

## Samenvatting

**Wat zijn de oorzaken van problemen bij de uitvoering van overheidsbeleid? En wat zijn mogelijke oplossingen? Deze vragen stelt de Tweede Kamer zich naar aanleiding van diverse problemen in de uitvoering die burgers klem zetten. Voorbeelden zijn wachtlijsten voor 75-plussers die hun rijbewijs willen verlengen, of jongeren met een beperking die een extraatje van hun werkgever moeten inleveren omdat ze een (gedeeltelijke) Wajong-uitkering krijgen. De Tweede Kamer heeft de Tijdelijke commissie Uitvoeringsorganisaties ingesteld om de vragen te beantwoorden.**

De Tijdelijke commissie Uitvoeringsorganisaties (TCU) onderzoekt het hele traject: van balie tot beleid. Ze zoekt niet naar wat er is misgegaan bij afzonderlijke problemen of in incidentele gevallen, maar naar rode draden in het geheel. Wanneer gaat de uitvoering van overheidsbeleid goed en wanneer gaat het zodanig mis dat burgers klem komen te zitten? Wat moet er gebeuren om uitvoerbaar beleid tot stand te brengen met oog voor de menselijke maat?

### **Wat is 'menselijke maat'?**

Onder menselijke maat verstaat de TCU: recht doen aan de belangen van burgers bij de totstandkoming en uitvoering van beleid, wet- en regelgeving. Het begrip 'doenvermogen' van burgers, geïntroduceerd door de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR), hangt hier nauw mee samen. De term drukt uit dat burgers niet alleen de wet moeten kennen, maar hem ook moeten 'kunnen': ze moeten ernaar kunnen handelen. Een overheid die oog heeft voor de menselijke maat, houdt er rekening mee dat niet iedereen dat onder alle omstandigheden kan. Doenvermogens kunnen tijdelijk sterk teruglopen, bijvoorbeeld bij een echtscheiding, verlies van een naaste, werkloosheid, schulden of langdurige armoede, maar ze kunnen ook structureel minder zijn door bijvoorbeeld laaggeletterdheid, een lager IQ of digibetisme.

De TCU analyseert de rol van departementen, uitvoeringsorganisaties, en nadrukkelijk ook die van de Tweede Kamer zelf. De Kamer kan immers (vanuit haar medewetgevende taak) helpen problemen te voorkomen en (vanuit haar taak om het kabinet te controleren) helpen ze op te lossen. Als het in dit onderzoek gaat over uitvoeringsorganisaties dan betreft het uitvoeringsorganisaties van de rijksoverheid (diensten, agentschappen of zelfstandige bestuursorganen (zbo's)), die op grote schaal (direct) contact hebben met de burger en die beslissingen nemen die potentieel grote impact hebben op die burger.

De onderzoekinstek is breed: de TCU kijkt naar terugkerende oorzaken van problemen bij uitvoeringsorganisaties, op diverse beleidsterreinen. Dat is een andere invalshoek dan die van de Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag (POK). De POK ging in op de problemen rondom de kinderopvangtoeslag en publiceerde daarover in december 2020 het rapport 'Ongekend onrecht'. De TCU kiest er in dit brede onderzoek voor om specifiek aandacht te besteden aan drie uitvoeringsorganisaties: de Belastingdienst, het Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen (CBR) en het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV). De TCU deed literatuuronderzoek, vroeg deskundigen om hun visie op het thema op papier te zetten, voerde besloten gesprekken en hield openbare hoorzittingen.

## **Conclusie: gebrekkige samenwerking in de driehoek Tweede Kamer, departementen en uitvoeringsorganisaties veroorzaakt problemen**

De TCU benadrukt dat haar is gebleken dat Nederlandse uitvoeringsorganisaties in het algemeen goed presteren. Er komen echter ook mensen klem te zitten door uitvoeringsproblemen – sommigen zelfs heel ernstig. Naar schatting 20 procent van de burgers kan niet goed uit de voeten met de wet- en regelgeving, op meerdere beleidsterreinen.

