

Vergaderjaar 2007–2008

**31 490**

## Vernieuwing van de rijksdienst

**Nr. 2**

### VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 22 juli 2008

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties<sup>1</sup> heeft op 26 juni 2008 overleg gevoerd met minister Ter Horst van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over:

- **de voortgangsrapportage Programma Vernieuwing Rijksdienst (31 490, nr. 1);**
- **de brief van de minister van BZK d.d. 18 juni 2008 inzake aanpassing cijfers omvang Tweede Kamer (31 473, nr. 21).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

### Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **Schinkelshoek** (CDA) spreekt van een forse operatie. Stapsgevijs, van 2008 tot 2011, moet de Rijksdienst met bijna 13 000 arbeidsplaatsen inkrimpen. Het accent ligt op inkrimping van beleidskernen, ondersteuning en inspectie. Uitvoerende diensten worden bewust ontzien. De operatie moet ongeveer 600 mln. opleveren. Hij zal de minister aan de dubbele taakstelling houden. De verleiding om externen in te huren en taken uit te besteden moet worden weerstaan.

De verbetering van de Rijksdienst zal vermoedelijk nog meer problemen opleveren dan de inkrimping. De heer Schinkelshoek heeft de indruk dat die verbetering niet de aandacht heeft die is vereist. Tot op de dag van vandaag is niet duidelijk of er wordt gewerkt aan het probleem van de verkokering, dat van het verminderen van de bureaucratie en de administratieve lasten. Onduidelijk is hoeveel ambtelijke toppen worden versmald, welke taken worden afgestoten en of er al een cultuuromslag plaatsvindt. Wordt er daadwerkelijk gestuurd en afgerekend op samenwerking? Vergen flexibilisering en ontkokering geen nieuwe visie op het ambtenarschap? Waar blijft de toegezegde notitie op dat terrein? Doet de minister evenals de top van haar ministerie aan zelfreflectie? Met bijzonder veel interesse volgt hij de verrijzing van het nieuwe directoraat-generaal bedrijfsvoering, evenals de centralisatie van de overheidscommunicatie. De tweede voortgangsrapportage zou veel meer het karakter moeten hebben van een sturingsdocument. Doelstellingen, termijnen, toespitsing, bondigheid, concrete en meetbare resultaten zijn belangrijk.

De vernieuwing van de Rijksdienst is voor de heer Schinkelshoek pas

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van Beek (VVD), Van der Staaij (SGP), De Pater-van der Meer (CDA), Van Bochove (CDA), Duyvendak (GroenLinks), Hessels (CDA), Gerkens (SP), Haverkamp (CDA), Leerdam (PvdA), voorzitter, De Krom (VVD), ondervoorzitter, Griffith (VVD), Boelhouwer (PvdA), Irrgang (SP), Kalma (PvdA), Schinkelshoek (CDA), Van der Burg (VVD), Brinkman (PVV), Pechtold (D66), Van Raak (SP), Thieme (PvdD), Kuiken (PvdA), Leijten (SP), Heijnen (PvdA), Bilder (CDA) en Anker (ChristenUnie). Plv. leden: Teeven (VVD), Van der Vlies (SGP), Van de Camp (CDA), Smilde (CDA), Van Gent (GroenLinks), Knops (CDA), Polderman (SP), Spies (CDA), Wolbert (PvdA), Aptroot (VVD), Zijlstra (VVD), Vermeij (PvdA), Van Gerven (SP), Heerts (PvdA), Çörüz (CDA), Remkes (VVD), De Roon (PVV), Van der Ham (D66), Van Bommel (SP), Ouwehand (PvdD), Timmer (PvdA), De Wit (SP), Kraneveldt-van der Veen (PvdA), Van Haersma Buma (CDA) en Cramer (ChristenUnie).

geslaagd als die leidt tot een betere overheid: een afgeslankte, efficiënte, flexibele, ontkokerde, professionele, competente en resultaatgerichte Rijksdienst. Welke initiatieven wil de minister ontplooiën? Met welke ideeën bestookt zij de ministerraad? Waaraan mag zij worden gehouden? De heer Schinkelshoek pleit voor rapportcijfers per dienst, sector en onderdeel. Ook de politiek en het parlement hebben de sleutel in handen. Zij moeten niet blijven vragen om meer beleid, meer toezicht en meer regels.

