Werkprogramma 2027 | Raad voor het Openbaar Bestuur

Voorwoord

Het openbaar bestuur in Nederland staat in 2027 nog steeds voor grote uitdagingen. Urgente maatschappelijke opgaven, toenemende internationale spanningen en een laag politiek vertrouwen leggen een toenemende druk op ons openbaar bestuur. Ondertussen zoeken we onze weg in de nieuwe politieke realiteit van een minderheidskabinet en gaan we naar de stembus voor de Provinciale Statenverkiezingen, waarmee indirect ook een nieuwe Eerste Kamer wordt gekozen. Daarmee dienen zich in 2027 opnieuw veranderende politieke en bestuurlijke verhoudingen aan.

Deze ontwikkelingen vragen om een goed openbaar bestuur, dat handelt vanuit de waarden van democratie, rechtsstaat en bestuurlijk vermogen en dat door de samenleving wordt ervaren als bekwaam, betrokken en betrouwbaar. Daaraan wil de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) ook in 2027 weer bijdragen. Naast onze focus op de bestuurlijke en financiële verhoudingen en de democratische rechtsstaat, introduceren we dit jaar ook een nieuwe themalijn 'Goed openbaar bestuur'. We zien en waarderen de huidige de inzet van het parlement en de regering om het bestuurlijk vermogen van de overheid te vergroten en te versterken. Met onze advisering over onder meer een slagvaardige, digitale en weerbare overheid spelen we hierop in.

Voor goed gebruik van onze adviezen bundelen we de krachten. Waar mogelijk trekken we samen op met andere adviesraden en kennisinstellingen, spelen we in op de agenda van het kabinet en vragen vanuit het parlement, en zoeken we verbinding met lokale overheden. We richten ons niet alleen op adviesrapporten, maar ook op specifieke kennisoverdracht en het delen van inzichten. En we zijn graag bereid tot debat of een dialoog over lastige vraagstukken in het openbaar bestuur.

Omdat de actualiteit zich niet altijd laat voorspellen, houden we daarvoor ruimte vrij. Zo kunnen we inspelen op nieuwe ontwikkelingen en zijn we goed in staat tot tussentijdse advisering.

Dit werkprogramma is een uitnodiging om samen tot een sterker openbaar bestuur te komen. Ik wens u veel inspiratie bij het lezen en kijk uit naar onze ontmoetingen en gesprekken in 2027.

Met vriendelijke groet,





Mariëtte Hamer
Voorzitter

Iris Sluiter
Secretaris-directeur

Context

Nederland bevindt zich in een bewegend krachtenveld van ingrijpende, elkaar versterkende ontwikkelingen. Mondiale trends, geopolitieke verschuivingen, schaarste in tal van sectoren en een versnipperd en veelstemmig politiek landschap maken het werken in het openbaar bestuur, zowel op de korte als de lange termijn, complex en uitdagend. Om te kunnen bijdragen aan de huidige vraag en behoefte van het openbaar bestuur, is dit werkprogramma ontwikkeld vanuit deze context (hierna kort geschetst).

De samenleving wordt al geruime tijd geconfronteerd met ingrijpende ontwikkelingen. Zo is er allerlei *schaarste*: van ruimte, personeel en woningen tot energie en natuur. Deze schaarste wordt intensiever door demografische druk van zowel bevolkingsgroei als de toenemende vergrijzing. Daarnaast is er *klimaatverandering en milieuvervuiling*, wat zich uit in extreme weersomstandigheden, een stikstofcrisis, biodiversiteitsverlies en verslechterde waterkwaliteit. En er is een steeds snellere opmars van *technologische ontwikkelingen*, zoals kunstmatige intelligentie, digitalisering en robotisering. De dynamiek die daarmee gepaard gaat brengt verandering in de sociale en culturele verhoudingen in de samenleving.

Ondertussen zijn er *structurele veranderingen in de geopolitieke orde*. Er zijn nieuwe internationale machtsverhoudingen, gezien de opkomst van China, een groeiende afstand tot de Verenigde Staten en een NAVO onder druk. De voortslepende oorlog in Oekraïne en de constante dreiging aan de grenzen van Europa onderstrepen de kwetsbaarheid van onze veiligheid. Wereldwijd wint autocratisch bestuur bovendien terrein: inmiddels leeft nog maar zeven procent van de wereldbevolking in een volwaardige democratie.[1] Daarnaast zijn er machtsverschuivingen tussen overheden en private actoren: grote (tech)bedrijven opereren door hun maatschappelijke en politieke macht als quasi-overheden en raken aan tal van publieke belangen.

