

bijlage

Onderzoeksopzet en vraagstelling beleidsdoorlichting
Kwaliteit Rijksdienst

Datum 3 juli 2018

Ons kenmerk

Doel

Met de beleidsdoorlichting worden de doelmatigheid en doeltreffendheid onderzocht van het gevoerde beleid op artikel 3 'Kwaliteit Rijksdienst' van de begroting van BZK (HXVIII), in de periode 2014 tot en met 2018.

Vraagstelling

De centrale vraag luidt:

Heeft het beleid geleid tot de beoogde verbetering van de kwaliteit van de rijksdienst en was de inzet van de beleidsinstrumenten om dit te realiseren doelmatig?

De onderzoeksvragen die in de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE) zijn opgenomen, vormen de leidraad van de beleidsdoorlichting.

Afbakening

De doorlichting heeft betrekking op het integraal gevoerde beleid op artikel 3 van de begroting van BZK in de periode 1 januari 2014 tot en met 31 december 2018. Deze doorlichting heeft daarmee een grotere reikwijdte dan de vorige beleidsdoorlichting uit 2014, die gericht was op de arbeidsmarktcommunicatie.

De minister van BZK heeft t.a.v. de rijksbrede bedrijfsvoering een kaderstellende rol en is systeemverantwoordelijk voor het stelsel. Binnen de kaders zijn de afzonderlijke ministers verantwoordelijk voor de bedrijfsvoering van hun eigen ministerie. De uitgaven voor de bedrijfsvoering worden niet verantwoord op dit artikel. Op dit begrotingsartikel zijn enkel middelen beschikbaar die de minister van BZK inzet voor het vervullen van de systeemverantwoordelijkheid voor de bedrijfsvoering van het Rijk. Dit is waar deze beleidsdoorlichting zich op richt. Deze doorlichting kijkt derhalve niet naar de doelmatigheid en kwaliteit van de rijksbrede bedrijfsvoering zelf.

Ten aanzien van werkgeverschap en management van de Rijksdienst heeft de minister van BZK een directe verantwoordelijkheid. Deze doorlichting kijkt naar de doelmatigheid van het werkgeverschap en het management van de Rijksdienst.

Het financiële beleidsinstrumentarium van artikel 3 is beperkt en betreft bijdragen aan agentschappen, diverse opdrachten (bijvoorbeeld t.b.v.

arbeidsmarktcommunicatie) en subsidie aan het A+O fonds Rijk en subsidie voor de fysieke werkomgeving. In de onderstaande tabel staan de bedragen genoemd in de periode 2014 tot 2018.

X €1.000	2014	2015	2016	2017	2018*
3.1 Kwaliteit Rijksdienst	30.006	29.318	24.897	47.689	19.535
-subsidies	3.641	3.680	3.600	3.600	3.650
-opdrachten	8.015	11.556	9.399	11.842	7.422
-Bijdragen agentschappen	18.350	14.012	11.898	32.247	8.463

*Stand ontwerpbegroting 2018

De bijdragen aan agentschappen bestaan – naast bijdragen voor specifieke werkzaamheden - uit generieke (beleidsarme) bijdragen om kasfluctuaties die ontstaan bij agentschappen op te vangen. Het gaat hierbij zowel om uitgaven als ontvangsten.

Naast het financiële instrumentarium, bestaat het beleid op artikel 3 uit wet- en regelgeving (w.o. rijksbrede kaders en gedragscode).

Beleidsstheorie

In de beleidsdoorlichting wordt de beleidstheorie achter artikel 3 gereconstrueerd. Dit betekent hier concreet dat de doelen, de motivatie, de ingezette instrumenten en de rationale achter het gevoerde beleid in kaart worden gebracht.

Voor artikel 3 geldt dat de algemene doelstelling op te splitsen valt in 3 subdoelen. De doelstelling is: het tot stand brengen van een moderne Rijksoverheid met:

1. Goede prestaties op het gebied van de rijksbrede bedrijfsvoering;
2. Goed werkgeverschap;
3. Management van de Rijksdienst van hoge kwaliteit.

