

Vergaderjaar 2024–2025

31 490

Vernieuwing van de rijksdienst

Nr. 360

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 maart 2025

De leefwereld van mensen moet uitgangspunt zijn bij alles wat de overheid doet. De manier om het vertrouwen van de burger terug te winnen is om bij het maken van beleid, het uitvoeren van beleid of het toezichthouden hen centraal te stellen. Vanuit de ambitie en het voornemen van dit kabinet om de rijksdienst verder te verbeteren, informeer ik u graag over de hervorming en versobering van de Algemene Bestuursdienst (ABD), zoals opgenomen in hoofdstuk 7 van het regeerprogramma.

Daarnaast informeer ik u over de acties die ik in gang heb gezet om de onafhankelijkheid in de selectieprocedures van inspecteurs-generaal te versterken, zoals toegezegd in het commissiedebat over het functioneren van de rijksdienst van 6 november 2024. Maar ik begin met het verder uitwerken van mijn richtinggevend beeld van de rijksdienst.

Naar een waardengedreven en nieuwsgierige rijksdienst

Het hoofdlijnenakkoord (bijlage bij Kamerstuk 36 471, nr. 37) en het regeerprogramma (bijlage bij Kamerstuk 36 471, nr. 96) zijn glashelder over de ontwikkelrichting van de rijksdienst (en de overheid in het algemeen). Het is onze bedoeling dat we het vertrouwen van de burger terugwinnen. Dat we leren van de toeslagenaffaire en de hersteloperatie Groningen. We willen afscheid nemen van de situatie dat systemen en procedures belangrijker zijn dan daadwerkelijke resultaten. We willen dat alle ambtenaren aantoonbaar direct contact hebben met de burgers voor wie zij beleid maken, taken uitvoeren of toezicht houden. Het effect op het leven van de burger moet bepalend zijn voor de manier waarop ze hun werk doen.

Daarvoor is het essentieel dat de rijksdienst regelingen versimpelt, er meer op uit gaat en beter samenwerkt over de grenzen van ministeries en het rijk heen. Maar het allerbelangrijkste is dat ze de bedoeling van de wet

en het beleid centraal stellen. Dit vraagt ook politieke steun in het durven kiezen bij de weging van belangen bij vereenvoudiging, en acceptatie dat ook politieke wensen zorgvuldig worden uitgewerkt. Zorgvuldige uitwerking vraagt betrokkenheid van de mensen en bedrijven op wie het beleid zich richt, de professionals die met hen werken en de betreffende publieke dienstverleners, overheden en toezichthouders.

Dit alles vraagt een omvangrijk ontwikkelprogramma. Ik verwijs graag naar de nieuwe eed/belofte die al tot dit gesprek leidt, de programma's gericht op vakmanschap en de initiatieven rondom onder andere de stand en de staat van de uitvoering. Maar er is meer nodig. In deze brief richt ik mij erop dat topambtenaren van het rijk structureel moeten werken aan hun ontwikkeling met de laatste inzichten op het gebied van hun vakmanschap. Belangrijke aspecten van ambtelijk vakmanschap zijn onder meer de laatste inzichten rond organisatievernieuwing, de noodzaak van directe verbinding met mensen en een scherp besef van de democratische rechtsstaat en wat dit vraagt van ambtenaren. De in het regeerprogramma aangegeven hervormingsagenda gericht op versoering gaat samen met de versterking van het ambtelijke vakmanschap op inhoud en werkwijze.

Het is mijn inzet te komen tot een versoering van het ABD stelsel en tegelijkertijd een veel zwaarder accent te geven aan het ambtelijke vakmanschap gericht op de leefwereld van mensen, rechtsstatelijk besef, vernieuwend vermogen en inhoudelijke kennis.

Topambtenaren

De topambtenaren die leidinggeven bij de rijksoverheid noemen we de Algemene Bestuursdienst. Deze topambtenaren zetten zich dagelijks in om de grote uitdagingen van Nederland het hoofd te bieden. Van hen wordt verwacht dat zij maatschappelijke opgaven concreet maken om politieke besluitvorming tot stand te brengen, dat zij inspirerend leiding geven aan hun eigen organisatie en dat zij de praktijk en belangen van het eigen werkteerrein kennen. En dat ze hun taken kunnen relateren aan overkoepelende overwegingen van algemeen belang. Zo kunnen zij het voortouw nemen om samen met andere betrokken ministeries, medeoverheden, burgers en bedrijven te werken aan de maatschappelijke opgaven met het oog op de lange termijn. Om alle relevante aspecten van maatschappelijke opgaven navolgbaar politiek te kunnen laten wegen, en qua vakmanschap te blijven vernieuwen, dragen zij ook zorg voor een organisatiecultuur die open en innovatief is.