De belangrijkste oorzaak hiervan is dat de Tweede Kamer, departementen en uitvoeringsorganisaties niet goed samenwerken bij de totstandkoming en uitvoering van beleid. De interactie in de 'driehoek' is onvoldoende en gaat gepaard met te weinig onderling vertrouwen en te weinig interesse in en kennis van elkaars werkzaamheden. Voorgenomen beleid wordt daardoor niet altijd goed getoetst op uitvoerbaarheid en problemen aan de balie komen veelal niet terecht bij mensen die ze kunnen oplossen. De burger raakt uit beeld. Ook is er sprake van steeds complexere wet- en regelgeving die geen rekening houdt met wat burgers aankunnen en die uitvoeringsprofessionals geen ruimte biedt voor maatwerk. Professionals komen daardoor zelf ook klem te zitten tussen balie en beleid, waardoor zij er niet altijd in slagen recht te doen aan de belangen van burgers.

De TCU baseert deze conclusie op haar onderzoek naar de oorzaken van uitvoeringsproblemen. Hieronder volgen de belangrijkste gevonden oorzaken. Het zijn er zeven. De TCU doet ook zeven aanbevelingen voor dienstverlening met een menselijker gezicht.

### **Dringend beroep op de driehoek Tweede Kamer, departementen en uitvoeringsorganisaties om in actie te komen**

Sommige van de oorzaken hieronder zijn niet nieuw; andere onderzoekers hebben er eerder op gewezen. Ook enkele van de aanbevelingen zijn eerder gedaan. Dit heeft echter niet tot de gewenste verandering geleid. Gezien de omvang van de problematiek en de schrijnende situaties waarin mensen soms belanden, doet de TCU een dringend beroep op het kabinet, de Tweede Kamer en de uitvoeringsorganisaties om nú aan de slag te gaan. Elke dag uitstel betekent meer mensen in de knel.

## **Zeven oorzaken voor het verlies van de menselijke maat in de dienstverlening**

### **1. Burgers en uitvoeringsorganisaties stuiten op complexe wet- en regelgeving**

Hoe complexer de wet- en regelgeving is, hoe lastiger het voor burgers is de wet te begrijpen en te doen wat er van hen wordt verwacht. De complexiteit neemt toe en de eigen verantwoordelijkheid van burgers is groot. Beleidsmakers hebben nauwelijks aandacht voor doenvermogen van mensen (zie het kader op de vorige pagina 'Wat is menselijke maat?').

Ook professionals in uitvoeringsorganisaties hebben moeite de regels te doorgronden en toe te passen. Ze hebben niet alleen te maken met de toenemende complexiteit van beleid, wet- en regelgeving, maar ook met aanvullende werkinstructies en deels geautomatiseerde besluitvorming. Professionals hebben weinig mogelijkheden om van regels af te wijken en voor afzonderlijke burgers te zoeken naar passende oplossingen. Maatregelen die voortkomen uit gedetailleerde regeerakkoorden helpen niet: die zijn meestal niet getoetst op uitvoerbaarheid.

Uitvoeringsorganisaties hebben ook te maken met conflicterende waarden. Ze moeten efficiënt werken, maar ook zorgvuldig en met oog voor de menselijke maat; ze moeten burgers van dienst

zijn, maar ook streng optreden tegen fraudeurs; ze moeten rechtsgelijkheid garanderen, maar ook maatwerk leveren als de situatie daarom vraagt. Sturing vanuit politiek of kabinet ontbreekt. Er is geen leidende sturingsfilosofie voor de overheid als geheel – terwijl inmiddels wel breed erkend wordt dat de bedrijfsmatige aanpak (de filosofie van *New Public Management*) te ver is doorgeschoten.

#### **Voorbeeld van mensen in de klem: de regelgeving rondom de beslagvrije voet**

De beslagvrije voet is het minimumbedrag voor levensonderhoud waarop mensen recht hebben als beslag is gelegd op hun uitkering of andere inkomsten. De wet bepaalt zeer nauwkeurig hoe dit bedrag berekend moet worden, met als doel om recht te doen aan individuele situaties. Doordat professionals niet goed uit de voeten konden met de gedetailleerde regelgeving, werd de beslagvrije voet regelmatig te laag vastgesteld. Mensen kwamen daardoor onder het bestaansminimum terecht. Per 1 januari 2021 is de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet in werking getreden die als doel heeft dit soort problemen te voorkomen. Oorspronkelijk was de inwerkingtreding voorzien per 1 januari 2018.