Hierbij gelden de volgende definities:

- Bedrijfsvoering: de ondersteunende processen op de terreinen personeel en organisatie (P&O), informatievoorziening en informatie- en communicatietechnologie (I&ICT), inkoop, huisvesting, facilitaire zaken en beveiliging;
- Werkgeverschap: de rol die de Rijksoverheid heeft als werkgever van ambtenaren aangesteld bij de sector Rijk;
- Management van de Rijksdienst: dienstverlening aan de hoogste ambtenaren binnen de rijksoverheid. Tot en met 2017 bestond de ABD uit managers in de schalen 17 en hoger en directeuren met integrale managementverantwoordelijkheid in de schalen 15 en 16. Per 2018 is de doelgroep uitgebreid naar alle topmanagers en middenmanagers vanaf schaal 15 en bepaalde project- en programmamanagers vanaf schaal 15.

Bij de uitwerking van de beleidstheorie wordt per subdoel in kaart gebracht welke instrumenten zijn ingezet om dit doel te bereiken. Daarbij wordt ook gekeken naar de ontstaansgeschiedenis van het beleid. De veranderprogramma's

Vernieuwing Rijksdienst en Compacte Rijksdienst liggen bijvoorbeeld ten grondslag aan het beleid.

Methodiek

De beleidsdoorlichting bestaat in hoofdzaak uit een syntheseonderzoek dat gebaseerd is op onderliggende evaluaties van individuele beleidsinstrumenten. De volgende evaluaties zijn beschikbaar:

- Subsidie evaluaties van het A+O fonds Rijk en het Centre for People and Buildings.
- Werving en selectietool arbeidsmarktcommunicatie (eind 2018 operationeel).
- Tussenevaluatie BIT.
- Rapportages rijksbrede bedrijfsvoering, waaronder nulmeting en 1-meting rijksbrede bedrijfsvoering en de Jaarrapportages bedrijfsvoering Rijk.
- Evaluaties inkoop- en huisvestingstelsel.
- Interdepartementale klanttevredenheidsonderzoeken (iKTO's) en personeels- en mobiliteitsonderzoeken (PoMo's).
- Quick scans en evaluaties van kaders.
- Evaluaties van ontwikkelprogramma's voor het management van de Rijksdienst (ABD).

Aanpak

De beleidsdoorlichting bestaat uit de volgende stappen:

Nader uitwerken van de beleidstheorie

Als eerste stap in de beleidsdoorlichting moet de beleidstheorie nader worden uitgewerkt. Dit gebeurt op basis van een inventarisatie van beleidsstukken (o.a. over de programma's Vernieuwing Rijksdienst en Compacte Rijksdienst) en gesprekken met beleidsambtenaren.

Analyse doelmatigheid en doeltreffendheid van het gevoerde beleid.

Met de beleidstheorie als onderlegger wordt inhoudelijk geanalyseerd of de beleidsinstrumenten hebben bijgedragen aan het behalen van het beleidsdoel, of er samenhang aanwezig is en zo niet, waarom niet. Hierbij wordt gebruik gemaakt van reeds uitgevoerde evaluaties.

Verbeterparagraaf opstellen.

Uit de analyse zal blijken of het huidige beleidsartikel verbetering behoeft. Dit wordt uitgewerkt in een verbeterparagraaf.

Besparingsvariant opstellen.

Onderdeel van een beleidsdoorlichting is het opstellen van een besparingsvariant.

Organisatie

Een begeleidingscommissie bewaakt de kwaliteit en de voortgang van de doorlichting. Deze commissie bestaat uit:

- Een lid vanuit DG Overheidsorganisaties, Ministerie van BZK
- Een lid vanuit DG Vastgoed en Bedrijfsvoering Rijk, Ministerie van BZK
- Een lid vanuit Bureau Algemene Bestuursdienst, Ministerie van BZK
- Een lid vanuit directie Financieel Economische Zaken, ministerie van BZK

Datum

- Een lid vanuit de Inspectie der Rijksfinanciën, Ministerie van FIN
- Directeur van een directie Financieel Economische Zaken
- Een lid vanuit de Interdepartementale Commissie Rijksbrede Bedrijfsvoering

Bij het proces wordt een onafhankelijke deskundige betrokken. De onafhankelijke deskundige ziet toe op de kwaliteit van de onderzoeksmethodiek en velt een oordeel over de kwaliteit van de uiteindelijke beleidsdoorlichting.

Bij deze beleidsdoorlichting is ervoor gekozen om de werkzaamheden integraal uit te besteden aan een onderzoeksbureau. BZK levert input en doet mee aan inhoudelijke bijeenkomsten over de beleidstheorie en analyse.

Tijdpad

In de planning wordt ernaar gestreefd de doorlichting uiterlijk in het laatste kwartaal van 2019 aan uw Kamer toe te sturen.