De heer **Van Raak** (SP) vraagt waarom er wel wordt bezuinigd op ambtenaren en niet op inhuur van externen. Hij is aangenaam verrast door het actieplan van de vakbonden waaruit blijkt dat zij zich zorgen maken over de voorgenomen bezuinigingen. Maakt de minister zich zorgen over het gebrek aan draagvlak en betrokkenheid van ambtenaren? Zo ja, wat gaat zij daaraan doen? Wat is haar oordeel over de alternatieve plannen van de vakbonden? Niet alleen de vakbonden zijn kritisch, maar ook de Algemene Rekenkamer en de Raad van State. Bezuiniging zonder vermindering van de werklust is volgens hen onmogelijk. De kans is groot dat de kwaliteit van het toezicht door de bezuinigingen in gevaar komt. De heer Van Raak vindt het verontrustend dat een aantal certificeringstaken van de inspectie wordt overgedragen aan de markt. Waarom gebeurt dat?

Hij vindt het vreemd in de voortgangsrapportage te lezen dat er in 2007 weliswaar meer ambtenaren bij zijn gekomen maar dat er desondanks op hoofdlijnen sprake is van een ontwikkeling volgens plan omdat de totale Rijksdienst nog groter had mogen zijn. Is dat geen truc? Waarom kijkt de minister niet meer naar de uitvoering van het beleid in relatie tot de burgers? Het aanvraagformulier voor zorg en het inlichtingenformulier Wmo zouden zijn aangepast. Is getoetst of de burgers die formulieren momenteel beter kunnen invullen?

Ondanks de bezuiniging op het ambtenarenapparaat, wordt er aan de top een aantal directies en projecten opgetuigd. Kunnen die taken niet binnen de huidige organisatie worden uitgevoerd? De heer Van Raak hoopt dat het nieuwe personeel niet meer zal verdienen dan de minister.

Wat bedoelt de minister met het reduceren van de medezeggenschapsdrukke binnen de ministeries? Zijn de bonden daarover gehoord? Zo ja, wat is hun mening daarover?

De eerstelijnsvoorlichting van Postbus 51 is om efficiencyredenen uitbesteed. Is er een laag ingebouwd tussen de overheid en de burger? Zo ja, waarom?

De heer **Heijnen** (PvdA) hecht veel waarde aan dit onderdeel van het kabinetsbeleid. Hij heeft behoefte aan een overheidsorganisatie die niet meer kost dan strikt noodzakelijk is. Worden er niet alleen stappen gezet op weg naar een compactere overheid maar ook naar een betere die zich meer richt op de maatschappelijke vraagstukken? Een betere overheid maakt samen met burgers, ondernemers en instellingen beleid, wet- en regelgeving. Indien nodig, schrappt zij wetten en regels. Zij dient samenwerking en ontschotting voorop te stellen. Op die aspecten gaat de voortgangsrapportage niet in. De operatie vernieuwing Rijksdienst is geslaagd als de ambtenaren van hun ambtelijke en politieke leiding de ruimte krijgen om problemen gezamenlijk aan te pakken.

Is de minister bereid om tien kleine en grote sleutelprojecten te identificeren waarin de samenwerking in de beleidskernen gestalte wordt gegeven?

Vindt de minister ook dat zij te weinig doorzettingsmacht heeft en dat er te veel sprake is van vrijblijvendheid?

Op de terreinen bedrijfsvoering en toezicht worden weliswaar stappen gezet, maar dat gebeurt niet snel genoeg. Er is nog te vaak sprake van vrijwilligheid. De Rijksoverheid zou het voorbeeld moeten geven in de

vorm van het project «Van werk naar werk»: geen ambtenaar wordt ontslagen, iedereen wordt begeleid naar een andere functie, niet in eerste instantie binnen de kring van het eigen departement. Alle beschikbare vacatures moeten in beeld komen. Hoeveel mensen zijn of zullen worden ontslagen indien het mobiliteitscentrum niet tot stand komt? Waarom komt er niet een selectie- en wervingsorgaan, ook voor de politie, in plaats van concurrerende overheidssectoren op de arbeidsmarkt?

De heer Heijnen is voorstander van het behoud van ICT-deskundigen voor de overheid. De overheid is immers kwetsbaar op dat punt.

Is het juist dat het RIVM geen externe betaalde opdrachten aanneemt vanwege zijn normatieve taakstelling? Dat lijkt hem een ongewenste ontwikkeling.