Het is van belang dat de ABD continu blijft bijdragen aan de kwaliteit van de rijksdienst en daarin ook blijft meebewegen met ontwikkelingen in de samenleving. Dat de lessen die de overheid leert structureel worden vertaald in de ontwikkeling van topambtenaren, en dat het vakmanschap doorlopend wordt onderwezen voor nieuwe en ervaren topambtenaren.

Versoering van de Algemene Bestuursdienst

Een versoering van de ABD vraagt om het maken van keuzes in de huidige dienstverlening. Alleen op die manier kan ruimte ontstaan voor nieuwe prioriteiten uit het regeerprogramma.

Om dit concreet te maken wordt het volgende uitgewerkt:

- 1) Vermindering van het aantal managementfuncties dat onder de ABD valt

Ik laat hierbij twee opties uitwerken:

Managementfuncties schaal 15 binnen uitvoeringsorganisaties die nu als ABD-managers aangemerkt zijn maken niet langer deel uit van de ABD. Het gaat hierbij om ca. 500 functies.

Alle managementfuncties schaal 15 maken niet langer onderdeel uit van de ABD. Het gaat hierbij om ca. 1.250 functies in totaal.

Hierdoor kan de ABD-dienstverlening worden geconcentreerd op topambtenaren binnen de Rijksdienst met de grootste verantwoordelijkheid.

Een voorwaarde die ik hierbij stel is dat er rijksbreed zicht blijft op de kwaliteit van het management en op talentvolle medewerkers die de potentie hebben om door te groeien naar topfuncties, juist ook om de uitwisseling tussen beleid en uitvoering en toezicht zo vroeg mogelijk onderdeel te laten zijn van de loopbaan van toekomstig (top)management. Daarnaast is het van het belang dat voor deze groep gericht ontwikkelaanbod op het gebied van leiderschap en ambtelijk vakmanschap beschikbaar blijft, vanuit een centrale rijksbrede organisatie. Goed werkgeverschap wordt zodoende mede geborgd.

2) Functieroulatie TMG terugbrengen

Verder laat ik een aantal opties voor versoering nader uitwerken, waarbij ik ook kijk naar de functieverblijfsduur van leden van de TMG met het doel om functieroulatie in te perken. Het belang van de opgave, de inhoudelijke betrokkenheid en het behoud van kennis moet altijd centraal staan in plaats van een specifieke benoemingstermijn. Ik laat door middel van een compacte «impactanalyse» voor de genoemde maatregelen in kaart brengen op welke wijze deze gerealiseerd kunnen worden en welke uitwerking het beste past bij de doelstellingen uit het regeerprogramma en de hervormingsagenda. Ik informeer in juni 2025 bij brief uw Kamer over de resultaten van deze analyses. In deze brief zal ik ook ingaan op het onderdeel van de motie-Grinwis dat ziet op het beperken van het dienstvervoer (Kamerstuk 36 600 IX, nr. 21).

Hervorming van de Algemene Bestuursdienst

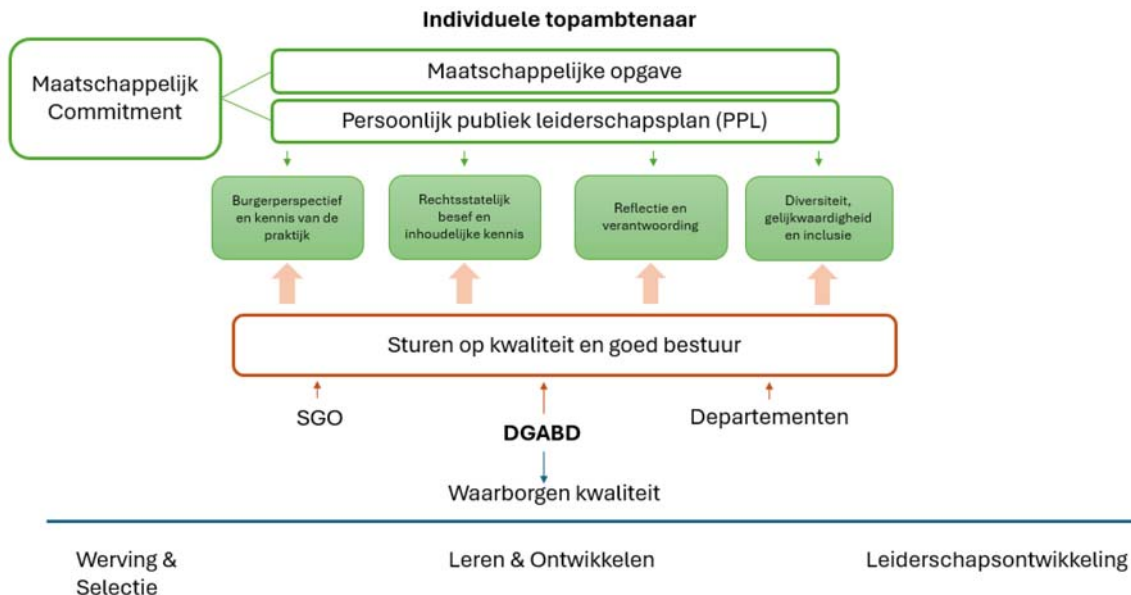
Voor publiek leiderschap binnen de rijksdienst wil ik een beweging in gang zetten gericht op publieke waarden en niet meer op «new public management». Deze beweging is eerder in gang gezet en daarin wil ik in de context van het regeerprogramma de focus op de eerdergenoemde punten versterken.