## **2. Signalen over problemen bereiken niet de juiste mensen of worden niet goed afgehandeld**

Signalen over problemen in de uitvoering komen niet altijd terecht bij degenen die er iets mee kunnen doen. Binnen uitvoeringsorganisaties komt het voor dat medewerkers zich niet veilig voelen om knelpunten in hun werk te melden bij hun leidinggevenden. Ook komt het voor dat als ze dit wel doen, ze niets meer horen van de melding. Het ontbreekt leidinggevenden regelmatig aan 'doorzettingsmacht' om het gesignaleerde probleem op te lossen. Zeker in grote uitvoeringsorganisaties moet een signaal soms een leemlaag aan managers door voordat iemand een besluit kan nemen.

Signalen die wél de ambtelijke top van de uitvoeringsorganisatie bereiken, komen niet altijd terecht bij het departement en de verantwoordelijke bewindspersoon. Soms doordat de ambtelijke top ze door een gebrek aan kennis niet op waarde weet te schatten of onvoldoende moed toont om het departement tegen te spreken. Soms ook doordat de top op goede gronden een andere afweging maakt dan de professionals op de werkvloer. Komen de signalen uiteindelijk toch op het departement terecht, dan delen ambtenaren ze niet altijd met de Kamer, omdat de bewindspersoon erdoor in problemen kan komen.

## **3. De Tweede Kamer heeft een blinde vlek voor de uitvoering: te weinig informatie, kennis en interesse**

De Tweede Kamer heeft accurate informatie over de uitvoering nodig voor haar medewetgevende en voor haar controlerende taak. In de praktijk informeren departementen de Kamer echter niet altijd volledig en tijdig. Om uitvoerbare wetten te kunnen maken, zijn uitvoeringstoetsen op voorgenomen beleidsmaatregelen van groot belang. Die toetsen worden niet altijd aangeboden en als dat wel gebeurt, verschillen ze in vorm en diepgang. Ook treedt regelmatig 'vergroening' op van de informatie die erin staat: die wordt rooskleuriger voorgesteld dan ze volgens de werkvloer is. Daarbij komt dat er nog nauwelijks informatie is over de doenlijkheid van wet- en regelgeving voor burgers.

Voor haar controlerende taak krijgt de Kamer in toenemende mate onvolledige informatie. Onder 2 kwam al aan de orde dat signalen over problemen niet altijd of niet goed doorkomen. Ook hebben niet alle departementen hun informatiehuishouding op orde en rapporteren uitvoeringsorganisaties heel verschillend over hun functioneren. Sommige doen het niet of nauwelijks, andere verschaffen

zoveel informatie dat Kamerleden – die toch al een gebrek aan tijd hebben – geen goed zicht hebben op echte knelpunten.

Overigens kan de Kamer zelf ook meer doen om informatie op te halen. Veel Kamerleden leunen voor hun informatie te sterk op het departement; ze verdiepen zich te weinig in de uitvoering en ontwikkelen er geen gevoel voor. Ze kunnen meer gebruikmaken van instrumenten als technische briefings, rondetafelgesprekken, hoorzittingen, werkbezoeken en (voor de controlerende taak) van parlementaire onderzoeken.

Verder concludeert de TCU dat rechtstreeks contact tussen Kamerleden en medewerkers van uitvoeringsorganisaties wordt bemoeilijkt door de 'Aanwijzingen voor de externe contacten van rijksambtenaren' uit 1998 (kortweg de oekaze-Kok genoemd). De TCU constateert dat de oekaze-Kok op zich wel ruimte biedt voor contact tussen Kamer en uitvoering, maar dat er in de praktijk te krampachtig mee wordt omgegaan. Ook bevat de oekaze-Kok enkele bepalingen die direct contact tussen Kamer en uitvoering bemoeilijken. In december 2020 is de oekaze-Kok ingetrokken en zijn herziene aanwijzingen gepubliceerd. Daarmee zijn echter niet alle belemmeringen weggenomen.

Tot slot merkt de TCU op dat het voor Kamerleden moeilijk is om specialistische kennis op te bouwen over de uitvoering. Hun gemiddelde zittingsduur is afgenomen en de fracties zijn steeds kleiner. Ook is de ambtelijke ondersteuning – in vergelijking met die in het buitenland – gering.

