkomen worden. En de spanningen tussen de politiek assistent en de ambtelijke top zijn verdwenen.

## 6.2 Beperkingen

Mijn onderzoek kent een tweetal grote beperkingen. Het is belangrijk om deze te benoemen omdat ze van invloed zijn op de reikwijdte van mijn conclusie.

De eerste beperking is de afwezigheid van een representatieve steekproef. Ik ben niet in staat geweest deze te kunnen houden onder mijn respondenten. Alleen het kwantitatieve deel van mijn analyse is gebaseerd op de gegevens van alle 112 politiek assistenten van bewindspersonen die we in Nederland hebben gekend vanaf de periode kabinet Kok I. Maar de voornaamste delen van mijn conclusie zijn gebaseerd op de resultaten uit de interviews die ik heb gehouden met (oud-) politiek assistenten. Deze respondenten bleken moeilijker bereikbaar dan verwacht. Veel (oud-) politiek assistenten hebben niet op mijn e-mail gereageerd en ook veel van hen die wel reageerden, wensten niet mee te werken aan wetenschappelijk onderzoek naar hun functie. De redenen hiervoor waren uiteenlopend en zijn opgenomen in het eerste deel van mijn resultaten hoofdstuk. Uiteindelijk heb ik met negen politiek assistenten een interview gehad (waarvan één schriftelijk, één telefonisch en de andere zeven wel face-to-face) waarop mijn conclusies nu zijn gebaseerd. Hierbij was ik afhankelijk van de bereidheid van de politiek assistenten om mee te willen werken aan mijn onderzoek. En hierdoor was ik dus niet in de positie om een representatieve steekproef te houden en te selecteren op kabinet, ministerie en andere kenmerken. Ik heb moeten roeien met de riemen die mij werden aangereikt.

Een belangrijke opmerking hierbij betreft huidige onderzoek van Van der Berg. Hij is momenteel bezig met de uitbereiding van de database met gegevens die worden achterhaald middels een survey die is verstuurd naar alle (oud-)politiek assistenten vanaf kabinet Kok I. De survey bevat vragen over de taken van de politiek assistent en de relaties die deze onderhield met verschillende groepen die ook zijn benoemd in mijn onderzoek. Helaas was de aanvulling van de database nog niet beschikbaar bij het verstrijken van de deadline voor mijn onderzoek, maar de inzichten die deze nieuwe gegevens zullen geven bieden ook mogelijkheden om verder onderzoek te doen naar de werkrelatie van de politiek assistent van de bewindspersoon met de topambtenaar op het ministerie.

Dit sluit aan bij mijn aanbeveling om verder onderzoek op het kwantitatieve vlak voor te zetten. Bijvoorbeeld met gegevens die opvraagbaar zijn bij ministeries. Want kwalitatief onderzoek op dit onderzoeksterrein kent een hoge mate van non-response. Uiteindelijk hebben er ook een paar interviews niet kunnen plaatsvinden omwille van het korte tijdsbestek of de afstand met Nederland (sommige oud-politiek assistenten wonen niet meer in Nederland), deze beperkingen zouden in een vervolgonderzoek kunnen worden opgeheven.

De tweede beperking van mijn onderzoek gaat in op de ambtelijke vertegenwoordiging in mijn onderzoek. Ik heb weliswaar met drie (voormalig) hoge ambtenaren gesproken, maar dit is voor een breed beeld niet voldoende. Mijn onderzoek richtte zich op de spanningsrelatie tussen de politiek assistent en de ambtelijke top en ik heb me hierbij (ook omwille van de tijd en mogelijkheden) voornamelijk gericht op de politiek assistenten. De drie ambtenaren die ik wel heb gesproken waren voor mij redelijk toegankelijk. Dit was eigenlijk een bonus voor mijn onderzoek, maar om hun afwegingen en meningen daadwerkelijk te kunnen laten meewegen in mijn discussie, had ik eigenlijk ook met meer topambtenaren moeten spreken. Dit is dan ook de tweede suggestie die ik doe voor een vervolgonderzoek op dit onderwerp. Dit sluit aan bij een meer kwantitatieve benadering omdat de kwantitatieve gegevens over politiek assistenten meestal opgevraagd zullen moeten worden bij de SG en of DG's op de betreffende ministeries.

## 7. Literatuur

- Bekker, R. (2012), *Marathonlopers rond het Binnenhof*, Amsterdam: Boom Lemma uitgevers
- Berg, C.F. van den & G.S.A. Dijkstra (2015), 'Wetgevingsjuristen ten prooi aan New Political Governance? Een inventarisatie (2002-2015)', *RegelMaat: Kwartaalblad voor Wetgevingsvraagstukken*, 2015, (4), pp. 247-266
- Bovens, M.A.P., P. 't Hart & M.J.W. van Twist (2012), *Openbaar bestuur: beleid, organisatie en politiek*, Deventer: Wolters Kluwer uitgeverij
- Breeman, G.E., W.J. van Noort & M.R. Rutgers (2012), *De bestuurlijke kaart van Nederland*, Bussum: Coutinho uitgeverij
- Connaughton, B. (2010), 'Minding the Minister: conceptualizing the role of the special adviser in Ireland', *Administration*, 58, (1), pp. 55-57
- Connaughton, B. (2015), 'Navigating the Borderlines of Politics and Administration: Reflections on the Role of Ministerial Advisers', *International Journal of Public Administration*, 38, (1), pp. 37-45
- Eichbaum, C. & R. Shaw (2008), 'Revisiting Politicization: Political Advisers and Public Servants in Westminster Systems', *Governance*, 21, (3), pp. 337-363
- Enthoven, G.M.W. (2011), *Hoe vertellen we het de Kamer? Een empirisch onderzoek naar de informatierelatie tussen regering en parlement*, Delft: Eburon
- Gallagher, M., e.a., (2011), *Representative government in modern Europe*, Columbus: McGraw-Hill Education
- Frequin, M. (2006), *Ja minister – nee minister*, Den Haag: SDU Uitgevers
- Hart, 't, P., Wille, A., e.a., (2002), *Politiek-ambtelijke verhoudingen in beweging*, Amsterdam: Boom
- Kamerstukken II, 2003/04, 29200 III, nr. 13

Kamerstukken II, 2005/06, 0300534 BZK

Kas, A. (2016), 'De rechterhand van Mark Rutte gaat nu zelf de Tweede Kamer in', *NRC Handelsblad*, 11 november

Korteweg, A. (2016), 'VVD schoont kandidatenlijst op', *De Volkskrant*, 12 november

Lemstra, W. (1993), '*De Secretaris-Generaal. Een onderzoek naar de rol van de Secretaris-Generaal in het overheidsmanagement*', Alphen aan den Rijn: Samsom

Lewis, David E. (2012), 'Presidential Politicization of the Executive Branch in the United States', in

Lodge, M. and K. Wegrich (Eds.), *Executive Politics in Times of Crisis* (pp. 41-62), UK: Palgrave Macmillan

Maijenburg, M. (2007), *De politiek assistent: de verkenning van een politiek-bestuurlijk fenomeen*, Utrecht: USBO

Maley, M. (2000), 'Conceptualising Advisers' Policy Work: The Distinctive Policy Roles of Ministerial Advisers in the Keating Government 1991-96', *Australian Journal of Political Science*, 35, (3), pp. 449-470

Ministerie van Algemene Zaken (2013), *Handboek voor aantredende bewindspersonen*, Den Haag: ministerie Algemene Zaken

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2011), 'Bijlage 1 bij Wob verzoek (2012), wob verzoek over wet openbaarheid bestuur, 2<sup>e</sup> deelbesluit, bijlage 1, deel 1, documenten 2 t/m 24b, betreft pagina 36', op:  
<https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/wob-verzoeken/2012/12/20/bijlage-1-wob-verzoek-over-wet-openbaarheid-bestuur-2e-deelbesluit/bijlage-1-deel-1-documenten-2-tm-24b.pdf> (bezocht op 11 december 2016)

Möhring, H. (2002), *Beladen Begrippen: vertrouwen en loyaliteit in het openbaar bestuur*, Assen: Koninklijke Van Gorcum

Nieuwenkamp, R. (2001), *De Prijs van het Politieke Primaat*, Delft: Eburon

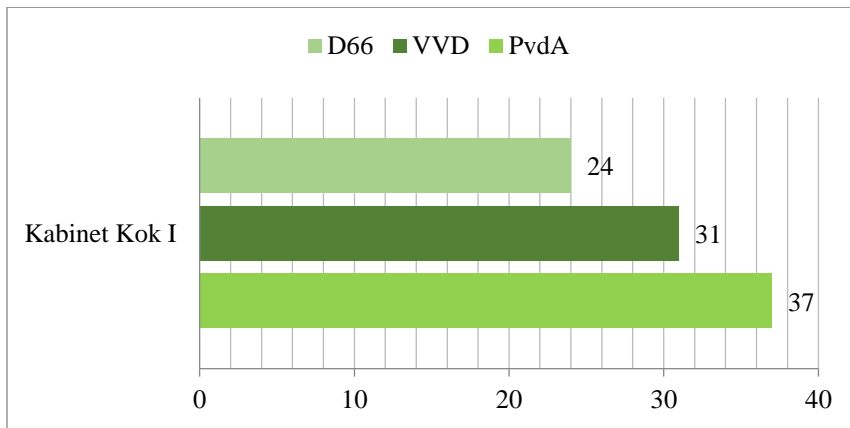
- Nieuwenkamp, R. (2013), *Schaduwpolitici, bontkragen en blokkendozen*, Den Haag: CAOP
- NSOB (2009), *Strategiseren in de schaduw van de macht*, Den Haag: NSOB
- OECD (2011), *Ministerial Advisors: Role, Influence and Management*, Parijs: OECD Publishing
- Peters, B.G. (2010), *The Politics of Bureaucracy*, New York: Routledge
- Poorthuis, F. (2004), 'Ministers omringen zich met eigen staf', *De Volkskrant*, 15 juli
- Rijksoverheid (1983), 'Bezoldigingsbesluit Burgerlijke Rijksambtenaren', op:  
<http://wetten.overheid.nl/BWBR0003630/2015-09-01/1> (bezoekt op 11 december 2016)
- Rijksoverheid (1998), 'Aanwijzing externe contacten rijksambtenaren', op:  
<http://wetten.overheid.nl/BWBR0031968/1998-06-10> (bezoekt op 11 december 2016)
- Rosenthal, U., e.a., (1996), *Openbaar bestuur: beleid, organisatie en politiek*, Alphen aan den Rijn:  
Wolters Kluwer uitgeverij
- Vermeulen, F. (2002), 'Is de politiek assistent er voor de staat...of voor de partij?', *NRC Handelsblad*,  
4 november

## 8. Bijlagen

8.1 Overzicht samenstelling kabinetten.....	57
8.2 Gespreksverslagen interviews.....	60
8.3 Interview vragenlijst politiek assistenten.....	87
8.4 E-mail verzonden aan politiek assistenten.....	89

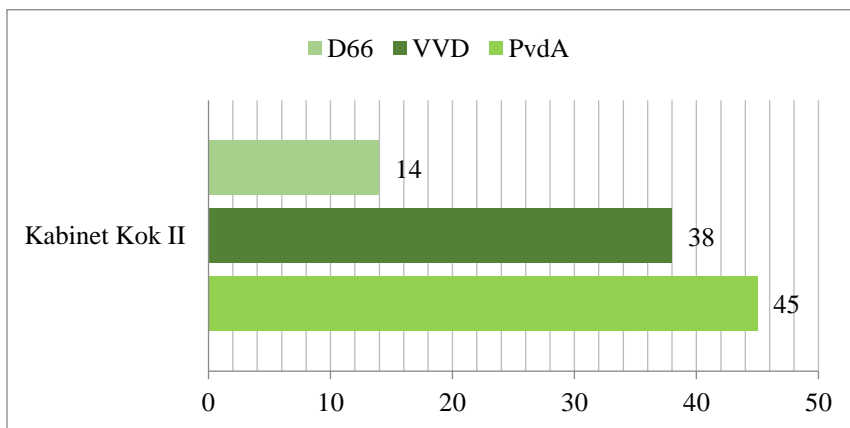
### 8.1 Overzicht samenstelling kabinetten Kok I tot en met Rutte II