In de hervorming van de ABD leg ik naast leiderschapskwaliteiten meer nadruk op inhoudelijke deskundigheid in de ambtelijke top, kennis van de praktijk en rechtsstatelijk besef. Hierin staat deskundig en stevig ambtelijk advies aan de politieke top centraal waarin verschillende maatschappelijke perspectieven en de uitvoerbaarheid van beleidsplannen dienen te zijn meegewogen. In dit kader vind ik het van belang om een stevige impuls geven aan ambtelijk vakmanschap. Onder meer door te investeren in verplichte ontwikkeling van elke ambtenaar waarbij topambtenaren het voorbeeld geven. Rechtsstatelijk besef, waardengericht werken, publiek leiderschap en (digitaal) vakmanschap staan daarbij centraal.

Ook is het van belang dat topambtenaren weten wat er leeft in de samenleving en dat de ambtelijke top daar een brede afspiegeling van is. Daarbij verwacht ik dat topambtenaren in hun organisatie een inclusieve werkomgeving creëren die gericht is op resultaten bereiken voor de samenleving. Mensen krijgen daarin maximaal de ruimte om hun talenten te benutten in een omgeving van veiligheid, vertrouwen en respect.

Maatschappelijk commitment

Om bovenstaande uitgangspunten te waarborgen en sterker te sturen op goed bestuur en de kwaliteit van leiderschap gaan we werken met «maatschappelijk commitment» van topambtenaren en de rijksoverheid waarmee in figuurlijke en overdrachtelijke zin de noodzaak wordt benadrukt van de verandering. Dit maatschappelijk commitment ziet er als volgt uit:



Het maatschappelijk commitment bestaat uit twee delen:

De maatschappelijke opgave:

Dit deel beschrijft de maatschappelijke en/of organisatieopgave van de topambtenaar voor de komende jaren en stelt hierin doelen. De maatschappelijke en bestuurlijke opgave vormen de basis voor de vacaturetekst en het benoemingsbericht en zullen openbaar gemaakt worden.

Persoonlijk publiek leiderschapsplan

In het overleg van secretarissen-generaal (SGO) is recent besproken dat een norm van 40 uur ontwikkeling per jaar gehanteerd wordt voor de Topmanagementgroep (TMG).¹ Ook komt er een verplicht startprogramma voor nieuwe ABD'ers, waarin hun rol als politiek adviseur, maatschappelijk partner en manager wordt besproken en waarin onderwerpen als rechtsstatelijk leiderschap en integriteit een plek hebben. Wat een topambtenaar verder nodig heeft aan ontwikkeling is afhankelijk van de functie, de maatschappelijke en organisatieopgave en eerdere werkervaring en/of opleidingen. De topambtenaar beschrijft daarom aan de hand van de opgave en eigen ervaring in het persoonlijk publiek leiderschapsplan (PPL) hoe hij of zij werkt aan de eigen professionele en persoonlijke ontwikkeling. Hierin komt in ieder geval aan bod hoe de betrokkene als leider van een organisatie(onderdeel) én als professional in desbetreffende functie de volgende punten verder wil brengen of wil ontwikkelen:

¹ De Topmanagementgroep is een groep van de ongeveer 100 hoogste ambtelijke functies, zoals secretarissen-generaal, directeuren-generaal en inspecteurs-generaal.

- Burgerperspectief en kennis van de praktijk betrekken
- Rechtsstatelijk besef en inhoudelijke kennis
- Reflectie en verantwoording
- Diversiteit, gelijkwaardigheid en inclusie

Het persoonlijke leiderschapsplan bevat concrete en meetbare doelen zodat het toetsbaar is in de p-cyclus. Het vormt de leidraad voor de functioneringsgesprekken van alle topambtenaren met hun leidinggevende.

Rechtsstatelijk besef, ambtelijk vakmanschap en inhoudelijke kennis

In het leer- en ontwikkelaanbod voor topambtenaren heeft het DGABD meer focus aangebracht op leeractiviteiten gericht op het vergroten van het rechtsstatelijk besef, inhoudelijk kennis en ambtelijk vakmanschap.