Om als overheid slagvaardig in te kunnen spelen op deze ontwikkelingen en de samenleving daarin mee te (kunnen) nemen, is zowel een heroriëntatie van het openbaar bestuur op de cruciale opgaven als een versterking van democratie en rechtsstaat noodzakelijk. Dit is geen makkelijke opdracht, zeker niet in de huidige Nederlandse omstandigheden. Een breed draagvlak voor actueel langetermijnbeleid op urgente vraagstukken, zoals asielopvang, woningbouw, digitalisering, klimaat, zorg en onderwijs, komt al jarenlang moeizaam tot stand. Dat draagt eraan bij dat het vertrouwen in politiek en bestuur inmiddels historisch laag is, en daarmee geen ‘steun in de rug’ geeft aan de overheid.[2] Daarbij is het politiek landschap versnipperd en veelstemmig, met een minderheidskabinet dat zoekt naar meerderheden.

Brede inzet en actie vanuit goed openbaar bestuur is dan ook geboden. Met speciale aandacht voor het bestuurlijk vermogen van de overheid. De complexe opgaven vragen om beleid met heldere politieke keuzes waarvoor het nodige draagvlak bestaat. Het openbaar bestuur moet het langetermijnbeleid, zowel op Europees, landelijk als decentraal niveau, samen met de samenleving ontwikkelen, zodat dit beleid niet alleen van het openbaar bestuur is, maar van ons allemaal. Daarnaast moet de overheid in de eigen organisatie blijven *investeren* (versterken van ambtelijk vakmanschap, sturen op publieke waarden en kennisontwikkeling), *innoveren* (vergroten van het lerend vermogen en dit onderdeel maken van de werkwijze en cultuur binnen de overheid) en *integreren* (optreden als één overheid met de maatschappelijke opgaven als leidend voor de werkwijze; vanuit dienstbaarheid aan de samenleving). Met dit streven wil de ROB ook in 2027 weer in belangrijke mate bijdragen aan de ambitie van de regering om te komen tot een ‘slagvaardige overheid’.

[1] V-DEM Democracy Report 2026
[2] Nationaal Kiezersonderzoek 2025: Veelstemmig - De Tweede kamerverkiezingen van 2025

Themalijnen en advisering

- **Themalijn: Goed openbaar bestuur**

Het functioneren van het openbaar bestuur staat onder spanning. De overheid slaagt er steeds minder in om met gezag op lastige maatschappelijke vraagstukken te acteren, wat leidt tot zichtbaar verlies aan vertrouwen. De urgentie om daadkracht te tonen wordt gevoeld, er lopen tal van initiatieven om te kunnen komen tot wat inmiddels 'een slagvaardige overheid' heet. Met diverse acties in deze themalijn 'Goed openbaar bestuur' wil de ROB daar ook in 2027 aan bijdragen. Onder meer door te adviseren over enkele thema's die direct raken aan het bestuurlijk vermogen van de overheid – zowel voor het Rijk als voor de decentrale overheden. Het uitgangspunt van de ROB is daarbij het wegingskader *Goed openbaar bestuur*, waarin de waarden van democratie en rechtsstaat én van bestuurlijk vermogen worden gewogen.

Binnen deze themalijn werkt de ROB in 2027 in elk geval aan drie samenhangende adviestrajecten.

In het traject over de **slagvaardige overheid** kijkt de ROB expliciet naar de plannen van het kabinet, en beziet en bespreekt hoe daarin een rol te spelen en daaraan te kunnen bijdragen. De centrale vraag is wat we in Nederland eigenlijk verstaan onder een slagvaardige overheid, wat daarvoor nodig is en wat de obstakels hiervoor zijn. De ROB bouwt hiermee voort op eerdere advisering, in het bijzonder het rapport *Naar een uitvoerende macht* (2024).