#### Kabinet Kok I: 22 augustus 1994 – 6 mei 1998



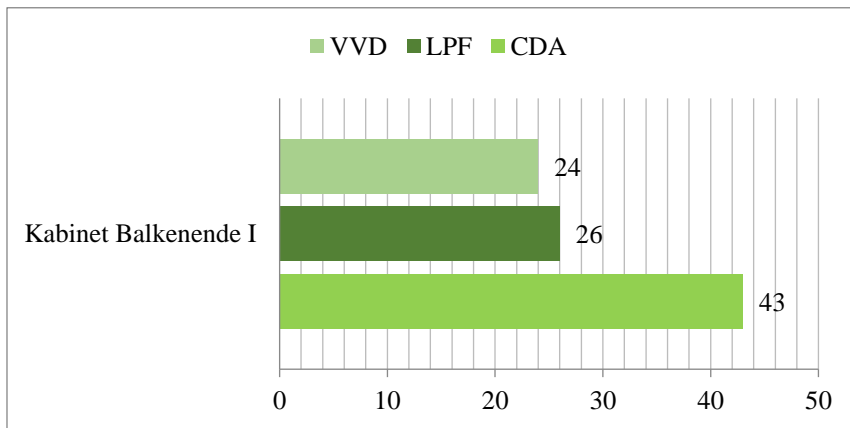
Grafiek 6 – zetelverdeling van coalitie partijen in Tweede Kamer

#### Kabinet Kok II: 3 augustus 1998 – 16 april 2002



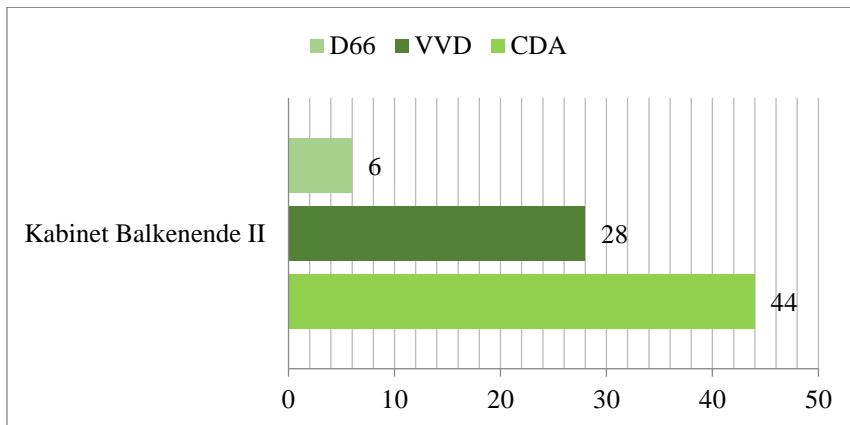
Grafiek 7 – zetelverdeling van coalitie partijen in Tweede Kamer

### Kabinet Balkenende I: 22 juli 2002 – 16 oktober 2002



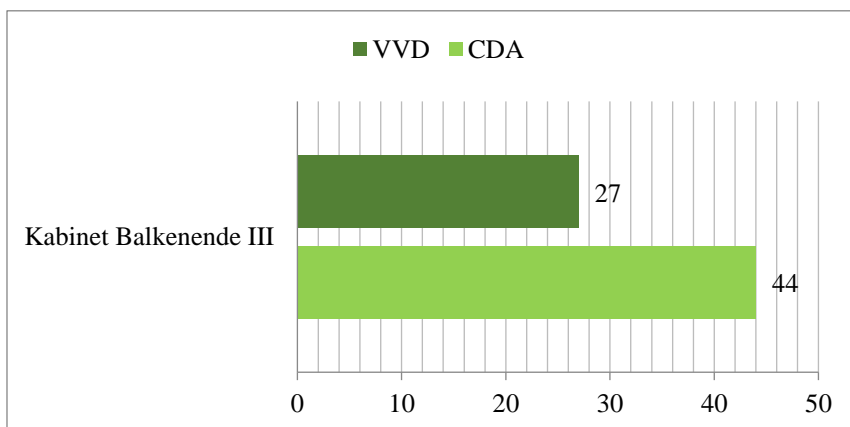
Grafiek 8 – zetelverdeling van coalitie partijen in Tweede Kamer

### Kabinet Balkenende II: 27 mei 2003 – 30 juni 2006



Grafiek 9 – zetelverdeling van coalitie partijen in Tweede Kamer

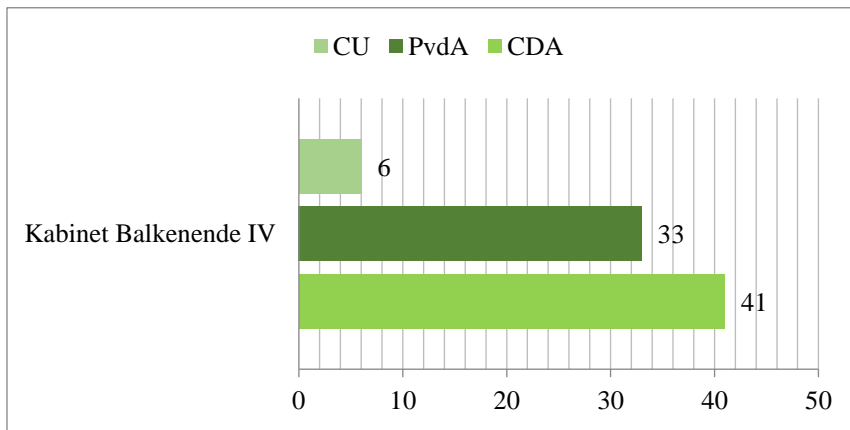
### Kabinet Balkenende III: 7 juli 2006 – 22 november 2006



Grafiek 10 – zetelverdeling van coalitie partijen in Tweede Kamer

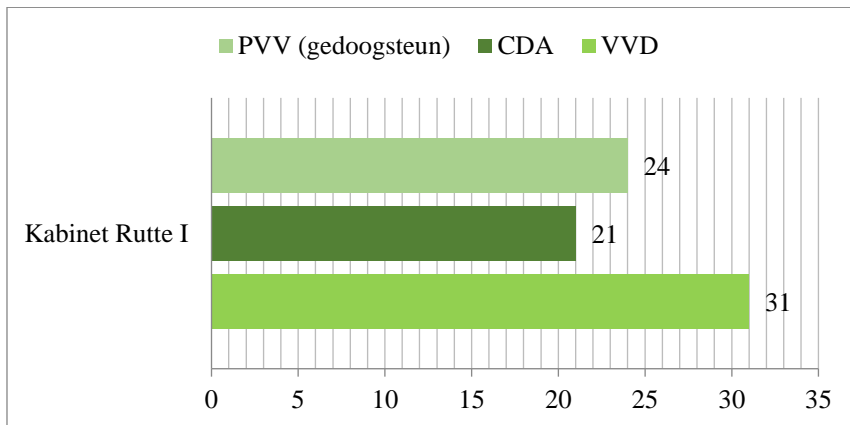


### Kabinet Balkenende IV: 22 februari 2007 – 20 februari 2010



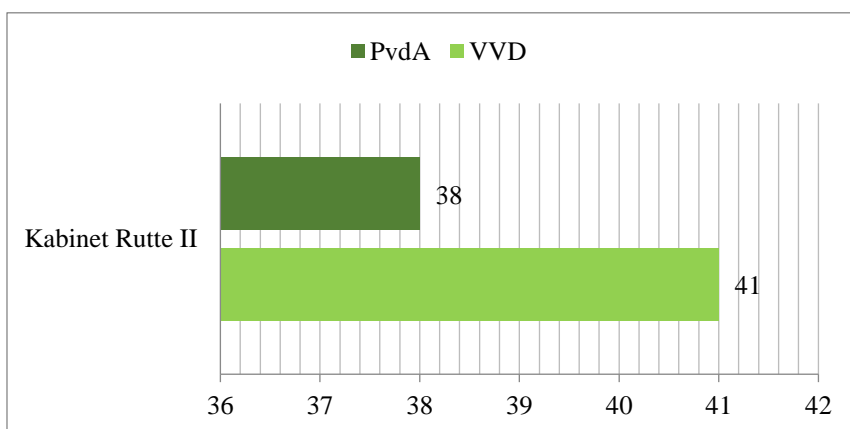
Grafiek 11 – zetelverdeling van coalitie partijen in Tweede Kamer

### Kabinet Rutte I: 14 oktober 2010 – 23 april 2012



Grafiek 12 – zetelverdeling van coalitie partijen in Tweede Kamer

### Kabinet Rutte II: 5 november 2012 - heden



Grafiek 13 – zetelverdeling van coalitie partijen in Tweede Kamer

## 8.2 Gespreksverslagen interviews

De volgorde van de gespreksverslagen in deze bijlage is op chronologie.

- 23 november 2016: huidig politiek assistent uit kabinet Rutte II
- 30 november 2016: huidige directeur-generaal op ministerie I&M
- 7 december 2016: voormalig secretaris-generaal op ministerie VWS
- 19 december 2016: oud-politiek assistent uit kabinet Kok I
- 22 december 2016: oud-politiek assistent uit kabinet Rutte I
- 4 januari 2017: oud-politiek assistent uit kabinet Balkenende IV
- 5 januari 2017: wetenschapper Roel Nieuwenkamp (Skype)
- 6 januari 2017: oud-politiek assistent uit kabinet Kok I en II (schriftelijk)
- 9 januari 2017: oud-politiek assistent uit kabinet Balkenende IV
- 9 januari 2017: oud-politiek assistent uit kabinet Kok II
- 10 januari 2017: huidig politiek assistent uit kabinet Rutte II (telefonisch)
- 11 januari 2017: oud-politiek assistent uit kabinet Balkenende IV

De interviews zijn gecodeerd op deelvraag. De **rood** gemarkeerde delen hebben betrekking op de eerste deelvraag van mijn onderzoek, het takenpakket en de rekrutering van de politiek assistent. De **oranje** delen gaan over de spanning die de politiek assistent ervaart in zijn positie tussen de politici en ambtenaren. Hierbij komen meestal ook de oekaze Kok en de mogelijke dualistische ondermijning ter sprake. De **blauw** gemarkeerde zinnen hebben betrekking op de werkrelatie van de politiek assistent met de ambtelijke top. En de **paarse** delen gaan ten slotte over de verschillen die er tussen ministeries zouden kunnen bestaan ten aanzien van de positie en het takenpakket van de politiek assistent.

*23 november 2016 – 16.30uur*

*Interview met een huidig politiek assistent in kabinet Rutte II op het Plein te Den Haag*

De politiek assistent arriveert precies op de afgesproken tijd in een kroeg aan het plein waar het op dit tijdstip al aardig volloopt met ambtenaren en lobbyisten. Wanneer ik mij kort heb voorgesteld en begin aan het introduceren van mijn scriptie wordt de politiek assistent gebeld en excuseert zich naar mij met de mededeling dat hij deze even “moet” nemen. Het telefoongesprek duurt een kleine vijf minuten waarna de politiek assistent bij mij terugkomt en me meteen een interessante casus voorlegt. Vanavond vindt er in de Kamer een debat plaats waarbij het ministerie van de bewindspersoon waar deze politiek assistent voor werkt met een nieuw wetsvoorstel komt, waar ze graag een meerderheid voor vinden in de Kamer. Om deze reden ontstaan er voor meerdere partijen rondom de bewindspersoon mogelijkheden, want het ministerie is bereid concessies te doen. Rond dit tijdstip, een paar uur voorafgaand aan het debat, krijgen Kamerleden hoogte van deze ruimte en de politiek assistent werd zojuist door een Kamerlid gebeld met concrete vragen over deze mogelijkheden. Zo gaat dat dus, besluit hij zijn verhaal. De politiek assistent houdt met iedereen contact, om op die manier alle partijen rondom zijn bewindspersoon tevreden te stellen en iedereen het beste te bedienen, inclusief zijn eigen bewindspersoon.

Hierna vervalt het interview eigenlijk meteen in een gesprek waarbij wederzijdse interesse een grotere rol speelt dan de vragenlijst die ik van te voren had opgesteld. Naar aanleiding van bovenbeschreven casus ben ik benieuwd naar de mening van deze politiek assistent omtrent de recente berichtgeving dat twee mede politiek assistenten van een andere partij onlangs op de kandidatenlijst van die partij zijn verschenen voor de komende Tweede Kamerverkiezingen. En ik vraag hierbij ook meteen wat zijn eigen ambities zijn. Hier kan de politiek assistent vrij kort over zijn, bij zijn partij is die mogelijkheid er niet. Bij de partij die wordt genoemd in het artikel streeft men naar rekrutering van Kamerleden op basis van ervaring en de juiste dosis kennis. Dus een politiek assistent opnemen op de kandidatenlijst is volgens deze politiek assistent niet meer dan logisch bij die partij. Bij zijn eigen partij is dit echter niet het beleid, daar wordt juist representatie nagestreefd. Een “Haagsche insider” zoals hij zichzelf dan labelt, is niet representatief voor de kiezers van zijn partij. Zijn partij zoekt de talenten voor de kandidatenlijst juist buiten de gebaande paden in Den Haag. Hij noemt dit dus een verschil van inzicht en heeft hier verder geen waardeoordeel over. Wat betreft zijn eigen ambities is zo’n plek op de lijst van zijn partij in de Kamer dus uitgesloten.