In de reeks «Rechtsstatelijk leiderschap: De topambtenaar als gids in de democratische rechtsstaat» worden op dit moment verschillende interactieve lezingen over de basisbeginselen van de democratische rechtsstaat aangeboden. In dilemmasessies worden specifieke cases en vraagstukken besproken in de politiek-ambtelijke context. Door fictieve situaties voor te leggen leert men de basisbeginselen toe te passen en doet men een beroep op het rechtsstatelijk kompas. Daarnaast biedt DGABD in samenwerking met de Raad voor Openbaar Bestuur (ROB) sessies aan over goed openbaar bestuur en het wegen van publieke waarden aan de hand van eigen casuïstiek.

Het leeraanbod op reflectie en leren van fouten wordt versterkt, bijvoorbeeld door verdere inzet van de leerinterventies uit de Harvardcases (interbestuurlijke samenwerking of de hersteloperatie toeslagen), naast het aanbod van intervisie. Voor het vergroten van ambtelijk vakmanschap en inhoudelijke deskundigheid biedt DGABD bijvoorbeeld een I-curriculum aan, een cursus inzicht in Europa en een Masterclass Actieve Openbaarmaking.

Verantwoording en reflectie

Omdat topambtenaren een cruciale rol hebben in het uitvoeren en ontwikkelen van beleid is het van belang dat zij op een inzichtelijke manier verantwoording afleggen over hun werk. Jaarlijks voeren topambtenaren daarom voortaan gesprekken over de doelstellingen uit hun persoonlijk leiderschapsplan. Deze gesprekken vinden zowel plaats met het DGABD (gericht op de persoonlijke ontwikkeling) als met de direct leidinggevende (naast de persoonlijke ontwikkeling worden in die lijn de resultaten als onderdeel van het functioneren gemonitord). Daarbij worden topambtenaren ook bevraagd op hun acties om een inclusieve en sociaal veilige werkomgeving te creëren.

Rijksinspecties

Ten aanzien van de rijksinspecties zet ik een hervorming in gang gericht op het explicieter waarborgen van de onafhankelijkheid in de selectieprocedures van de inspecteurs-generaal (IG). Daarmee kom ik tegemoet aan de vragen van voormalig Kamerlid Palmen (NSC) hierover tijdens het commissiedebat over het functioneren van de rijksdienst op 6 november 2024 (Kamerstuk 31 490, nr. 356).

De rijksinspecties hebben een bijzondere positie binnen de rijksoverheid. De samenleving verwacht dat een inspectie onafhankelijk opereert, en niet

alleen toezicht houdt op de naleving van wet- en regelgeving, maar ook signalen opvangt over mogelijke misstanden. In het conceptwetsvoorstel Kaderwet rijksinspecties² zijn daarom enkele waarborgen verankerd voor de onafhankelijke en onpartijdige taakuitvoering door de rijksinspecties, binnen de kaders van de ministeriële verantwoordelijkheid.

In aanvulling op deze wettelijke waarborgen heb ik ook gekeken welke aanpassingen of aanvullingen nodig zijn in de werving- en selectieprocedure voor inspecteurs-generaal. Op basis van de eerste gesprekken met de Inspectieraad en andere stakeholders concludeer ik dat de huidige procedure een goede basis biedt voor het borgen van de publieke belangen in het toezichtdomein en dat de professionele inzet van DGABD bij de werving- en selectieprocedures meerwaarde heeft. Wel is de wens om een aantal extra waarborgen in te bouwen ten aanzien van werven, selecteren en beoordelen. Dat is ook in lijn met de aanbevelingen van de parlementaire enquête aardgaswinning Groningen en de parlementaire ondervragingscommissie kinderopvangtoeslag. Een optie is bijvoorbeeld dat de voorzitter van de Inspectieraad bij elke IG-vacature vooraf betrokken wordt bij het opstellen van het vacatureprofiel en deelneemt aan de selectiecommissie.

Deze en andere mogelijkheden zullen de komende tijd in samenspraak met de Inspectieraad en andere stakeholders nader worden uitgewerkt.

Tot slot

Ik ben ervan overtuigd dat we met de maatregelen ten behoeve van versobering en hervorming van de ABD komen tot een ambtenarenkorps dat beter gereed is voor de maatschappelijke opgaven. Ambtenaren met verschillende achtergronden en expertises, die leren van de praktijk en die een scherp besef van rechtsstatelijkheid hebben ontwikkeld en weten toe te passen. Voor inbreng van verschillende perspectieven is het relevant dat er voldoende instroom van buiten de rijksoverheid plaatsvindt.

Ik zal uw Kamer nog voor het zomerreces informeren over de maatregelen die ik neem ten aanzien van versobering van de ABD.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J.J.M. Uitermark

² Voor dit wetsvoorstel is momenteel een internetconsultatie gaande.