#### **4. Departementen domineren in de relaties met Tweede Kamer en uitvoeringsorganisaties**

Uitvoerbaar beleid komt alleen tot stand in een open dialoog over de pro's en contra's in de driehoek Tweede Kamer, departementen en uitvoeringsorganisaties. Elke partij heeft een aandeel in de uitvoerbaarheid van beleid. In de praktijk domineren de departementen de driehoek: informatie gaat van uitvoeringsorganisatie naar departement en van departement naar Tweede Kamer (en vice versa). Er is nauwelijks uitwisseling tussen uitvoeringsorganisaties en Kamer.

Eind vorige eeuw is bewust gekozen voor een scheiding van beleid en uitvoering. Tal van overheidsbedrijven en rijksdiensten werden op afstand van de departementen geplaatst. Hierdoor is een grotere afstand ontstaan tussen beleid en uitvoering. Toch zal een uitvoeringsorganisatie niet snel 'nee' zal zeggen tegen niet goed uitvoerbare wensen van een bewindspersoon of departement, uit grote 'loyaliteit' jegens beide. Uit een enquête van het CNV komt naar voren dat 75 procent van de respondenten van mening is dat de kwaliteit van de dienstverlening zou verbeteren als er meer bestuurlijk lef zou zijn om nee te zeggen tegen nieuw beleid of een nieuwe wet. De 'mitsen' die uit de uitvoering komen, verdwijnen soms ook op het departement uit beeld. Soms omdat er andere keuzes worden gemaakt, soms omdat ook hier de houding overheerst dat men de bewindspersoon ter wille is. Uitvoeringsorganisaties staan dus onder druk van het departement en dat geldt ook voor de Tweede Kamer. De laatste voelt zich soms genoodzaakt nieuwe wetgeving of een voorstel tot wijziging sneller te behandelen dan voor de inhoud goed is. Mede hierdoor weegt de Kamer uitvoeringsaspecten niet voldoende mee. Daar komt bij dat moties en amendementen die worden ingediend op wetsvoorstellen, niet op uitvoerbaarheid worden getoetst.

## **5. De Tweede Kamer en het kabinet hebben de uitvoering jarenlang 'verwaarloosd'**

Uitvoeringsorganisaties hebben te maken gehad met forse bezuinigingen en efficiëncytaakstellingen, terwijl ze meestal niet minder taken kregen. Er zijn zorgen over de personele capaciteit en deskundigheid. Veel organisaties hebben vanwege de bezuinigingen een groot deel van hun dienstverlening gedigitaliseerd, waardoor het contact met de burger verdween. Dit verlies aan persoonlijk contact maakt het, in combinatie met een strik juridisch kader en automatische besluitvorming via algoritmen, voor professionals nog moeilijker om maatwerk te leveren. De complexe geautomatiseerde systemen van de overheid bieden weinig ruimte voor flexibiliteit en fouten in gegevensopslag kunnen, eenmaal ontstaan, jarenlang negatieve gevolgen hebben voor burgers. Er is sprake van achterstallig onderhoud van de systemen en van gebrek aan deskundig ICT-personeel. De Tweede Kamer krijgt vooral informatie over grote ICT-vernieuingsprojecten, niet over beheer en onderhoud van werkende systemen.

Aan de verwaarlozing van de uitvoering ligt een gebrek aan interesse bij Kamer en kabinet ten grondslag. Echte interesse is er alleen als er iets mis gaat (zie kader). Vanuit de departementen lijkt er (ook) vooral aandacht te zijn geweest voor een doelmatige uitvoering; veel minder voor te realiseren maatschappelijke opgaven. Daar komt bij dat op de departementen – door het roulatiesysteem voor de ambtelijke top – de inhoudelijke kennis over de uitvoering afneemt.

### **De incidentregelreflex**

Als er grote problemen optreden in de uitvoering, gaat daar vaak (en terecht) veel aandacht naar uit, zeker als er veel burgers hard worden geraakt. Omdat de politiek en de maatschappij vinden dat zo iets nooit meer mag gebeuren, stelt de Kamer na zo'n gebeurtenis veelal strengere en vaak nóg complexere regels op, en volgt vanuit het departement strengere controle daarop. Dit is de incidentregelreflex. De focus op incidenten bij de politiek en in de media kan leiden tot een defensieve houding bij uitvoeringsorganisaties, waardoor zij huiverig zijn om mogelijke problemen tijdig aan te kaarten of om onrealistische verwachtingen tegen te spreken. Deze houding is schadelijk voor burgers omdat die grote gevolgen heeft voor de kwaliteit van het werk in de uitvoering.