**Nu ben ik ook wel nieuwsgierig naar zijn eigen rekrutering. Die blijkt van mazzelheden aan elkaar verbonden, of zoals ik het zelf zou samenvatten, de juiste posities bekleden en op de juiste momenten met de juiste mensen praten. Maar zoals de politiek assistent zelf ook al aangeeft, is de rekrutering vaak ook een beetje een kwestie van geluk hebben.** Hij is begonnen met werken voor de Tweede Kamerfractie van zijn partij, en is in die tijd ook verschillende malen politiek assistent van Kamerleden geweest. Hierna heeft hij een overstap gemaakt naar het ministerie van Financiën, waar

hij veel inhoudelijke kennis heeft kunnen opdoen (en toepassen) wat betreft financiële vraagstukken. Daarop volgde een overstap naar het ministerie van de bewindspersoon waar hij nu voor werkt en ook daar heeft hij kennis opgedaan die hem nu nog altijd veel helpt in zijn rol als politiek assistent. Naast zijn werk is deze politiek assistent ook actief in de gemeente politiek van zijn partij en dat was zijn bewindspersoon toentertijd ook. Toen deze persoon aantrad in het kabinet was voor haar de keuze vrij makkelijk, zij wilde maar één iemand als politiek assistent, en dat was hij.

Ik ga nog kort heel even in op zijn functie binnen de raad, hoe deze zich verhoudt tot zijn functie als politiek assistent nu. Hij geeft aan dat hij dit bewust gescheiden houdt, net als zijn werk als promovendus aan de universiteit Leiden (hij is bezig met het schrijven van een proefschrift over de doorrekeningen van het centraal planbureau), omdat hij niet wil dat alles wat hij hierna ook nog doet altijd in contrast of onder de noemer “ja maar hij was de politiek assistent van” komt te staan. Maar hij geeft daarbij ook aan dat de informatie die hij meekrijgt door zijn werk als politiek assistent soms wel van pas komt bij zijn raadswerk, evenals andersom.

Dan is het toch eindelijk tijd om met mijn vragenlijst van start te gaan, die meer betrekking heeft op theorieën over de werkzaamheden, relaties, taken en mogelijke invloed van de politiek assistent dan dat we nu hebben besproken. Ik leg de politiek assistent eerst uit hoe mijn scriptie onderzoek zich verhoudt tot het onderzoek van Van den Berg naar het werk van special advisers en hoe de onderzoeksgroep in elkaar steekt. Daarna leg ik hem ook uit dat we bezig zijn met het vullen van een database met informatie over politiek assistenten. Hij geeft daarbij aan dat hij de survey heeft ontvangen en vanuit de hoek van de huidige politiek assistent veel wantrouwende signalen heeft gehoord. Veel politiek assistent van huidige bewindslieden zullen de survey niet invullen, denkt hij omdat ze wantrouwend zijn tegenover de wetenschap. Ze achten hun banen te geheim om dit voor onderzoeksdoeleinden te gebruiken. Hij geeft hierbij aan dat het inderdaad wellicht verstandiger is om via interviews als deze, gerichte informatie te achterhalen.

Hierna leg ik hem de profiel analyse van politiek assistenten van Connaughton voor. Daarin wordt onderscheid gemaakt tussen experts, partisans, coördinatoren en verzorgers. Ik vraag de politiek assistent hoe hij zichzelf zou positioneren in dit model. **De politiek assistent geeft aan dat hij zich het meest herkent in het profiel van een partisan, “een aanhanger van dezelfde partij als de bewindspersoon die niet is benoemd op zijn of haar kennis en expertise maar op basis van de politieke affiniteit”.** Daarbij geeft hij wel aan dat in zijn geval zijn kennis van het ministerie van de bewindspersoon wel een rol heeft gespeeld bij zijn aanstelling. Een partisan is daarnaast een type politiek assistent die snel reageert en participeert op de agenda van de bewindspersoon, oog heeft voor politiek strategische afwegingen en nauw betrokken is bij de partij en andere hoge partijleden. Hier herkent de politiek assistent zich ook in. Daarbij geeft hij aan dat de meeste huidige politiek assistenten van bewindspersonen in dit profiel passen, denkt hij. Experts zoals die door Connaughton worden beschreven, komen volgens hem in Nederland amper voor. **De meeste politiek assistenten worden benoemd op basis van hun politieke affiniteit en verbondenheid met de partij. Daarnaast zijn**

er wel gevallen die vallen onder de noemer “verzorger” van Connaughton (persoonlijke relaties van de bewindspersoon), maar dit is dan meestal wel in combinatie met de partisan profiel beschrijving.

Vervolgens stel ik de politiek assistent de vraag wat zijn takenpakket behelst, en of hij mij een omschrijving van zijn dag kan geven. Hier reageert hij lachend op, en vraagt me welke dag. Iedere dag is namelijk anders. Dinsdag, woensdag en donderdag zijn Kamerdagen, er zijn debatten en de bewindspersoon en hij houden zich bezig met alle zaken die daar rondom geregeld moeten worden en komen kijken. De politiek assistent houdt contact met de Kamerleden, de eigen fractie en ook de media moeten af en toe goed worden bespeeld. Op maandag zijn de bewindspersoon en hij meestal op het ministerie voor interne zaken en overleggen aldaar. Op vrijdag probeert de politiek assistent aan zijn proefschrift te schrijven, maar het kan ook zijn dat hij met de bewindspersoon op pad moet. Dit is hetzelfde in de weekenden, wanneer er verplichtingen zijn voor de bewindspersoon gaat de politiek assistent vaak mee, maar niet altijd. Wanneer het inhoudelijk departementale zaken betreft gaat er meestal een ambtenaar van het ministerie mee, maar bij partij- en politieke aangelegenheden is de politiek assistent erbij.

Ik vraag hem ook hoe hij laveert tussen de bewindspersoon en het ministerie, de zogenaamde politieke en ambtelijke verhoudingen, hoe ervaart hij deze? De taak van de politiek assistent is om altijd de bewindspersoon te dienen, dus als er informatie van het ministerie nodig is dan haalt hij deze op en als het van belang is om de ambtenaren op het ministerie te voorzien van de juiste informatie, dan geeft hij deze door. Het politieke belang staat voor hem dus altijd voorop, omdat hij er is om de bewindspersoon te dienen, en niet de ambtenaren op het ministerie. Natuurlijk heeft de bewindspersoon er belang bij dat de ambtenaren op de voor haar juiste wijze functioneren, maar dit is niet altijd het belangrijkste. De taak van de politiek assistent is om de bewindspersoon te ondersteunen, dus bij twijfelachtige situaties zal hij altijd het belang van de bewindspersoon voorop stellen. Maar van zulke spanningen is eigenlijk weinig sprake vindt de politiek assistent.

Ik vraag hem expliciet naar de relatie die hij onderhoudt met de secretaris-generaal, het hoofd van het ministerie. De politiek assistent vertelt dat hij formeel gezien wel een werkrelatie heeft met de SG maar in de praktijk spreekt hij deze eigenlijk nooit. Wanneer het namelijk inhoudelijke zaken betreft spreekt de politiek assistent met ambtenaren of anders de DG, maar de SG heeft geen inhoudelijke kennis van dossiers waar hij vaak naar op zoek is, maar stuurt de organisatie van het ministerie aan. Hierbij benadrukt de politiek assistent dat dit voor iedere politiek assistent kan verschillen natuurlijk, en ook per SG en ministerie. Het hangt ook samen met de afspraken die de politiek assistent maakt met zijn bewindspersoon over waar hij voor aan de lat staat. In zijn geval zijn dat bepaalde inhoudelijke portefeuilles waardoor hij eerder direct contact heeft met ambtenaren op het ministerie in plaats van de SG. Wanneer hij dan al in contact is met de zogenaamde ambtelijke top, dan betreft dit eerder vaak de DG's dan de SG, omdat zij meer inhoudelijke kennis hebben over dossiers.

De oekaze Kok is deze politiek assistent bekend, en hij bevestigt deze ook onmiddellijk. Er is inderdaad geen direct contact tussen ambtenaren en Kamerleden. Dit loopt altijd via de

bewindspersoon, of de bewindspersoon moet toestemming geven. In de meeste gevallen vindt er een koppeling tussen beiden plaats door de bewindspersoon. De politiek assistent speelt hierin een belangrijke rol, vertelt hij. Want ook hij is in de positie om deze vorm van goedkeuring te verlenen tussen Kamerleden en ambtenaren. En de politiek assistent is juist vaak de persoon die deze twee groepen aan elkaar koppelt, omdat hij het meeste contact heeft met deze partijen. Wanneer ik vraag of de oekaze ook wenselijk is, bevestigt hij dit zonder aarzeling. Anders zouden er veel zaken door elkaar heen gaan lopen en is het niet meer duidelijk wie welke taken in het proces vervult.

Vervolgens leg ik hem de verschillende relaties en rollen voor die in een onderzoek van de NSOB zijn vastgesteld, en ik vraag hem de verschillende relaties en rollen te duiden. Zijn relatie met de bewindspersoon is één op één, en de belangrijkste relatie die hij onderhoudt, eigenlijk zijn alle andere relaties in dienst van deze relatie. Wat betreft de relatie met het departement onderhoudt hij dus vooral contact met de directe ambtenaren op bepaalde dossiers en de DG's. Binnen de Tweede Kamer onderhoudt hij relaties met de Kamerleden, maar ook met de andere politiek assistenten, en ook met andere bewindspersonen in het kabinet. Binnen de eigen partij spreekt hij voornamelijk met de leden in de Tweede Kamerfractie, en probeert hen van de juiste informatie te voorzien. Bij het onderhouden van de relaties met de buitenwereld (voornamelijk journalisten en lobbyisten) geeft de politiek assistent aan dat hij dit een van de moeilijker vindt, maar dat het wel erg belangrijk is om hen ook af en toe wat te "gunnen" omdat je dan ook kunt rekenen op wederzijdse uitbetaling, in de zin van dat zij jou dan ook af en toe wat gunnen.

*30 november 2016 – 10.00uur*

*Interview met de heer Mark Frequin op het ministerie van Infrastructuur & Milieu te Den Haag*

In een gesprek met Mark Frequin, directeur-generaal bereikbaarheid op het ministerie van Infrastructuur en Milieu en tevens schrijver van het boek “Ja minister, Nee minister”, komt naar voren dat er van spanningen tussen de politiek assistent en de topambtenaren op het ministerie nauwelijks meer sprake is. Frequin loopt al aardig wat jaren mee en heeft topposities op verschillende ministeries bekleed. Zijn contact met de politiek assistent van de bewindspersoon noemt hij onderdeel van zijn dagelijkse werkzaamheden. Volgens hem zijn de politiek assistenten van cruciale waarde omdat zij personen zijn die uitstekend op de hoogte zijn van wat er speelt. Voor een (top)ambtenaar is het meer dan eens handig om te weten wat er speelt binnen de partij van de bewindspersoon. En hiervoor is de politiek assistent een goede ingang.

Van spanningen tussen (top)ambtenaren op het departement en de politiek assistent van de bewindspersoon is volgens Frequin dan ook geen sprake. Het betreft een samenwerking die voor beide partijen nuttig is omdat het ingangen biedt naar andere “werelden” die voor beide partijen van belang kunnen zijn. Er treden pas spanningen op, denkt Frequin, wanneer de politiek assistenten de bewindspersoon gaan afschermen tegen ambtelijke contacten, of wanneer politiek assistenten zich te hooghartig gaan gedragen en beslissingen nemen zonder overleg. Maar hiervan is volgens Frequin in Nederland in het huidige kabinet bijna geen sprake. Interessant hierbij is wel om eens naar het buitenland te kijken, raadt hij aan. Daar spelen zogenaamde “politieke kabinetten” een veel grotere rol in het besluitvormingsproces. Bewindspersonen hebben daar ook meerdere adviseurs, wat er voor zorgt dat de afstand tussen de bewindspersoon en zijn ambtenaren steeds groter wordt. Dit is volgens Frequin het geval bij de huidige EU-commissarissen en in bijvoorbeeld België.