Jong personeel met tijdelijke arbeidscontracten zou geen contractverlenging krijgen vanwege de taakstelling op de Rijksdienst, terwijl alle signalen op rood staan als het gaat om de positie van de Rijksoverheid op de gespannen arbeidsmarkt.

Mevrouw **Van der Burg** (VVD) vindt dat uit de voortgangsrapportage niet duidelijk blijkt hoe de operatie verloopt. Probeert de minister te verhullen dat zij in een spagaat zit? Het is goed om zich een kleinere overheid met minder regels ten doel te stellen, maar hoe verhoudt dat doel zich tot de opstelling van het kabinet? Welke concrete taken voert de overheid niet meer uit om de operatie Vernieuwing Rijksdienst te laten slagen? Welke taken zijn door de departementen geschrapt? Zij wil een lijstje van de takenreductie. Hoe verhoudt de takenreductie zich tot de extra taken die de overheid op zich neemt? Waarom is de minister gematigd positief over de voortgang?

Wat zijn de achterliggende redenen voor ongewenste en ongeplande groei van de ondersteuning? Welke maatregelen heeft de minister inmiddels genomen om bij te sturen? Zullen de shared services daadwerkelijk leiden tot minder dubbel werk? Zij vraagt de minister toe te zeggen erop toe te zien dat de ministeries het werk niet blijven doen.

Pro en de vakbonden zijn kritisch over de verbetering van de Rijksdienst. Mevrouw Van der Burg verzoekt de minister op die kritiek te reageren.

Gaat het goed op het terrein van de ICT? Zij pleit voor meer visie en regie op ICT vanuit de overheid. Is er nagedacht over een shared service center voor de gehele overheid? Zo ja, hoe staat de minister daar tegenover? Bij de bedrijfsvoering gaat het om het ontwikkelen van voldoende doorzettingsmacht. Hoe is die vormgegeven? Heeft de minister van BZK voldoende bevoegdheden en geld gekregen?

Mevrouw Van der Burg pleit voor uitvoering van haar motie met de intentie om geen nationale koppen op de Europese regels te plaatsen.

Wanneer komt het toegezegde overzicht van planbureaus, kennisinstellingen en -kamers? Zij is verbaasd dat er alweer een besluit is genomen om te komen tot een nieuw kennisinstituut. Hoe verhoudt zich dat tot het bestaande adviesstelsel?

In de voortgangsrapportage staat niets over de besteding van het bedrag van 500 mln. dat voor de operatie beschikbaar is. Welk deel wordt besteed aan het sociaal plan afslanking en welk aan innovatieve projecten?

Tot slot merkt mevrouw Van der Burg op dat zij de operatie kritisch zal blijven volgen.

De heer **Pechtold** (D66) vindt het goed dat de minister tijdens het debat over het Jaarverslag heeft gezegd dat zij politiek verantwoordelijk is voor de uitvoering van de operatie Vernieuwing Rijksdienst. Hij pleit ervoor om de doorzettingsmacht voor de minister alsnog te repareren.

De Algemene Rekenkamer is kritisch over de operatie. Uit de eerste voortgangsrapportage blijkt dat het ambtenarenapparaat met 956 is gegroeid. In het Sociaal Jaarverslag wordt zelfs een toename van 2761 vermeld. Wat gaat de minister daaraan doen?

In november 2007 heeft de minister toegezegd dat zij voor de zomer van 2008 een brief aan de Kamer stuurt met haar visie op de functie van de ambtenaar van de toekomst, de ambtelijke status en de modernisering van het ambt. Ook het ambtenarenontslagrecht zou daarbij moeten worden betrokken. Onder andere de positie van vrouwen, jongeren en allochtonen binnen de Rijksdienst zal door een beter ambtenarenontslagrecht worden verbeterd en versterkt. Waarom is de minister haar toezegging nog niet nagekomen?

De heer Pechtold betreurt het zeer dat nieuwkomers de dupe worden van dergelijke bezuinigingsoperaties. Er wordt te weinig aan dossieropbouw gedaan. Hij wil dat er bijvoorbeeld met een beter ontslagrecht actie kan worden ondernomen ten behoeve van de moeilijk herplaatsbaren die al jaren op een eindspoor zitten. Is het nog van deze tijd om de leidinggevende een op een verantwoordelijk te maken voor het personeelsbeleid? Wat is voor hem de prikkel om met name de non-actieve ambtenaren een bepaalde richting op te krijgen? Misschien had de minister enige tijd moeten wachten met het invoeren van een logo voor de gehele Rijksoverheid. De status van ambtenaar is momenteel waarschijnlijk nog niet zo goed dat daarmee breed personeel kan worden geworven.