Voor het traject over **weerbaarheid** heeft de ROB een gezamenlijke adviesvraag van de ministeries van Binnenlandse Zaken en Justitie en Veiligheid ontvangen. Een belangrijke vraag die hierbij aan de orde komt is hoe de overheid kan bijdragen aan een samenleving die weerbaarder is. Wat heeft de overheid daarin wel maar ook niet te doen? Wat vraagt maatschappelijke weerbaarheid van het samenspel tussen overheid en samenleving? En wat vraagt dit op zijn beurt weer van de samenwerking binnen de Rijksoverheid en in de bestuurlijke verhoudingen met decentrale overheden?

Daarnaast komt de ROB met een advies over **digicratie**; na dit advies volgen er in 2027 gesprekken met belanghebbenden over de impact van de digitale transitie op het functioneren van de overheid. Scherp zicht op borging van publieke waarden is nodig in het digitale domein, net als de inperking van democratische beslissingsmacht door digitale systemen in handen van private bedrijven. Deze gesprekken en de inzichten en gezamenlijke inspanningen die dat teweeg moet brengen, zijn bedoeld als bijdrage aan het behalen van deze doelen en de (overige) aanbevelingen uit dit advies.

Binnen deze themalijn heeft de ROB **aandacht voor Caribisch Nederland en de bredere Koninkrijksrelaties**. Juist omdat complexe maatschappelijke opgaven zich op de eilanden vaak in grote mate opstapelen en dit extra veel van het openbaar bestuur vraagt, neemt de ROB waar mogelijk dit perspectief mee in de advisering.

Met deze themalijn blijft de ROB ook aandacht houden voor eerdere advisering over het **gezag** van de overheid, de kwaliteit van de **uitvoerende macht** en de **transparantie** van het openbaar bestuur. Waar mogelijk zoeken we verbinding tussen deze dossiers en de huidige trajecten, zodat bestaande en nieuwe inzichten elkaar kunnen versterken.

- **Themalijn: bestuurlijke en financiële verhoudingen**

Goede interbestuurlijke en financiële verhoudingen zijn essentieel voor het functioneren van het openbaar bestuur. Momenteel zijn die verhoudingen niet optimaal. Of, zoals het kabinet dat in zijn coalitieakkoord formuleert in navolging van het rapport *Samen bouwen aan resultaten* van de Studiegroep Interbestuurlijke Verhoudingen: de relatie tussen het Rijk en de medeoverheden moet worden hersteld op basis van duidelijke afspraken over taken en financiering. De samenwerkingsagenda die het Rijk en de koepels eind 2026 opstellen, vormt in 2027 het startpunt om hier daadwerkelijk uitvoering aan te geven. De ROB zal deze ontwikkelingen goed volgen en daaraan zo mogelijk bijdragen met publicaties op (sub)thema's die hierbij aan de orde zijn.

De ROB volgt de voortgang van de onderzoeken en overleggen over de bekostiging van de **jeugdzorg** en **Wmo** op de voet. Mogelijk worden hierover in 2027 ook adviezen uitgebracht.
Samen met de Raad voor Cultuur komt de ROB met een advies over **goed erfgoedbeheer**. De ROB levert een bijdrage vanuit de expertise op interbestuurlijke en financiële spelregels.
Verder blijft de ROB actief in het stimuleren van doorwerking van recente advisering, zoals *Afrekenen met disbalans* (2025), *Meters maken met medebewind* (2025) en de adviezen over de herverdeling van het **gemeente- en provinciefonds**.

De ROB volgt ook de ontwikkeling van een Rijksbrede **visie op de regio**.[3] Daar waar relevant zal de ROB hieraan ook (verder) bijdragen. Daarnaast komt de ROB samen met de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (Rli) en de Raad voor de volksgezondheid en samenleving (RVS) met een **nieuw gezamenlijk advies, na het advies *Elke regio telt!* (2023)**. In dit vervolgtraject wordt gekeken naar aanpassingen in de beleids- en investeringslogica om de structurele basis van voorzieningen in regio's te versterken, als basis voor welvaart en ontwikkeling. Voor dit advies worden werkbezoeken gebracht aan Friesland, de Achterhoek, Rivierenland, de Noordoostpolder en de openbare lichamen Bonaire, Saba en Sint Eustatius.[4]

Er is binnen en buiten het openbaar bestuur een grote behoefte aan toegankelijke informatie over financiële en bestuurlijke verhoudingen. De ROB werkt daarom aan nieuwe kennisproducten om daarin te voorzien.
En in 2027 organiseert de ROB de 10e **Dag van de Financiële Verhoudingen** met bijbehorende bundel; daarmee vieren we een lustrumeditie.