Gedurende zijn loopbaan is Frequin altijd positief geweest over de rol van politiek assistenten van bewindspersonen in de relaties die hij onderhield met zijn ministers of staatssecretarissen. Hij vindt dat er geen sprake is van spanningen op ministeries, omdat beide partijen de toegevoegde waarde van het contact inzien.

*7 december 2016 – 15.00uur*

*Interview met de heer Roel Bekker bij de Faculteit Governance & Global Affairs (Universiteit Leiden) op Schouwburgstraat 2 te Den Haag*

*(Dit verslag betreft een samenvatting van het interview en de e-mail-wisseling die ik met de heer Bekker heb gehad in de periode nov-dec 2016)*

Volgens Roel Bekker verschillen politiek assistenten onderling, omdat het vooral de persoon van de minister of de staatssecretaris is die de toon zet. Sommige ministers leunen zwaar op hun politiek assistenten (bijvoorbeeld vicepremier Asscher), anderen vinden ze grotendeels overbodig (bijvoorbeeld minister Kamp). Dit was volgens Bekker in het verleden ook al het geval. Het zou interessant zijn om na te gaan waarin dit zit. Deels heeft dat volgens hem te maken met partij politiek, de PvdA heeft meer met politiek assistenten dan de VVD, maar dat zegt niet alles.

Voor een secretaris-generaal (SG) en een directeur-generaal (DG) is het altijd een beetje balanceren als het gaat om politiek assistenten volgens Bekker. Ze zijn meestal geen zwaargewichten, **hun rang is maximaal schaal 14. Maar ze zitten wel dag en nacht bij de bewindspersoon op schoot, en sommige bewindspersonen zijn nogal gevoelig voor hun influisteringen.** Een praktische topambtenaar kijkt volgens Bekker dus eerst hoe de verhoudingen liggen en welk vlees hij in de kuip heeft, en maakt vervolgens handig gebruik van een politiek assistent. Op welke manier hij dat doet, hangt er van af. Dat zou interessant zijn om eens verder te onderzoeken.

Wanneer we dieper toespitsen op de werrelatie tussen de topambtenaren op een ministerie en de politiek assistenten, geeft Bekker aan dat het een groot verschil maakt of je inzoomt op de SG of op de DG. Een SG geeft leiding aan het departement, een DG is leidinggevende van een afdeling en daardoor meer bij de inhoud betrokken dan de SG. De relatie tussen deze topambtenaren en de politiek assistent is overigens niet erg problematisch denkt hij. Maar er kunnen wel interessante punten uit komen: een goede SG zal bijvoorbeeld een goede relatie met de politiek assistent opbouwen, teneinde die goed in de gaten te kunnen houden en om te voorkomen dat de politiek assistent buiten zijn bevoegdheden treedt. Ook is het handig voor de SG om via de politiek assistent een beetje voeling te houden met het politieke leven van de minister. Een politiek assistent zal geneigd zijn om ook op te treden als verspieder binnen het ambtenaren apparaat. Daar moet je als SG dan weer tegen optreden. Deze spanningen zijn volgens Bekker wellicht het onderzoeken waard.

Wanneer we het krijgen over de moeilijkheden die ik ondervind in het benaderen van (huidige) politiek assistenten verbaast dit Roel ergens niks, maar anderzijds vindt hij het wel kwalijk. Politiek assistenten vertrouwen onderzoekers niet denkt hij, en ze zien het belang er ook niet van in. Maar anderzijds doen ze geloven dat ze een extreem geheime functie hebben, wat Bekker dan weer zwaar overdreven vindt. Hij doet de suggestie om eens met ex-politiek assistenten te spreken. Die zijn wellicht beter benaderbaar, omdat ze meer vrij uit kunnen spreken. Ook doet hij me een paar suggesties waar ik direct contact mee kan opnemen. Soms helpt het om een persoonlijke ingang te



hebben, gelooft hij. Daarnaast geeft hij aan dat het in dat licht misschien ook goed is om in te zoomen op de veranderende functie van politiek assistenten. In de tijd van Kok I werden politiek assistenten aangesteld om liaison te zijn tussen de bewindspersoon en de partij (in de Kamer). Tegenwoordig gaat de functie volgens Bekker veel verder dan dat, en betreft het ook politieke en beleid adviserende taken.

*19 december 2016 – 16.00uur*

*Interview met een voormalig politiek assistent in kabinet Kok I op het Plein te Den Haag*

De eerste vraag die deze oud-politiek assistent aan mij stelde nadat ik hem de opzet van mijn scriptie en onderzoeksvragen had toegelicht, was hoe ik bij hem terecht was gekomen. Zijn opstapje naar het politiek assistentschap was namelijk wel iets anders dan “normaal” verlopen, maar sloot goed aan bij mijn onderzoeksrichting. Of ik daar van op de hoogte was? Eigenlijk niet. Maar naarmate het gesprek vorderde had ik wel door hoe interessant deze persoon voor mijn onderzoek kon zijn.

Deze oud-politiek assistent werd toentertijd (kabinet Kok I) namelijk niet geworven vanuit de partijkaders, maar was afkomstig vanuit het beleidsdepartement. De minister bij OCW moest namelijk een compromis sluiten met de ambtelijke top van het ministerie. Die waren niet blij met de voorgangers van de politiek assistent van de bewindspersoon omdat deze altijd directe lijntjes onderhielden met de ambtenaren, en daarbij de top vaak passeerden. De SG en DG's toentertijd waren hier niet van gediend. Dus toen de bewindspersoon aangaf op zoek te gaan naar een nieuwe politiek assistent was hier nogal wat verzet tegen. Om tegemoet te komen aan de SG stelde de bewindspersoon voor om een politiek assistent uit de ambtenarij te werven. En niet één, maar zelfs twee. Eén politiek assistent zou zich louter richten op het contact met de Kamer, de ander op het contact met de partij. Deze laatste taak was voor de oud-politiek assistent die ik tegenover me had vandaag. Hij was voordat hij werd aangesteld als politiek assistent hoofd van een afdeling binnen de directie studiefinanciering op OCW. En daarvoor was hij ook betrokken bij het opzetten van de Landelijke Studenten Vakbond (LSVb). En ja, hij was wel politiek actief bij de zelfde partij als de bewindspersoon. Maar de voornaamste reden van zijn aanstellen was zijn inhoudelijke dossierkennis op het gebied van studiefinanciering, dit was toentertijd een heet hangijzer bij OCW. En het feit dat hij hiervoor op het departement als ambtenaar werkte, maakte hem een belangrijke speler in een onderhandeling tussen de top van het ministerie met de bewindspersoon.

Omdat deze politiek assistent zijn functie deelde, was zijn takenpakket ook relatief beperkt. Hij hield zich vooral bezig met het organiseren van bijeenkomsten met afdelingen van de partij overal in het land. En ook was hij verantwoordelijk voor de organisatie van de werkbezoeken van de bewindspersoon, die hij dan altijd koppelde aan een ontmoeting met de lokale afdeling van de partij aldaar. De organisatie van de politieke profileringsagenda van de bewindspersoon was kortweg zijn belangrijkste taak.

Wanneer ik hem de verschillende werelden van de politiek assistent met de daaraan gekoppelde rollen (beschreven in het onderzoek van de NSOB) voorleg, herkent hij zich hier ook maar deels in. De enige wereld waarin deze politiek assistent zich begaf, was de wereld van de eigen partij. Hij was er puur en alleen om het contact van de bewindspersoon met de achterban goed te regelen en in stand te houden. Daarnaast waren hij en zijn mede politiek assistent ook veel bezig met het onderhouden van goed contact met de staatssecretaris bij OCW, het boterde namelijk niet zo goed tussen de beide

bewindspersonen op het ministerie. Naar eigen zeggen waren de politiek assistenten hier veel tijd aan kwijt.

In hoeverre de politiek assistent denkt ook daadwerkelijk invloed te hebben gehad, antwoordt hij overtuigend ontkennend. Ten eerste was zijn minister niet de persoon die zich makkelijk van de wijs liet brengen, ook niet door zijn politiek assistent. Hij hielp hem met het in contact brengen van de juiste personen maar meer ook niet. En daarnaast hadden zijn minister en hij ook weinig meningsverschillen.

De oekaze van Kok is pas na zijn tijd ingesteld, vertelt de oud-politiek assistent wanneer ik hem naar het fenomeen vraag. Maar hij kan zich wel vinden in de stelling dat politiek assistenten als een zekere “smeerolie” werken bij het koppelen van ambtenaren aan Kamerleden. Zijn minister was niet de persoon die zich liet sturen door regelgeving, de minister had altijd al rechtstreeks contact met de ambtenaren en passeerden dan vaak de managementlaag. Dit leidde soms tot enige frustraties aan de top. Wanneer ik dieper op dit spanningsveld in ga en de oud-politiek assistent vraag hoe hij dit spanningsveld heeft ervaren, antwoordt hij dat er wel spanningen waren maar dat hij er maar op spaarzame momenten ook echt ‘last’ van heeft gehad. Hij verklaart het spanningsveld grotendeels door de persoonlijkheid van zijn bewindspersoon, dat was nu eenmaal iemand die van directe lijntjes hield, en niet pas kwam praten als ook de directeuren waren aangeschoven.

Vervolgens leg ik de politiek assistent de profielschetsen van Connaughton voor, en hij vindt zichzelf een combinatie van type I (de politieke outsider) en type II (de partisan). Hij is namelijk deels aangenomen om zijn beleidskennis en deels om zijn partij lidmaatschap.

Tot slot vraag ik de politiek assistent nog naar de mogelijke invloed van cultuurverschillen bij ministeries op de rol van politiek assistenten en ook op de spanningsrelatie tussen de ambtelijke top en de politiek assistent. Hiervan zegt hij dat hij niet erg op de hoogte was van hoe het er op andere ministeries aan toe ging, er was geen netwerk onderling met de politiek assistenten. Wel geeft hij aan dat OCW berucht was om de duidelijke hiërarchie die er heerste, wat ten grondslag zou kunnen liggen aan de spanningen die er waren met de ambtelijke top. Maar dit is inmiddels wel anders, denkt hij.

22 december 2016 – 14.00uur

*Interview met een voormalig politiek assistent in kabinet Rutte I bij een ministerie in Den Haag*

Wanneer ik deze oud-politiek assistent de onderzoeksvraag van mijn scriptie toelicht en uitleg dat ik graag meer zou willen weten over de mogelijke spanningen die er zijn tussen de politiek assistent en de ambtelijke top, vertelt deze oud-politiek assistent mij meteen een toepasselijke anekdote. Deze oud-politiek assistent was namelijk voor dat hij politiek assistent werd, onder andere de ambtelijk secretaris van de bewindspersoon bij het ministerie van Defensie geweest, twee keer zelfs. Maar hij was toen uitdrukkelijk géén politiek assistent van die bewindspersoon volgens de ambtelijke top, want hij onderhield geen contacten met de Kamer. Dit duidt volgens de oud-politiek assistent precies de spanning aan, waar ik op doel. Maar, vertelt hij er direct bij, dit was dan ook wel heel wat jaren geleden. Ondertussen zijn de politiek assistenten op alle ministeries geaccepteerd en is er van zulke spanningen nauwelijks meer sprake, denkt hij. Echter het ministerie van Defensie was toentertijd maar wat trots op het feit dat zij het enige ministerie waren waar nog geen politiek assistent rond liep. Dit vond de ambtelijke top namelijk prettig, want een politiek assistent werd lange tijd gezien als een “verstorende” factor, of als gevaar. Nu is dit volgens de oud-politiek assistent niet meer het geval. Tegenwoordig ziet men (ook de ambtelijke top) vooral de voordelen van een politiek assistent. Namelijk dat deze er voor zorgen dat Kamerleden makkelijk toegang hebben tot de minister en dat ambtenaren goed op de hoogte zijn van wat er in de Kamer speelt.