### **Antwoord van de minister**

De **minister** antwoordt dat de operatie Vernieuwing Rijksdienst pas per 1 januari 2008 zou starten. Zij is nagegaan wat de stand van zaken in 2007 was en heeft geconstateerd dat de Rijksdienst met veel minder mensen is gegroeid dan was toegestaan. Dat betekent dat departementen zich voorbereiden op de komende afslankperiode. Er wordt uitgegaan van het principe «Van werk naar werk». Dat betekent dat in principe iedereen een andere baan krijgt. Binnen het ministerie van BZK blijkt dat dit mogelijk is, al vergt dat voor een kleine groep mensen een wat grotere inspanning. Er is ook een gemeenschappelijke mobiliteitsorganisatie die voor alle departementen werkt.

Er ontstaat spanning omdat er allerlei ideeën zijn over nieuw beleid. In het afslankingsplan is er rekening mee gehouden dat de plannen van het vorige kabinet moeten worden uitgevoerd. Maar ook het huidige kabinet heeft veel ambities, evenals de Tweede Kamer. Dat staat in contrast met de afslankingsoperatie. Als het kabinet iets nieuws wil realiseren, moet het eerst nagaan of er taken binnen de departementen zijn die kunnen worden afgestoten. Mocht dat niet mogelijk zijn, dan kan de betreffende minister in de ministerraad melden dat hij nieuw personeel nodig heeft. Er kan dan een claim worden gelegd op de algemene middelen. De minister van Financiën zal vervolgens nagaan wat nodig is en wat vrijvalt. De groep die niet meer productief is, vereist aandacht, ook als de operatie Vernieuwing Rijksdienst er niet zou zijn. Of die aandacht er is, mag niet van een reorganisatie afhangen. Het is belangrijk om ervoor te zorgen dat die mensen nuttig werk vinden. Uiteraard is het ook van groot belang ervoor te zorgen dat jonge mensen zich bij de overheid melden om daar te werken. Er worden daarom traineeprogramma's aangeboden. In de praktijk blijkt dat 80% van de trainees bij de overheid blijft. Het zou jammer zijn als degenen die het laatst binnenkwamen het eerst moesten verdwijnen. Het zal echter moeilijk zijn om te veranderen dat het systeem van LIFO wordt gebruikt. Daarover zal ook worden overlegd met de vakbonden. Zij hebben een goed stuk geschreven waarin de nadruk ligt op vernieuwing. De vakbonden zijn de bondgenoten van het kabinet bij het gestalte geven van de vernieuwing van de Rijksdienst. Om tot kerndepartementen of een meer collegiale vorm van bestuur te komen, zal meer tijd nodig zijn dan vier jaar.

De minister ervaart dat er grote steun is voor een andere manier van werken. Volgens haar is er dus geen gebrek aan draagvlak voor de operatie Vernieuwing Rijksdienst. Zij neemt de kritiek en de suggesties

van de Algemene Rekenkamer serieus. Of er op den duur minder taken zullen zijn bij de overheid, is moeilijk te meten. Het exacte aantal taken waarmee is gestart, is immers niet bekend. Het was ondoenlijk om dat in beeld te brengen.

Een belangrijke rem is dat er niet alleen wordt gekeken naar geld maar ook naar formatie. De minister heeft er vertrouwen in dat de Rijksdienst niet alleen wordt verkleind maar dat die ook wordt verbeterd. Zij is bereid in de volgende voortgangsrapportages concreter aan te geven welke effecten de maatregelen hebben gehad. Zij staat er positief tegenover als bedrijven een oordeel uitspreken over de effecten van de maatregelen. De minister noemt een aantal voorbeelden van geslaagde maatregelen bij de Kinderbescherming, de IND, het UWV en Rijkswaterstaat. Verder noemt zij de samenvoeging van twee planbureaus en een logo voor het Rijk. Het nieuwe directoraat-generaal bedrijfsvoering Rijk kan ervoor zorgen dat veel taken worden gecentraliseerd. Die taken zullen dus niet meer door de verschillende ministeries worden uitgevoerd. De minister gaat ervan uit dat er, als er op een gegeven moment minder taken zijn of als die op een eenvoudigere manier worden uitgevoerd, ook minder externen nodig zijn. Zij is bereid om tien projecten te identificeren waarin de samenwerking in de beleidskernen gestalte wordt gegeven en de Kamer daarover op Prinsjesdag te berichten.