[3] Kamerbrief - Aanvullende Rijksinzet - Strategische agenda's regio en rijk
[4] Telt elke regio?

- **Themalijn: Democratie en rechtsstaat**

De democratische rechtsstaat staat onder toenemende druk. Wereldwijd is een trend van autocratisering zichtbaar en ook in Nederland zien we democratische en rechtsstatelijke kwetsbaarheden die worden uitgedaagd of ondermijnd.[5] Bovendien is de waardering en bescherming van personen die werken voor de democratische rechtsstaat niet meer vanzelfsprekend. De ROB gaat zich daarom opnieuw inzetten voor het beschermen en bevorderen van ons democratisch bestel, met nadere aandacht op decentraal niveau, waar in 2027 de Provinciale Statenverkiezingen plaatsvinden en de gemeentebesturen hun eerste jaar afronden. De ROB zal bij al deze volksvertegenwoordigers en bestuurders het belang van werken vanuit verbinding met de samenleving benadrukken. Daarmee bouwt de ROB voort op het signalement *Naar een sterkere democratie* (2025), waarin wordt geconstateerd dat de drie pijlers van ons democratisch bestel – representatie, participatie en responsiviteit – momenteel onvoldoende worden waargemaakt.

Daarnaast wordt dit signalement in 2027 uitgewerkt in verschillende adviestrajecten.
Dit gebeurt in een advies over **burgerparticipatie**, mede naar aanleiding van de Wet versterking participatie decentraal niveau, die per 1 januari 2027 van kracht is. In dit traject komt aan de orde wat nodig is om een goede bijdrage van burgerparticipatie aan de democratische rechtsstaat, succesvol en structureel te verankeren in ons openbaar bestuur.
Ook besteedt de ROB aandacht aan **belangenvertegenwoordiging**. Centrale vraag daarbij is hoe uiteenlopende maatschappelijke stemmen hun weg naar politiek en bestuur vinden – bijvoorbeeld via lobby en maatschappelijke organisaties – en hoe de overheid deze belangen al dan niet meeweegt en moet meewegen in de besluitvorming. Daarbij gaat bijzondere aandacht uit naar niet bekende belangen en hoe die door de overheid herkend, gehoord en gezien kunnen worden.

Na publicatie van het signalement *Herover de publieke sfeer* (2026) – over het functioneren van ons maatschappelijke debat en de rol van de journalistiek daarin – volgen meerdere publicaties over **het functioneren van ongekozen tegenmachten** in onze democratie. Hierin is er aandacht voor de rol van de ambtenarij en de wetenschap in de machtsbalans in onze democratie; zij hebben daarin een cruciale rol, hoewel het hun daarvoor in toenemende mate ontbreekt aan gezag in de samenleving.

In navolging op de publicatie van de ROB en WKR *Vuurproef voor democratie. Het klimaatvraagstuk als uitdaging voor democratie en rechtsstaat en bestuur* (2026) houdt de ROB aandacht voor de vraag hoe de overheid **effectief kan sturen op langetermijnopgaven** zonder de democratische besluitvorming of rechtstatelijke principes te passeren. In het bijzonder waar dit het klimaatvraagstuk betreft.

In vervolg op de advisering over *Democratische controle en zeggenschap bij netbeheer* (2026) blijft de ROB alert en betrokken bij het vraagstuk van **schuivende machtsverhoudingen die mogelijk ten koste gaan van democratische controle en zeggenschap**. Of het nu gaat om regionale samenwerkingsvormen, onafhankelijke toezichthouders of private bedrijven, de ROB zal benadrukken dat daar waar besluitvorming raakt aan publieke belangen, democratische controle en verantwoording mogelijk moet zijn.

[5] Nieuw Rapport: Autocratische Acties in Nederland - Democratie Monitor Nederland