Deze oud-politiek assistent was echter geen politiek assistent bij het ministerie van Defensie (maar voor en na zijn politiek assistentschap daar wel werkzaam). Ik vraag hem expliciet naar zijn ervaringen met de ambtelijke top bij het ministerie waar hij toen politiek assistent was. Hierbij geeft hij aan nooit last te hebben gehad van de spanningsrelatie tussen SG en DG's met de politiek assistent. Natuurlijk waren ze niet altijd blij met hem, en natuurlijk viel er wel eens wat voor, maar het heeft volgens hem nooit tot werkelijke spanningen geleid. Het is volgens de oud-politiek assistent ook een beetje “wheelen en dealen”, dingen voor elkaar krijgen met elkaars hulp.

De beste omschrijving van een politiek assistent is volgens deze oud-politiek assistent een “informatie makelaar”. Niks meer en niks minder. Je bent er om ongelukken te voorkomen en grote hobbels weg te nemen, maar niet meer dan dat. Althans dat is zijn opvatting. Volgens deze oud-politiek assistent gaat het bij de huidige politiek assistenten vaak verder.

Mijn respondent ziet wel een gevaar in de functie van de politiek assistent bij bewindspersonen, het past volgens hem namelijk niet in het dualistische stelsel wat wij in Nederland kennen. Hiermee bedoelt hij dat het de voornaamste taak van het parlement is om de regering te controleren. Dus moeten zij niet alles al van te voren weten. Door al het zogenaamde voorwerk wat politiek assistenten nu doen voor hun bewindspersoon, wordt geprobeerd om alle discussies met bijvoorbeeld Kamerleden al van te voren plat te slaan. Hij vertelt me hierbij ook een anekdote over een voorval waarvan hij als politiek assistent veel geleerd heeft. Zijn minister moest voor het vragenuurtje naar de Kamer, van te

voren had een Kamerlid al aan de politiek assistent doorgegeven waarover hij iets zou gaan vragen. De politiek assistent had dit uitgezet onder de betreffende ambtenaren en deze hadden de antwoorden op de vragen zorgvuldig voorbereid. De minister vertrok naar de Kamer en er kon weinig mis gaan. Het Kamerlid stelde inderdaad de vraag die hij zou vragen en de minister reageerde. Maar het Kamerlid had twee vragen doorgegeven aan de politiek assistent en de ambtenaren hadden dus ook twee antwoorden voorbereid. De minister las echter ook meteen het antwoord op de tweede vraag voor in de Kamer, waardoor hij antwoord gaf op een vraag die door het Kamerlid nog niet gesteld was. Dit was voor de politiek assistent een leer moment. Want het hele doel van het vragenuur was hierdoor verdwenen. Dit is precies wat de oud-politiek assistent bedoelt wanneer hij zegt dat de functie van een politiek assistent ingaat tegen het dualistisch bestel in Nederland. Ambtenaren moeten namelijk zelf bedenken wat Kamerleden belangrijk vinden en waar ze vragen over zouden kunnen gaan stellen in de Kamer aan hun minister, het is van belang dat ambtenaren zelf weten waar de spanningen zitten op hun beleidsterrein. **De politiek assistent is er alleen om ongelukken te voorkomen, vindt mijn respondent, en niet voor meer dingen.**

Wanneer ik de oud-politiek assistent vraag naar mijn beschrijvingen van de profielschets van Connaughton te kijken en zichzelf te positioneren, blijkt dit voor hem lastig. Deze oud-politiek assistent is namelijk **deels gerekruteerd op zijn partij lidmaatschap, maar het was voor zijn toenmalige bewindspersoon ook handig dat deze politiek assistent al een tijd mee draaide op een ministerie (weliswaar een ander ministerie) en dat hij wist hoe de paden daar liepen. En daarnaast was de politiek assistent voor dat hij de functie bekleedde, woordvoerder. Dit was voor zijn bewindspersoon ook handig. Dus het was een combinatie van zijn politieke kleur, zijn ervaring op een ministerie en zijn ervaring met politiek bestuurlijke sensitiviteit door zijn werk als woordvoerder.** We komen tot een combinatie van een expert, een partisan en een outsider, maar eigenlijk is hij niet te kwalificeren in het model van Connaughton.

Ook vraag ik naar de mening van de oud-politiek assistent over mijn definitie van een politiek assistent en deze vindt hij te “eng”, **aangezien het werk van een politiek assistent volgens mijn respondent breder is dan louter het ondersteunen van de bewindspersoon ten behoeve van partij politieke activiteiten. De meerwaarde van een politiek assistent ligt in het signaleren van politieke risico's enerzijds en het signaleren van kansen voor de bewindspersoon anderzijds.** Hij benoemt hierbij opnieuw het woord “informatie makelaar” en beschrijft dat een politiek assistent er niet alleen voor de partij en de Kamer is.

**Daarna komt de Oekaze Kok ter sprake. Formeel is deze nog wel van kracht, beaamt de oud-politiek assistent, maar de bewindspersoon wil ook juist ruimte creëren en gaat deze scheiding dus ook wel eens uit de weg. Maar wanneer ik de respondent vraag of de politiek assistent ook wel eens degene is die de lijntjes tussen ambtenaren en Kamerleden legt, ontkracht hij dit uitdrukkelijk.** Zulke contacten komen alleen tot stand in overleg met de bewindspersoon én de SG. Maar wanneer ik vraag of de politiek assistent wel invloed heeft op beleidsterreinen, beaamt hij dit. Natuurlijk. Hij is geen ritselaar,

maar je kunt bepaalde zaken wel aantrekkelijk insteken uiteraard, waardoor het makkelijker is om zaken te regelen. Dit is uiteraard altijd in het belang van de bewindspersoon.

*4 januari 2017 – 13.00uur*

*Interview met een voormalig politiek assistent in kabinet Balkenende IV in Amsterdam*

De taakomschrijving van een politiek assistent hangt volgens deze oud-politiek assistent vooral af van de afspraken die je maakt met je bewindspersoon hierover. Deels staat de functie natuurlijk beschreven in het welbekende ‘blauwe boekje’, maar dat zegt eigenlijk nog niet heel veel. Deze oud-politiek assistent is voor zijn aantreden bewust even gaan zitten met zijn bewindspersoon om af te spreken welke taken en verantwoordelijkheden hem toe zouden komen. In zijn geval betekende dit dat hij veel ruimte kreeg. Zijn bewindspersoon was niet afkomstig uit de Haagsche kringen, dus deze was op zoek naar een politiek assistent die dit wel was, om haar op dit gebied te kunnen versterken. De rekrutering van deze oud-politiek assistent verliep dus via de lijnen van de partij. De oud-politiek assistent kende de bewindspersoon nog niet, maar omdat hij werkzaam was voor de fractie in de Tweede Kamer en daardoor wel een insider was in het Haagsche, kon hij de bewindspersoon op deze vlakken aanvullen. Ook was hij veelvuldig bij de campagne betrokken toentertijd. Er ontstond toen aan het begin van de kabinetsperiode een shortlist waar hij uiteindelijk uit is gekozen. Ook speelde het volgens hem mee dat hij uit Amsterdam kwam, en daar kwam zijn bewindspersoon ook vandaan. Omdat zijn bewindspersoon iemand “van buiten” was, koos zij voor een politiek assistent die het Haagsche goed kende.

Wanneer ik de oud-politiek assistent vraag naar zijn rol opvatting geeft hij aan dat het ook hierbij gaat om een combinatie van verschillende rollen. Allereerst ben je een liaison, maar niet alleen tussen de bewindspersoon en de partij in de Kamer, maar ook een liaison tussen de bewindspersoon en het hele parlement en tussen de bewindspersoon en het departement. Daarnaast ben je een politiek adviseur, althans dat was hij voor zijn bewindspersoon benadrukt hij. Dit hangt allemaal af van de afspraken die je hierover maakt met je bewindspersoon, en die bepaalt ook hoeveel speelruimte je hierin krijgt. Ten derde ben je als politiek assistent er ook voor om de bewindspersoon “bij de les te houden”. Je zorgt er voor dat de bewindspersoon niet te veel mee gaat met de waan van de dag, wat uiteraard niet te voorkomen valt in de politiek, maar prioriteert de doelen die aan het begin van de kabinetsperiode zijn gesteld. Ook ben je als politiek assistent bezig met het creëren van draagvlak bij andere partijen, ook buiten de coalitie benadrukt deze oud-politiek assistent. En ten slotte is de politiek assistent ook een vertrouwenspersoon voor zijn bewindspersoon.

Wanneer ik de oud-politiek assistent vraag naar zijn ervaring met spanningen tussen de ambtelijke top op het ministerie en zijn functie, dan beaamt hij deze wel. De vorige bewindspersoon op zijn ministerie had namelijk vijf jaar lang geen politiek assistent, en dat ging prima. Het departement vroeg zich af wat de toegevoegde waarde van een politiek assistent kon zijn en nam daardoor een wat negatieve houding aan over zijn komst. De politiek assistent bewees echter het tegendeel en toonde al relatief snel aan dat een politiek assistent zeker een toegevoegde waarde had, ook voor de ambtenaren op het departement. Zijn relatief jonge leeftijd zorgde ervoor dat ambtenaren hem niet aan zagen voor

een zwaargewicht en door middel van zijn ruime ervaring bij de fractie kon hij op een snelle manier bewijzen dat zijn contacten met de Kamer van toegevoegde waarde waren voor het ministerie. Maar, benadrukt de oud-politiek assistent wanneer ik dieper in ga op de spanningen, voor hem is het uitgangspunt altijd de bewindspersoon geweest. Hij was er om haar te dienen, dat was de nummer één, en niet het departement. Hij functioneerde onafhankelijk van het ministerie en was er niet om hen een dienst te bewijzen. Hierover is hij vanaf het begin duidelijk geweest naar de SG en DG's en dit heeft er ook voor gezorgd dat het nooit tot issues heeft geleid.

Wanneer ik de oud-politiek assistent vraag naar zijn positie binnen de oekaze Kok, is hij daar heel helder over. Zijn ministerie nam de oekaze toentertijd heel rigide op. Voor zijn positie als politiek assistent heeft dit hem erg geholpen. Hij kon redelijk makkelijk de ambtenaren op het ministerie laten inzien dat contacten met de Kamer wél erg konden helpen. De oekaze heeft hem in die zin erg geholpen, hij kon zijn rol pakken. En ook bracht hij het ministerie in een goede positie.

De afname van het dualisme in het Nederlandse stelsel door de absolute toename van het aantal politiek assistenten en hun meer uitgebreide takenpakketten, vindt deze oud-politiek assistent een wat overdreven stellingname wanneer ik hem deze voorleg. Een Kamerlid wil namelijk ook gewoon antwoord op zijn vraag en die heeft er ook belang bij wanneer de vraag gewoon wordt beantwoord. Zeker in het “vragen-uurtje” en zware interpellatie debatten is het van belang voor zowel de bewindspersoon als de Kamerleden dat men weet waar het over zal gaan. Hij vindt dit dus een wederzijds belang. Wanneer het om coalitie partners gaat is het wel een ander verhaal zegt hij. Dan moet je niet elkaar de tent uit willen vechten. Deze oud-politiek assistent benoemt het feit dat het kabinet Balkenende IV een vechtkabinet was, waarbij de coalitie partners (CDA-PvdA-CU) niet altijd even goed samen gingen, zijn werk als politiek assistent erg leuk maakte. Er viel echt wat te halen, ook bij andere fracties buiten de coalitie. In het huidige kabinet Rutte is dit anders. Daar speelt het spel zich voornamelijk af tussen de PvdA en de VVD en andere partijen doen er minder toe. Dit sluit volgens hem ook aan bij de vraag die ik hem stel over hoe hij denkt dat de positie van de politiek assistent in de loop der jaren veranderd is. Dat hangt volgens hem onder andere ook samen met de stabiliteit van een kabinet, dat vraagt andere dingen van politiek assistenten. Hij vindt de huidige politiek assistenten tamelijk correct in hun taakopvatting.

De oud-politiek assistent benoemt ook nog een zesde rol van de politiek-assistent, namelijk zijn contacten met de media. Deze konden ook voor het departement van pas komen. Na zijn periode als politiek assistent werd deze oud-politiek assistent woordvoerder op hetzelfde ministerie. Hij heeft in die functie ook veel te maken gehad met politiek assistenten van kabinet Rutte I en II. Wat hem daarbij opviel is dat zij veel strikter zijn in hun contacten, en veel minder contacten met de media onderhouden.