De lastendruk voor bedrijven en burgers wordt door verschillende departementen gemonitord. Daarvoor zijn aparte programma's gemaakt. Het moet mogelijk zijn om de inspectieorganisatie te verbeteren door samenwerking te bevorderen en het aantal mensen terug te brengen. In 2007 zijn de ministeries enigszins gegroeid en is het aantal zbo's afgenomen. Er waren minder mensen bij beleidsontwikkeling betrokken maar meer bij de ondersteuning. Het laatste heeft deels te maken met het frictieverlies ten gevolge van de decentralisatie in shared services en deels met het geringe natuurlijk verloop. De staatssecretaris van BZK moet ervoor zorgen dat formulieren voor betrokkenen begrijpelijk en bruikbaar zijn.

Iedere dienst heeft een ondernemingsraad. In goed overleg met de vakbonden zal worden nagegaan of het mogelijk is om daarin verandering te brengen, opdat er effectiever wordt gewerkt.

Het was voordelig om taken van Postbus 51 uit te besteden, want er was sprake van veel tijdelijk werk. Dat zegt niets over het contact met de overheid. Als mensen Postbus 51 benaderen, moeten zij zich onmiddellijk realiseren dat het een overheidsvoorlichtingsorganisatie is.

Het is momenteel niet eenvoudig om ICT-deskundigen te behouden. Als er dus deskundigen zijn die hun werk goed doen, doet de overheid er dus alles aan om die medewerkers te behouden. Het is belangrijk om na te gaan wat er binnen de departementen nodig is om ervoor te zorgen dat de ICT-projecten tot een goed resultaat leiden. Het is overigens onmogelijk om alle uitvoerende taken op ICT-gebied zelf uit te voeren. Inhuur is een optie. Als het zinvol blijkt om ten behoeve van de overheid een shared service center voor ICT in te richten, zal dat zeker gebeuren.

Het RIVM neemt geen externe betaalde opdrachten aan. Dat is het gevolg van de afslanking van die organisatie.

Jong personeel krijgt niet altijd een vaste aanstelling. Dat is uit het oogpunt van flexibiliteit soms een voordeel.

In het najaar komt er informatie beschikbaar over planbureaus. Er was al rekening gehouden met het kennisinstituut Openbaar Bestuur. Het is de bedoeling de taken binnen het ministerie van BZK te bundelen die met kennis te maken hebben.

De minister kreeg een notitie aangereikt over de functie van de ambtenaar van de toekomst, de ambtelijke status en de modernisering van het ambt. Zij was daarover echter niet tevreden en heeft opdracht gegeven een nieuwe notitie te schrijven. De Kamer zal die na de zomer ontvangen. Het voordeel van het later verschijnen van de notitie is dat dan het rapport

van de commissie-Bakker zal zijn verschenen. Het is de bedoeling om aspecten daaruit in de zojuist genoemde notitie te verwerken. De minister kan nog niet zeggen of in die notitie ook aandacht zal worden besteed aan het ontslagrecht.

Doorzettingsmacht houdt in dat de bevoegdheid van een ander wordt overgenomen. Daarvan wordt bijna nooit gebruik gemaakt. De minister stelt voor eerst na te gaan wat mogelijk is op grond van de aangenomen motie op dat punt. Als er meer nodig blijkt, zal er een gesprek volgen.

### **Toezeggingen**

- In de volgende voortgangsrapportage zullen niet alleen de maatregelen worden genoemd, maar ook het effect daarvan.
- In de volgende voortgangsrapportage zullen de gegevens zo veel mogelijk worden uitgesplitst naar het niveau van een dienst, met een beoordeling van de resultaten.
- De minister stelt een lijstje met kleine en grote sleutelprojecten samen waarin de samenwerking in de beleidskernen gestalte wordt gegeven. Uiterlijk op Prinsjesdag zal de Kamer dat ontvangen.
- De minister zal de Kamer na het zomerreces een brief of notitie sturen over de functie van de ambtenaar van de toekomst, de ambtelijke status en de modernisering van het ambt.
- In het najaar van 2008 ontvangt de Kamer informatie over de planbureaus.

De voorzitter van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
Leerdam

Adjunct-griffier van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
Hendrickx