## **6. Kennis van uitvoeringsprofessionals wordt onvoldoende benut voor verbetering en maatwerk**

Een oplettende professional merkt het als een van de eersten als wet- of regelgeving niet-bedoelde gevolgen heeft voor burgers. Zijn of haar kennis en praktische oplossingen voor problemen zijn waardevol voor verbetering van de uitvoering. Die kennis en ervaring worden nu onvoldoende benut, bijvoorbeeld omdat ze niet op het juiste beslissingsniveau terechtkomen (zie 2).

Een goede professional is bovendien in staat om burgers maatwerk te leveren als dat nodig is. Daarvoor is (zoals al geconstateerd onder 1) weinig ruimte. Gebleken is dat professionals de ruimte die er wél is, soms onvoldoende benutten omdat ze er niet bekend mee zijn, of omdat ze er niet op zijn getraind.

## **7. Beleid wordt niet of nauwelijks geëvalueerd op onbedoelde effecten voor burgers**

Veel wet- en regelgeving wordt pas na vijf jaar geëvalueerd, ook als er snel na invoering een grote impact op burgers is. Zo kan het dus te lang duren voordat problemen in de uitvoering aan het licht komen. Daarnaast zijn Kamerleden meer geneigd te reageren op incidenten dan om de effecten van beleid structureel te monitoren en ervan te leren. Hiervoor benut de Kamer de beschikbare informatiebronnen onvoldoende (zoals evaluaties, beleidsdoorlichtingen, voortgangsrapportages en jaarverslagen).

## **Zeven aanbevelingen voor dienstverlening met een menselijker gezicht**

De TCU doet zeven aanbevelingen voor een betere balans tussen departementen, Kamer en uitvoeringsorganisaties. Die balans leidt uiteindelijk tot een betere overheidsdienstverlening waarin de burger weer centraal staat.

Alle drie de partijen moeten structureel en open informatie uitwisselen en overleg voeren. Het kabinet doet er goed aan meer te praten met de uitvoering en voldoende tijd uit te trekken voor het wetgevingsproces. Ook de Tweede Kamer moet meer praten met de uitvoering, er meer interesse in tonen en proactief informatie verzamelen. De uitvoeringsorganisaties kunnen zich steviger presenteren en zo nodig meer tegengas geven aan departementen en Kamer. De aanbevelingen hieronder brengen de drie partijen goed in positie.

### **1. Praat met de burger en de uitvoeringsorganisaties**

Direct contact tussen Kamer en burgers is van belang om ervoor te zorgen dat Kamerleden zich goed kunnen verplaatsen in de leefwereld van burgers en in de uitvoeringsproblemen waarop mensen stuiten. De TCU beveelt de Kamer aan vaker in gesprek te gaan met burgers en hun vertegenwoordigers (zoals belangenorganisaties en cliëntenraden).

Om uitvoerbaar beleid te realiseren dat recht doet aan de belangen van burgers, is daarnaast meer direct contact nodig tussen Kamerleden en medewerkers van uitvoeringsorganisaties (van de werkvloer tot de ambtelijke top). De laatste moeten zich veilig voelen om problemen die ze voorzien of tegenkomen, te melden. Dat kan alleen als Kamerleden prudent omgaan met de informatie en niet direct een minister ter verantwoording roepen als hen knelpunten ter ore komen.

De TCU stelt vast dat het kabinet recent herziene aanwijzingen voor de externe contacten van rijksambtenaren heeft gepubliceerd. Daarin benadrukt het kabinet dat verzoeken van de Kamer om contacten met ambtenaren welwillend en zakelijk beoordeeld moeten worden. De TCU constateert dat met de herziening niet alle belemmeringen voor contact tussen Kamer en uitvoering zijn weggenomen en vindt dat dit alsnog moet gebeuren. Ook moeten departementen, uitvoeringsorganisaties en Kamer minder krampachtig met deze aanwijzingen omgaan, een verandering die nu in gang moet zijn gezet. De TCU beveelt de Kamer aan actief en gestructureerd te monitoren of het kabinet verzoeken daadwerkelijk welwillend en zakelijk beoordeelt.