*5 januari 2017 – 11.00uur*

*Interview met wetenschapper Roel Nieuwenkamp via Skype (hij is tegenwoordig woonachtig in Parijs)*

Op de valreep voor de deadline van mijn scriptie heb ik nog een skype interview met de heer Roel Nieuwenkamp. Omdat ik mijn onderzoek veelvuldig gebruik heb gemaakt van zijn literatuur leek het mij interessant om eens met hem van gedachten te wisselen over de veranderende rol van de politiek assistent en de mogelijke spanningen met de ambtelijke top. Op het verzoek voor een interview reageerde Nieuwenkamp enthousiast en daarnaast stuurde hij mij ook interessante literatuur toe die nog goed van pas kwam bij mijn onderzoek. Veel van de vragen die ik hem vooraf had gestuurd werden hierin al beantwoord.

In dit boek schrijft Nieuwenkamp namelijk over de veranderende politiek-ambtelijke verhoudingen en wijdt daarin ook een hoofdstuk aan de zogenaamde bontkraag rondom bewindspersonen waar de politiek assistent deel van uitmaakt. Hij heeft daarbij veel interviews gehouden met topambtenaren van verschillende ministeries.

Om te beginnen vraag ik Nieuwenkamp naar zijn opvatting over de rol van de huidige politiek assistent en de taken die deze uitvoert, en hoe dit in de loop der jaren toch wel veranderd is. *De grap is volgens Nieuwenkamp dat er vroeger heel veel weerstand was bij de ambtelijke top ten aanzien van politiek assistenten, en die is nu eigenlijk helemaal weg. Dat heeft volgens hem een aantal oorzaken. De ambtelijke top is niet zo goed geëquipeerd om het politieke werk te doen, en dat past niet bij de rol opvatting van een hoge ambtenaar. En dat wordt dus nu eigenlijk meer door de politiek assistenten gedaan. En het is dus zo veel meer geaccepteerd geraakt. Ten tweede benadrukt hij dat het ook erg afhangt van de persoon van de bewindspersoon en de persoon van de SG of DG en de persoon van de politiek assistent. En ten derde heeft het feit dat het vaak om jonge mensen gaat, die uitdrukkelijk geen inhoudelijk experts zijn, volgens Nieuwenkamp ook bijgedragen aan de acceptatie door de ambtelijke top. Een inhoudelijk adviseur zou namelijk alle adviezen van de ambtelijke top gaan “second-guessen”, en daar was de ambtelijke top bang voor. Maar in zekere zin zijn de rollen van de politiek assistent en de ambtelijke top nu behoorlijk complementair waardoor er zich geen of weinig spanningen voordoen. Het past goed bij de rol opvatting volgens Nieuwenkamp.*

Vervolgens leg ik Nieuwenkamp de casus voor over de ondermijning van het dualisme met de komst van steeds meer politiek assistenten. *Daar is hij het niet helemaal mee eens. Er zijn inderdaad zeker terreinen waar het wel eens gebeurt. Maar uit zijn eigen ervaring als topambtenaar op een ministerie, waarin hij ook veelvuldig contact had met politiek assistenten, vindt hij dat politiek assistenten hun informatie vaak zo goed op orde hadden dat ambtenaren van te voren goed konden voorspellen hoe een debat zou lopen. Dit leidde soms wel tot een theater voorstelling, maar dit is lang niet altijd het geval. Zeker niet bij oppositie partijen. En bovendien is het geen onwenselijke zaak dat een minister*

zich goed kan voorbereiden op een inhoudelijke vraag vanuit de oppositie, en dat is geen ondermijning van het dualisme vindt hij. Het verschuift alleen het dualisme naar het voortraject.

In één van de hoofdstukken van het boek van Nieuwenkamp staat een citaat van een DG waarin hij zegt dat de politiek assistenten een beetje de oplossing zijn voor het gat dat is ontstaan door de oekaze Kok. Dit is volgens Nieuwenkamp ook wel zo. Wanneer ik stel dat het opmerkelijk is dat Kok de oekaze heeft ingesteld en dat hij er ook om bekend stond fel tegen de komst van politiek assistenten te zijn geweest, merkt Nieuwenkamp terecht op dat je natuurlijk van te voren niet kon weten hoe dit zich zou gaan ontwikkelen.

Wat echt slecht zou zijn volgens Nieuwenkamp, is een partij politisering van de ambtenaren, maar het is ook een legitieme wens van bewindslieden om hun partij politieke vertrouwelingen om zich heen te hebben. En zoals het dus nu is, helpt dus ook om politisering van de ambtelijke top tegen te gaan.

Ten tijde van zijn onderzoek in 2013 sprak Nieuwenkamp met veel hoge ambtenaren en heerste er wel een beetje een kleine angst voor het uit de hand lopen van de bontkragen van bewindspersonen. Maar dat is niet gebeurd. En daar moet je ook alert op blijven. Er zijn bewindslieden, weet hij, die wel voor een forse uitbereiding van de bontkragen zijn, maar daar moet je voor waken vindt Nieuwenkamp. Maar er blijft altijd wel een soort spanning hier om heen. De afgelopen jaren is er volgens Nieuwenkamp meebewogen met de ontwikkelingen en dat heeft nu denkt hij een goede balans gevonden. Volgens hem heb je tegenwoordig gewoon wel mensen nodig die die aspecten van het werk kunnen opvangen. Wanneer ik doorvraag waarop hij met ‘tegenwoordig’ en ‘ontwikkelingen’ doelt, geeft hij aan dat de rol van de media maar vooral ook de opkomende rol van Twitter en andere sociale media er tegenwoordig voor zorgen dat een bewindspersoon zich met veel meer dingen moet bezighouden dan voorheen. En dat kun je niet allemaal door je ambtenaren laten doen. Het is veel drukker geworden dan twintig jaar geleden.

Hij sluit af met wat we nu zien gebeuren op het terrein van de politiek assistenten (aantallen, werkzaamheden, rollen) vindt hij by far passen binnen een gezonde bandbreedte van wat past in effectieve politiek-ambtelijke verhoudingen. En wanneer ik vraag wanneer dit niet meer het geval zou zijn, antwoordt hij met de suggesties dat bijvoorbeeld wanneer de bontkraag te groot zou worden, of te veel zwaargewichten die alles gaan “second-guessen”. Hij doelt daarmee ook op de kabinetten in België. De bewindspersonen hebben daar nog nauwelijks contact met hun DG’s. Dan wordt de afstand veel te groot. En alle informatie wordt dan vooraf al te veel gefilterd waardoor de ‘truth’ de ‘power’ niet meer bereikt. En het levert veel communicatie problemen op. Hoe het nu in Nederland er voor staat, is volgens Nieuwenkamp goed.

*6 januari 2017 – ontvangen om 18.00 uur (interview ontvangen per mail)*

*Schriftelijk interview met een voormalig politiek assistent in kabinet Kok I en II (de oud-politiek assistent is tegenwoordig woonachtig in China)*

De functie met de benaming ‘politiek assistent’ is in het leven geroepen aan het begin van het eerste kabinet-Kok, eind 1994. Maar in feite was er al veel eerder sprake van vergelijkbare politieke benoemingen en ambtenaren, in ieder geval al ten tijde van het kabinet-Den Uyl, hoewel de benamingen verschilden.

Zelf ben ik eind 1989 bij het aantreden van het derde kabinet-Lubbers de ‘politiek assistent’ van minister Kok (Financiën) geworden. Dit was een initiatief van Kok zelf. Om een formele basis voor de benoeming te creëren is de functie van ‘kabinet van de vicepremier’ geschapen, naar analogie van het kabinet van de minister-president, bestaande uit de raadgevers. Van het kabinet van de vicepremier was ik echter het enige lid. *De ambtelijke top van Financiën heeft zich hevig tegen mijn benoeming verzet maar Kok zette door. Volgens ambtelijk Financiën waren zij heel wel in staat ook de politieke belangen van de minister te behartigen. Maar Kok wilde iemand die hij direct kon aanspreken op alle zaken die de PvdA, waarvan hij de leider was (zelf zei hij liever ‘voorman’) raakte.*

Mijn voornaamste formele rol was secretaris van het PvdA-bewindspersonenoverleg, dat elke donderdagavond bijeenkwam, voorafgaande aan de ministerraad van vrijdag. Om mijn werk voor de minister te kunnen doen wilde ik aanwezig zijn bij de ministersstaf van SG en DG’s elke maandagochtend. En alle stukken zien van ambtelijk Financiën die richting de minister gingen en alle ministerraadsstukken. Kok heeft hier voor gezorgd. In deze periode was mijn functie dus sterk gerelateerd aan het vicepremierschap en PvdA leiderschap van Kok en minder aan zijn ministerschap in enge zin. In die zin verschilde mijn rol van die van politiek benoemde ambtenaren bij andere bewindspersonen. En van die van ‘gewone’ politiek assistenten in een latere periode.

*Na de aanvankelijke aarzelingen waren de verhoudingen op Financiën goed. Het is een erg formeel departement. Als de minister eenmaal heeft beslist is het over. Toen ik in het begin opmerkte dat het wel leek of de minister God was, zei een ambtenaar: ‘nee hoor, veel hoger’.*

Zoals gezegd hebben ook andere bewindslieden in het kabinet-Lubbers-Kok politieke ambtenaren benoemd. Soms werden die geplaatst bij de staf van de secretaris-generaal, soms bij de afdeling voorlichting. Om aan die wildgroei een eind te maken heeft Kok, toen hij aantrad als minister-president, de rol van ‘politiek assistenten’ op papier laten zetten en aan de ministerraad voorgelegd. *Het voornaamste wat me is bijgebleven is de onschuldige benaming, ‘assistent’ in plaats van bijvoorbeeld ‘adviseur’, en het gescheiden houden van de politiek assistent van de afdeling voorlichting. Het is niet de bedoeling dat politiek assistenten een rol naar buiten spelen. Vandaar misschien de aarzeling bij de huidige lichting om zelfs aan een onderzoek als dat van jou mee te werken.*

Toen Kok minister-president werd ben ik dus na vijf jaar Financiën als zijn politiek assistent begonnen bij Algemene Zaken. Mijn taken bleven in wezen gelijk hoewel de omgeving en omstandigheden waren veranderd. Ook bij AZ waren de verhoudingen in eerste instantie gespannen, op het kinderachtige af. Al snel, deels door enige personele wisselingen, waaronder die van de secretaris-generaal, veranderde dat. Ik denk dat in de meeste gevallen, zoals het mij is vergaan, de politiek assistent al snel niet als een bedreiging maar als een nuttige praatpaal en temperatuurmeter voor de politieke angels en klemmen wordt beleefd. Verstandige ambtenaren, en dat zijn de meeste, leren gebruik te maken van de politiek assistent.

De rol van de politiek assistent hangt nauw samen met de cultuur van het departement, het karakter van de bewindspersoon en met haar of zijn eigen kwaliteiten en achtergrond. Ik kende Kok vanaf zijn entree in de politiek als fractievoorzitter in 1986 toen ik zijn secretaris werd. Daarvoor was ik fractiemedewerker en ambtelijk secretaris van de fractie geweest. Al zijn toespraken gingen door mijn handen en ik moest veel speeches zelf schrijven. Dat ben ik blijven doen toen hij minister en minister-president werd. Verder beoordeelde ik alle aanvragen voor optredens met een politiek karakter, en dat waren de meeste, bereidde die voor en begeleidde Kok in de meeste gevallen. De veelvuldige contacten met de top van de fractie, de partijvoorzitter en andere PvdA-prominenten bereidde ik zo nodig voor en aan het meeste overleg nam ik deel.

In de loop van de jaren negentig werden de internationale contacten met sociaaldemocratische collega's en anderen belangrijker door de vooraanstaande rol die Kok werd toegedicht. Zij namen daarom meer en meer van mijn tijd in beslag. Dan waren er de verkiezingen, niet alleen voor de Tweede Kamer, maar ook gemeenteraads-, staten- en Europese verkiezingen waarin Kok als PvdA voorman een belangrijke rol moest spelen.

Tot slot is in de meeste gevallen de politiek assistent een vertrouwenspersoon, die geen deel uitmaakt van de hiërarchische structuur van het departement en met wie, als het goed is, de minister een andersoortige relatie kan onderhouden. Je hoeft minder op je qui-vive te zijn en je hoort nog eens wat. Ik ben politiek assistent van Kok gebleven tot ik per 1 januari 2001 wethouder werd in Den Haag.

*9 januari 2017 – 10.30 uur*

*Interview met een voormalig politiek assistent in kabinet Balkenende IV op het Plein in Den Haag*

Het interview begint met een omschrijving van het takenpakket van deze oud-politiek assistent. Hierbij benoemt hij het voor mij interessante feit dat het ministerie waar deze oud-politiek assistent werkzaam was zogenaamde Kamercontactambtenaren in dienst had. Deze namen voor hem een hoop werk uit handen, zoals het bijhouden van de Kamervragen en vragen die in procedure vergaderingen aan bod kwamen. Ook hielden deze ambtenaren zicht op de agendasetting van de Tweede Kamer. Daardoor was de primaire taak van deze politiek assistent het onderhouden van contacten met coalitie Kamerleden, het departement en de partij.

Wanneer ik de oud-politiek assistent vraag op welke wijze hij is gerekruteerd, vertelt hij mij dat dit redelijk soepel verliep. Hij werd op enig moment gevraagd zonder dat hij wist dat de toenmalige politiek assistent zou vertrekken. Hij kende de bewindspersoon dus niet persoonlijk.

Van spanningen op het departement tussen de ambtelijke top en de politiek assistent was eigenlijk geen sprake, vertelt de oud-politiek assistent me. Hij herkent wel de spanningsrelatie die ik schets, maar vertelt dat hij door zijn ervaringen vrij snel de toegevoegde waarde van een politiek assistent aan de ambtelijke top kon bewijzen. Voordat hij politiek assistent werd, was hij namelijk fractie medewerker in de Tweede Kamer, waardoor hij de gang van zaken in de Tweede Kamer goed kende. Dit was voor de medewerkers op het ministerie heel handig. Wel vertelt hij dat het twee hele verschillende werelden zijn. In de politiek kun je namelijk iets vinden omdat het je standpunt is, en bij een ministerie moet je je standpunt bewijzen en onderbouwen.

De oekaze van Kok was er voor deze oud-politiek assistent niet zo zeer om zichzelf en zijn functie te bewijzen, zoals ik dat wel van andere oud-politiek assistenten heb gehoord. Deze oud-politiek assistent en zijn bewindspersoon hielden zich toch wel vrij strikt aan de oekaze, er waren vaak alleen technische briefings waar ambtenaren bij aanwezig waren, maar geen enorme sessies. Maar dit gebeurde wel op andere ministeries, vertelt de oud-politiek assistent, bij hem kwam dit echter niet voor.

Wanneer ik hem vraag hoe dit er tegenwoordig aan toe gaat en wat zijn mening is over de huidige positie van politiek assistenten vertelt hij me dat sinds kabinet Rutte I er naar zijn idee en soort nieuwe oekaze is ontstaan waarbij het lijkt dat er niet meer enorm wordt gespind door politiek assistenten. Dit is volgens hem een goede zaak. Een politiek assistent is er naar zijn mening om ongelukken en verrassingen te voorkomen.

Als ik de oud-politiek assistent wijs op de term “informatie makelaar” ten aanzien van de functie van een politiek assistent, geeft hij aan dat hij zich hier wel in kan vinden. Als politiek assistent ben je namelijk vaak in contact met meerdere departementen en dan ben je ook absoluut een monopolist in je informatie positie.

Ten slotte vraag ik hem nog of hij mij iets kan vertellen over de verschillen tussen departementen wanneer het gaat om de positie van een politiek assistent. Hij zegt dat deze verschillen er zeker zijn. Vaak heeft dit te maken met een sterker bureau SG op een ministerie. Dit was op zijn ministerie niet het geval, maar bij anderen zag hij dit wel. Dat had dan invloed op de bewegingsvrijheid van een politiek assistent.

*9 januari 2017 – 13.00 uur*

*Interview met een voormalig politiek assistent in kabinet Kok II bij een ministerie in Den Haag*

De eerste vraag tijdens dit interview gaat over de rekrutering van deze oud-politiek assistent. Ze vertelt mij dat ze voor haar functie als politiek assistent werkzaam was als medewerker van de fractie van haar partij in de Tweede Kamer. Hierbij was ze actief binnen een werkgroep op een dossier wat aansloot bij de ministerpost van de bewindspersoon waar ze later politiek assistent van werd. Een Kamerlid toentertijd adviseerde haar te solliciteren naar de functie van politiek assistent van deze bewindspersoon toen die vacature vrij kwam, en dit heeft ze gedaan. Zelf verwachtte ze niet dat ze werd aangenomen, maar dit was dus wel het geval. Deze oud-politiek assistent is dus geworven vanuit de partijkaders, maar ook haar inhoudelijke kennis die ze als fractie medewerker had op dit bepaalde beleidsterrein heeft meegespeeld bij haar aanstelling. En daarnaast heeft ze zelf ook het idee dat haar eigenschap om kritisch te kunnen zijn en mensen tegen durven te spreken ook heeft bijgedragen aan haar aanstellen. Haar werkzaamheden als politiek assistent betroffen het onderhouden van contacten met de Tweede Kamer en het organiseren van alle partij politieke activiteiten van haar bewindspersoon. Maar ook inhoudelijk werd ze betrokken, alle stukken gingen door haar handen om hier met een politieke bril naar te kijken, en zeker wanneer het aankwam op cijfers haalde haar bewindspersoon haar erbij.

Deze oud-politiek assistent is voor twee (eigenlijk drie) bewindspersonen politiek assistent geweest ten tijde van kabinet Kok II. Ze vertelt dat haar werkzaamheden erg verschillend waren onder de verschillende bewindspersonen. Hiermee bevestigt zij dus de eerdere aanname dat veel van de werkzaamheden en rollen van een politiek assistent afhankelijk zijn van de persoon van de bewindspersoon. Dit kan namelijk soms wellicht een schuilantwoord zijn van (oud-)politiek assistenten, maar deze oud-politiek assistent kan de aanname bevestigen omdat ze het verschil ook heeft meegemaakt. Zo werkte zij bijvoorbeeld bij de tweede bewindspersoon voor wie zij politiek assistent was veel meer in teamverband met de woordvoerders en de ambtelijk secretaris.

De spanningsrelatie tussen de politiek assistent en de ambtelijke top herkent deze oud-politiek assistent wel in haar tijd als politiek assistent. Ze had een hele goede relatie met haar SG, aan hem had ze ook veel steun. Maar met de DG's was het contact soms lastiger. Ze herinnert zich vooral één DG die soms maar moeilijk dingen van haar kon aannemen. Ze weet dus niet of dit een institutionele spanning betrof of meer een persoonlijke. Over het algemeen ervaaarde ze wel dat DG's liever dingen rechtstreeks van de bewindspersoon wilden horen, dan via de politiek assistent. Maar door behulpzaam te zijn, ook naar de DG's, zijn er nooit echt conflicten geweest met de ambtelijke top. Ook speelde haar relatief jonge leeftijd hierbij een rol denkt zij zelf, daardoor zagen DG's niet zo veel gevaren in haar.

Wanneer ik deze oud-politiek assistent vraag in hoeverre er sprake is van verschillen tussen ministeries wanneer het gaat over de positie van de politiek assistent, erkent zij dat deze verschillen er

zeker zijn. Het eerste ministerie waar zij politiek assistent was, was veel hiërarchischer van aard. Bij het tweede ministerie had zij een veel informeler contact met de ambtenaren. *De mate van hiërarchie verschilt enorm tussen ministeries en dit heeft ook zijn weerslag op de positie van de politiek assistent.* Als ik de oud-politiek assistent ten slotte nog vraag in hoeverre zij denkt dat de functie van politiek assistent aan verandering onderhevig is (geweest), beaamt zij dit. Ze heeft het idee dat in haar tijd de politiek assistent veel meer dingen zelf deed en ook meer contact onderhield met de ambtelijke top, samen met de bewindspersoon natuurlijk. Ze ziet bij de huidige politiek assistenten meer zogenaamde “losgezongenheid”. Een bewindspersoon neemt tegenwoordig meer eigen mensen mee en dit zorgt er ook voor dat hij minder aanneemt van de ambtenaren die er al zijn op het ministerie.



*10 januari 2017 – 17.45uur (telefonisch)*

*Interview met een huidige politiek assistent in kabinet Rutte II*

Dit interview heeft telefonisch plaatsgevonden. Het interview begint met hoe de politiek assistent is gerekruteerd. Na zijn studie is deze politiek assistent aan de slag gegaan als inhoudelijk medewerker bij de fractie van zijn partij in de Tweede Kamer. Hij werkte daar voor verschillende Kamerleden op een voor zijn latere bewindspersoon relevant werkterrein. Hij werkte ook toen al met de bewindspersoon samen, maar niet zo intensief als nu. Daarna heeft de politiek assistent een korte periode buiten politiek Den Haag gewerkt. Maar halverwege kabinet Rutte II belde zijn huidige bewindspersoon hem op met de vraag of hij zijn politiek assistent wilde worden. De bewindspersoon was toen duidelijk op zoek naar iemand die hem inhoudelijk kon ondersteunen. **Dus een combinatie van zijn achtergrondkennis en zijn kennis van de partij hebben deze politiek assistent tot zijn aantreden gebracht.**

Wanneer ik de politiek assistent vraag naar zijn werkzaamheden en of deze louter bestaan uit de liaison functie met de partij, geeft hij aan dat dit maar een klein deel van zijn werk is. **Hij is voornamelijk bezig met het onderhouden van contacten met de Tweede Kamer. Vooral met de coalitie partijen, maar ook met de oppositie. Daarnaast onderhoudt hij op het ministerie contacten om dingen voor zijn bewindspersoon voor te bereiden. Hij pikt signalen op van zaken die juist snel bij de bewindspersoon terecht moeten komen, maar probeert ook kwesties vroegtijdig op te lossen voordat ze bij de bewindspersoon terechtkomen. En ten derde is de politiek assistent ook bezig met het vooruit kijken. Wat wil de bewindspersoon nog bereiken?**

In de mogelijke spanningen die ik schets tussen de politiek assistent en de ambtelijke top, herkent deze politiek assistent zich niet. Natuurlijk is de rol van een politiek assistent anders dan die van een reguliere ambtenaar, maar over het algemeen wordt het nut van de positie juist erg ingezien. De politiek assistent heeft direct contact met de bewindspersoon, wat juist kan helpen. **Deze politiek assistent denkt dat tegenwoordig de meerwaarde van een politiek assistent wordt ervaren door de ambtelijke top.**

**In de oekaze Kok heeft de politiek assistent soms een informele verbindende rol, maar er vindt zeker geen doorbreking plaats van de oekaze vindt deze politiek assistent.** Hij helpt juist ambtenaren en Kamerleden aan informatie en fungeert als een soort brug tussen beide partijen. Wat betreft de ondermijning van het dualisme door de toenemende werkzaamheden van politiek assistenten geeft deze politiek assistent **aan dat in essentie de politiek assistent “altijd een afgeleide” is. Dus de verantwoordelijkheid ligt hoe dan ook altijd bij de bewindspersoon, en daar moet hij ook blijven.** Dit is volgens deze politiek assistent het belangrijkste. En voor wat betreft de toename van de zogenaamde “bontkraag” geldt volgens hem hetzelfde, de minister is per definitie altijd een politicus en neemt de verantwoordelijkheid voor wat hij doet.

Tot slot vraag ik de politiek assistent nog of er wezenlijke verschillen zijn in de positie en werkzaamheden van politiek assistenten naar aanleiding van op welk ministerie zij werken, of de cultuur op een ministerie hier invloed op zou hebben. Dit is volgens deze politiek assistent niet het geval. Het hangt volgens hem primair af van de voorkeur van de bewindspersoon. Hierbij verwijs hij naar eerdere en andere politiek assistenten die een ander takenpakket hadden/hebben.

*11 januari 2017 – 13.00uur*

*Interview met een oud-politiek assistent in kabinet Balkenende IV op het stadhuis in Den Haag*

Wanneer ik deze oud-politiek assistent vraag naar een beschrijving van zijn takenpakket dan verwijst hij naar het onderzoek van de NSOB in 2009. Hierin staat een dag-omschrijving van een politiek assistent beschreven die volgens hem een goede weergave vormt van zijn dagen. Tijdens zijn periode als politiek assistent heeft hij dit boekje zelf ook gelezen. Daarnaast is de politiek assistent vooral een eerste adviseur zijn van de bewindspersoon. Het controleren/herschrijven van Kamerbrieven was een taak die hier soms bij hoorde. En ook het ‘Kamerwerk’ en de daarbij horende interactie waren een belangrijke bezigheid voor deze oud-politiek assistent. Met Kamerwerk bedoelt hij het inspelen op hoe Kamerleden in elkaar zitten en hun werk doen.