### **2. Schenk meer aandacht aan de uitvoerbaarheid van beleid en aan doenvermogen**

Kamerleden doen er goed aan uitvoeringstoetsen goed te bestuderen en – als ze er niet over beschikken – ze op te vragen. Dat moet zeker als het gaat om wetsvoorstellen die een grote impact hebben op specifieke groepen burgers. Daarbij is het van belang om na te gaan of deze wetsvoorstellen, in samenhang met gerelateerde wet- of regelgeving, geen ongewenste gevolgen voor burgers hebben. De Kamer kan medewerkers van uitvoeringsorganisaties vaker vragen om een mondelinge toelichting op uitvoeringstoetsen. De TCU adviseert om ook een 'uitvoeringstoets light' te doen op moties of amendementen. De indiener bepaalt wanneer dit nodig is. Ook moet elk nieuw te sluiten regeerakkoord tijdig worden getoetst op uitvoerbaarheid.

Naast een beter gebruik van uitvoeringstoetsen, pleit de TCU bij nieuwe wetgeving voor aandacht voor de doenvermogenstoets van de WRR. Om te toetsen of nieuwe wetgeving doenlijk is voor burgers, is het ook wenselijk dat Kamerleden zelf in gesprek gaan met de uitvoering of met belangenbehartigers van burgers.

Bij wetsvoorstellen, moties en amendementen is het kabinet verantwoordelijk voor een planning die een deugdelijke parlementaire behandeling en een toets op de uitvoering mogelijk maakt. Ook moet er voldoende tijd zijn voor uitvoeringsorganisaties om de toepassing van nieuwe wet- en regelgeving voor te bereiden. De Kamer moet zich niet tot haast laten dwingen.

Tot slot moeten professionals in de uitvoering ongelijke gevallen ongelijk kunnen behandelen. Hardheidsclausules in de wet kunnen dit mogelijk maken, net als discretionaire ruimte voor uitvoeringsprofessionals.

### **3. Signaleer en adresseer problemen in de uitvoering zo snel mogelijk**

Als er (toch) problemen ontstaan in de uitvoering, dan moet er binnen uitvoeringsorganisaties een cultuur bestaan waarin het veilig is voor medewerkers om ze te melden. In zo'n cultuur nemen leidinggevenden de signalen serieus en koppelen zij terug wat ze ermee hebben gedaan. Bij ernstige problemen of misstanden moeten de Kamer en het departement worden geïnformeerd. Het besef moet heersen dat medewerkers de samenleving dienen, niet de minister. De TCU adviseert dit tot uitdrukking te brengen in de eed of de belofte die ambtenaren afleggen.

De Kamer moet structureel de kwaliteit van de uitvoering monitoren. Bijvoorbeeld door periodiek gesprekken te voeren met de uitvoeringsorganisaties en ze vooraf te vragen om informatie, waaronder een jaarlijkse rapportage 'Staat van de uitvoering'. Daarnaast helpt het om een 'reflectietoets' in te voeren die één jaar na inwerkingtreding van een wet zicht geeft op de effecten ervan – en niet pas bij de vijfjaarlijkse evaluatie. Daarbij moeten alle betrokkenen een rol krijgen, dus burgers, belangenorganisaties, cliëntenraden en professionals op de werkvloer. Om de wet goed te evalueren, moet vooraf duidelijk zijn wat de bedoeling ervan is. Een wet moet helder zijn over de maatschappelijke waarden die hij dient. In de uitvoering moet duidelijk zijn hoe professionals moeten omgaan met eventueel conflicterende waarden. Dit helpt ook om ze meer aan te sturen op kwaliteit in plaats van op kwantiteit. Ook moet de Kamer in de gaten houden of de bedoeling van de wet duidelijk vastligt en moet ze duidelijkheid verschaffen als er sprake is van conflicterende waarden.

### **4. Creëer meer vertrouwen binnen de driehoek Tweede Kamer, departementen en uitvoeringsorganisaties**

In de driehoek is een cultuurverandering nodig. Er moet meer vertrouwen in elkaar en meer bekendheid met elkaars werkzaamheden komen. De Kamer kan het goede voorbeeld geven door te accepteren dat er soms dingen in de uitvoering fout gaan. Ze kan ervan leren in plaats van (bewinds)personen erop af te rekenen. Ook kan de Kamer meer verantwoordelijkheid nemen voor risico's die bewust zijn genomen bij de vaststelling van wet- en regelgeving. Meer vertrouwen en respect hoeft scherpe discussies niet in de weg te staan – integendeel. Partijen moeten ook bereid zijn 'nee' te accepteren als iets echt niet kan.

Een cultuurverandering is niet eenvoudig. Een eerste stap is elkaar beter leren kennen, bijvoorbeeld door in de driehoek personeel uit te wisselen, of door Kamerleden meer werkbezoeken af te laten leggen bij uitvoeringsorganisaties. Het is belangrijk om ook de burger bij deze driehoek te betrekken en er dus eigenlijk een vierhoek of rondetafel van te maken. De burger is immers gebaat bij een goed werkende driehoek.

### **5. Verbeter de kennis- en informatiepositie van de Tweede Kamer**

De Kamer kan vaker gebruikmaken van instrumenten als technische briefings, hoorzittingen, rondetafelgesprekken, werkbezoeken en parlementaire ondervragingen en onderzoeken. Doet ze

dat goed, dan kunnen Kamerleden zich een totaalbeeld vormen van de uitvoering. Dat kan ook in de huidige structuur met Kamercommissies die gaan over afzonderlijke beleidsterreinen. Wel zou de Kamer departementoverstijgende uitvoeringsvraagstukken veel vaker breed moeten bespreken, met meerdere bewindspersonen.

Nieuwe Kamerleden moeten zich snel verdiepen in de uitvoering en in mogelijke problemen. Daarnaast adviseert de TCU de Kamer om meer gestructureerd in kaart te brengen welke informatie de Kamer in welke vorm van uitvoeringsorganisaties wil ontvangen (zie ook aanbeveling 3).

Ook is er meer inhoudelijke ambtelijke ondersteuning nodig van de Tweede Kamer. Het gaat dan om meer mensen, maar ook om meer specialistische kennis (bijvoorbeeld fiscalisten, juristen, econometristen en gedragsdeskundigen).

Tot slot beveelt de TCU aan om de samenwerking tussen de Tweede Kamer en de Nationale ombudsman te intensiveren en de ombudsman te zien als een belangrijke partner van de Kamer. Op basis van klachten en zijn eigen onderzoek kan hij goed zien waar de menselijke maat in het gedrang komt.

## **6. Geef de uitvoering meer waardering en de professionals meer zeggenschap**

De Tweede Kamer moet de uitvoering meer waarderen, zowel financieel als in gevoelde waardering, en er niet alleen (vaak in negatieve zin) over spreken als er incidenten zijn. Naast structurele contacten zoals genoemd bij aanbevelingen 3 en 5, adviseert de TCU een 'Dag van de uitvoering' in het leven te roepen. Op zo'n dag kunnen alle commissies over en met de uitvoeringsorganisaties spreken.

Daarnaast moet de Kamer professionals uit die organisaties beter betrekken bij de totstandkoming van beleid en ze meer ruimte geven voor maatwerk. Dat kan bijvoorbeeld door de professionals te betrekken bij uitvoerings- en doenvermogenstoetsen, hun signalen over knelpunten in wet- en regelgeving serieus te nemen en hun suggesties voor verbetering sneller op te pakken. De professionals moeten de ruimte zelf ook pakken, daar beter op worden toegerust en er het vertrouwen voor krijgen. Ook is het van belang dat laagdrempelig persoonlijk contact (hetzij face to face, hetzij telefonisch) altijd mogelijk is tussen professional en burger, naast digitale dienstverlening.

## **7. Evalueer de impact van deze aanbevelingen een jaar na behandeling in de Tweede Kamer**

Gezien het belang dat de TCU hecht aan evaluatie beveelt zij het Presidium van de Tweede Kamer aan een jaar na behandeling te (laten) evalueren of dit rapport tot structurele veranderingen heeft geleid. Deze impactevaluatie moet zich richten op de aanbevelingen die door de Kamer zijn overgenomen. De evaluatie kan bijvoorbeeld antwoord geven op de vraag of het rapport heeft geleid tot meer contact tussen Kamer en uitvoering, tot meer balans in de driehoek, et cetera. Op langere termijn kan ook worden geëvalueerd of er minder mis gaat tussen balie en beleid en wat de burger daarvan merkt. De TCU beveelt het Presidium aan deze impactevaluatie actief te agenderen.