Voordat hij politiek assistent werd, was deze oud-politiek assistent werkzaam als beleidsmedewerker bij de fractie van zijn partij in de Tweede Kamer. Zijn bewindspersoon kende hij al persoonlijk uit deze Kamertijd. Zij zocht toen zij bewindspersoon werd iemand die de Kamer goed kende en wist hoe het politieke spel er aan toe ging. Een vertrouwensband tussen de bewindspersoon en zijn of haar politiek assistent is het belangrijkste aspect bij het functioneren als politiek assistent denkt mijn respondent. Dat heeft er volgens hem dus aan bijgedragen dat hij uiteindelijk de politiek assistent van deze bewindspersoon is geworden, naast zaken als politieke sensitiviteit.

Van spanningen tussen de ambtelijke top op het ministerie en de politiek assistent heeft deze oud-politiek assistent weinig last gehad. Hij heeft juist een hele open houding van ambtenaren ervaren, en werd juist heel erg inhoudelijk betrokken bij onderwerpen. Voor ambtenaren was hij een makkelijke ingang naar de bewindspersoon en ook was hij voor hen een goede bron om te meten wat de partij van de bewindspersoon of de bewindspersoon zelf belangrijk vond. De oud-politiek assistent denkt ook dat zijn service gerichtheid hierbij goed uit kwam. Hij was zowel naar Kamerleden als naar ambtenaren dienstbaar. Als er zich al wel eens een spanning voor deed op het ministerie dan was dit eerder met de afdeling woordvoering dan met de ambtelijke top.

De oud-politiek assistent voegt nog toe dat er niet zozeer spanningen waren tussen de politiek assistent en de (top) ambtenaren, maar dat er soms wel een gebrek was aan politieke sensitiviteit bij ambtenaren, waar je dan als politiek assistent wel tegenaan loopt en je moet dan ook opletten niet je geduld te verliezen.

Het is volgens deze oud-politiek assistent heel belangrijk dat er duidelijkheid bestaat voorafgaand aan een debat, voor iedereen. Dus wanneer ik hem de kwestie van het ondermijnen van ons dualistisch systeem voorleg, ontkent deze oud-politiek assistent dit. De vroegtijdige voorbereiding van debatten helpen zowel de Kamerleden als de ambtenaren en ook de bewindspersoon is er bij gebaat. Als politiek assistent had hij zowel contact met de coalitie als met de oppositie partijen.

De taakomschrijving en positionering in het bureau SG van een politiek assistent vloeide volgens deze oud-politiek assistent voort uit de oekaze van Kok. Hij kon zowel de Kamerleden als de ambtenaren

goed bedienen. Eigenlijk zorgde de oekaze voor een symbiose met wederzijdse afhankelijkheid. Strikt genomen bestond de oekaze nog wel tijdens het kabinet Balkenende IV, maar in de praktijk waren de scherpe randjes er allang van af. Maar in institutionele zin heeft de politiek assistent zeker een rol in de oekaze.

Over verschillen tussen ministeries wat betreft de invulling van de functie van de politiek assistent kan deze oud-politiek assistent lastig oordelen omdat hij alleen op zijn ministerie politiek assistent is geweest. Maar hij denkt wel dat je als politiek assistent een groot deel van je tijd doorbrengt op het ministerie en dat zij dus ook wel bepalen waar je je mee bezig houdt. Op gevoelige onderwerpen wilde deze oud-politiek assistent goed ingelezen zijn en er waren altijd hulpvaardige ambtenaren die de politiek assistent van nadere informatie wilde voorzien. En hij moest ook kritisch zijn. Inhoudelijk wordt het werk van een politiek assistent dus zeker bepaald door het ministerie waar hij werkzaam is.

### 8.3 Interview vragenlijst politiek assistenten

1. Introduceren scriptie (hoofd- en deel vragen voorleggen)

**Thema:** in kaart brengen van de werkrelatie tussen de topambtenaar (SG/DG) en de politiek assistent. Wat ligt hieraan ten grondslag, vertrouwen/wantrouwen? Hierbij dan inzoomen op de mogelijk verschillende culturen tussen de departementen.

**Onderzoeksvraag:** Hoe kan de werkrelatie tussen de politiek assistent van de bewindspersoon en ambtelijke top op het ministerie worden beschreven?

**Deelvragen:**

- *Wat is het takenpakket van een politiek assistent van een bewindspersoon?*
- *Wat is de positie van de politiek assistent in het spanningsveld tussen ambtenaren en politici?*
- *Hoe wordt de werkrelatie met de ambtelijke top ervaren door de politiek assistent en andersom?*
- *Hoe verschillen de werkrelaties tussen politiek assistenten en de ambtelijke top binnen ministeries?*

2. Profiel analyse aan de hand van Connaughton (2015)

Hoe zou de PA zich positioneren en kan hij of zij dit toelichten aan mij?

- Type I is een expert, deze politiek assistent kan worden beschreven als een hoog gekwalificeerde politieke “outsider”, en dus afkomstig is van buiten de politiek. Zijn of haar taken zijn het starten en leiden van beleid en ideeën en het promoten van beleidsadvies. Van dit type politiek assistent wordt niet verwacht dat hij of zij een actieve rol inneemt op het gebied van politieke participatie, zijn of haar bijdrage is gelegen in zijn of haar kennis en expertise.
- Type II is een “partisan” oftewel een aanhanger van dezelfde partij als de bewindspersoon. Deze politiek assistent is niet benoemd op zijn of haar kennis en expertise maar op basis van de politieke affiniteit. Dit type politiek assistent reageert en participeert snel op de agenda van de bewindspersoon, heeft oog voor politiek strategische afwegingen en is nauw betrokken bij de partij en andere hoge partijleden.
- Type III is de coördinator die helpt bij het onderhouden van contacten met relevante actoren. Zowel verticaal binnen het eigen departement als horizontaal binnen de gehele overheid. In hoeverre dit type aanhanger is van dezelfde partij als de bewindspersoon kan verschillen. De belangrijkste taak is het managen van het overheidsprogramma van het departement en het stroomlijnen van het beleidsproces zo goed als mogelijk, om te zorgen voor goede en tijdige resultaten bij de overheid.
- Type IV tenslotte is de verzorger, waarbij de benoeming van de politiek assistent voornamelijk gebaseerd is op persoonlijk vertrouwen en affiniteit. Dit type is een nauw contact van de bewindspersoon en bezit geen specialistische expertise of ervaring die past bij de portefeuille van de bewindspersoon.

<i>Rol</i>	<i>Profiel</i>	<i>Politiek</i>	<i>Communiqueert</i>	<i>Beleidsrol</i>	<i>Impact</i>
<b>Expert</b>	Specialist	Passief	Technisch	Kennis	Expertise
<b>Partisan</b>	Sympathiek	Actief	Politiek	Politiek	Politiek dominantie
<b>Coördinator</b>	Generalist	Variabel	Beide	Fixer	Management
<b>Verzorger</b>	Generalist/ Sympathiek	Actief	Politiek	Politiek / passief	Wederkerigheid

3. Definiëring: in hoeverre komt dit volgens de PA overeen met zijn/haar eigen opvatting?

“Een ambtenaar met een tijdelijke aanstelling die synchroon loopt met de zittingsduur van de bewindspersoon waaraan hij is verbonden, die de bewindspersoon ondersteunt ten behoeve van partijpolitieke activiteiten” (Maijenburg, 2007: 15).

4. Kan de PA een omschrijving van zijn/haar functie en takenpakket geven, bijvoorbeeld door een beschrijving van een willekeurige dag te geven?
5. Hoe wordt het spanningsveld tussen de politiek en de ambtenarij ervaren? En hoe laveert de PA tussen deze twee partijen?
6. Is de PA bekend met de Oekaze Kok en kan hij of zij deze bevestigen of ontkrachten? Hoe komt de oekaze terug in het werk van de PA? Zou er kunnen gesteld worden dat de Oekaze wellicht de aanleiding is geweest voor de aanstelling van politiek assistenten?
7. In hoeverre denkt de PA dat hij of zij ook daadwerkelijk invloed heeft op de uiteindelijke besluitvorming op het beleidsterrein van zijn/haar bewindspersoon?
8. Zou de PA een beschrijving kunnen geven van de verschillende relaties die hij/zij onderhoudt met de vijf verschillende werelden waarin de PA werkt? Hoe verhoudt de ene relatie zich tot de ander? Aan welke relatie wordt de meeste waarde gehecht, en aan welke de minst? (Op basis van onderzoek van de NSOB in 2009 naar de verschillende werelden waarin PA's werken, en de verschillende relaties die ze daarbij aannemen).
  - Met bewindspersoon
  - Met ambtelijke organisatie
  - Met Tweede Kamer
  - Met eigen partij
  - Met buitenwereld (voornamelijk media)
9. Kunnen deze relaties gekoppeld worden aan verschillende rollen van de PA?
  - Beschouwer: passief of interveniërend?
  - Berichtgever: fluisterend of via de megafoon?
  - Bewaker: op eigen initiatief of in opdracht?
  - Beïnvloeder: richting wie? En op wie zijn initiatief?

	<b>Informatie ontvangen</b>	<b>Informatie doorgeven</b>
<b>Informatie verwerken</b>	<u>Beschouwer</u> : informatie ontvangen en verwerken	<u>Berichtgever</u> : informatie doorgeven en verwerken
<b>Informatie bewerken</b>	<u>Bewaker</u> : informatie ontvangen en bewerken	<u>Beïnvloeder</u> : informatie doorgeven en bewerken

(Bron: NSOB, 2009)

10. Hoe zou de PA de vertrouwensrelatie tussen hem/haar en de bewindspersoon omschrijven, en hoe verhoudt deze zich met de relatie die hij/zij onderhoudt met topambtenaren op het departement? Hoe verschillen ze, en wat zijn de overeenkomsten?
11. Heeft de PA het vermoeden dat de (mogelijke) cultuur verschillen tussen departementen invloed hebben op de relaties die hij/zij onderhoudt met de ambtenaren op zijn/haar departement? En heeft dit ook invloed op de relatie met de bewindspersoon?
12. Hoe is de PA gerekruteerd?  
  
(eventueel bij huidige PA's)
13. Wat zijn de ambities van de PA, hoe kijkt hij of zij aan tegen de recente berichtgeving over twee van hun collega PA's die op de verkieslijst van hun partij zijn geplaatst? Wat is de mening van de PA hierover?

## 8.4 E-mail verzonden naar politiek assistenten

Geachte heer/mevrouw X, beste X,

Mijn naam is Tanja Koeckhoven, 23 jaar en master studente Public Administration (i.e. Bestuurskunde) aan de Universiteit Leiden (Campus Den Haag). Ik ben onlangs gestart met het schrijven van mijn afstudeerscriptie waarbij ik onderzoek doe naar politiek assistenten. Deze scriptie maakt deel uit van een grotere onderzoeksgroep onder leiding van prof. dr. Caspar van den Berg. Deze onderzoeksgroep heeft onder andere een database opgezet waarin de gegevens worden verzameld van alle politiek assistenten vanaf kabinet Kok I. Hier heeft u wellicht onlangs al een survey over ontvangen. Maar de individuele leden van de onderzoeksgroep schrijven afzonderlijk van elkaar ook een scriptie en ik wil met mijn onderzoek niet in gaan op de algemene gegevens van politiek assistenten (waar in de survey naar gevraagd wordt) maar zou graag dieper op de functie zelf in gaan, en hoop met interviews gedetailleerdere informatie te kunnen verzamelen.

Ik wil onderzoek gaan doen naar de werkrelatie tussen de topambtenaren op het ministerie en de politiek assistent van de bewindspersoon. Ik wil hierbij specifiek in gaan op de werkrelatie van de politiek assistent met de ambtenaren op het ministerie, en hoe deze relatie zich verhoudt tot de andere relaties die de politiek assistent onderhoudt. Ook ben ik geïnteresseerd in de verschillende rollen die de politiek assistent hierbij aanneemt.

Uiteraard begrijp ik dat dit om zeer gevoelige informatie gaat, dus anonimiteit/privacy en het louter weergeven van feitelijke informatie moeten dan ook de boventoon gaan voeren in mijn scriptie. Ik zou graag met u in gesprek gaan over uw ervaringen als politiek assistent en ben bereid om voorafgaand aan het interview mijn vragenlijst al met u te delen. Ik hoop dat u hier voor open staat en met mij het gesprek wil aan gaan.

Graag verneem ik van u wat de mogelijkheden op dit gebied zijn voor u.

Met vriendelijke groet, Tanja Koeckhoven