

Vergaderjaar 2024–2025

30 985

Beleidsdoorlichting Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Nr. 67

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 juni 2025

Inleiding

Met deze brief bied ik u de periodieke rapportage over begrotingsartikel 7 van het Ministerie van BZK Werkgevers- en bedrijfsvoeringsbeleid aan.¹ Deze periodieke rapportage gaat in op de doeltreffendheid en doelmatigheid van het op dit begrotingsartikel gevoerde beleid in de periode 2019–2023. De periodieke rapportage is uitgevoerd door onderzoeksbureau Sira Consulting. Het verplichte oordeel van de onafhankelijk deskundige over de totstandkoming van de periodieke rapportage is integraal opgenomen in het rapport.

De doelstelling van begrotingsartikel 7 is: «De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) streeft naar een overheid die betrouwbaar, dienstbaar, dichtbij en rechtvaardig is en haar maatschappelijke taken optimaal uitvoert. Dit gebeurt door het creëren van randvoorwaarden voor het optimaal en duurzaam functioneren van overheidsorganisaties.» Om invulling te geven aan deze doelstelling zijn drie punten kenmerkend: «goed werkgeverschap», de inrichting van en rol in de rijksbrede bedrijfsvoering en het borgen van de kwaliteit van de ambtelijke top (Algemene Bestuursdienst).

Het ministerie draagt hieraan bij in een regisserende en coördinerende rol, respectievelijk op het terrein van collectieve arbeidsvoorwaarden, personeelsbeleid rijk en organisatie en bedrijfsvoering van het Rijk, waaronder ICT, huisvesting, inkoop en faciliteiten en Management Development. De rijksbrede bedrijfsvoering betreft de niet-financiële bedrijfsvoering, bedoeld om alle ruim 140.000 ambtenaren in staat te

¹ Conform artikel 4 van de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE 2022) dat elke Minister verplicht om het beleid per beleidsthema periodiek elke 4–7 jaar te onderzoeken op doeltreffendheid en doelmatigheid.

stellen samen aan de Rijksopgaven te werken – teneinde maatschappelijke opgaven te realiseren.

Onderzoeksvraag:

In het onderzoek stond de volgende vraag centraal:

«Heeft het gevoerde beleid geleid tot de beoogde verbetering van het functioneren van de (rijks)overheid, in het bijzonder wat betreft de bedrijfsvoering, en was de inzet van de beleidsinstrumenten/kaders gezien vanuit de coördinerende en regisserende rol van BZK doelmatig en doeltreffend?»

Aan deze hoofdvraag zijn naar aanleiding van vragen van de commissie Binnenlandse Zaken van de Tweede Kamer twee toevoegingen gedaan²:

- *In hoeverre responsiviteit en dienstbaarheid onderdeel uitmaken van, c.q. zijn betrokken bij de beleidsdoelstellingen en de uitvoering ervan.*
- *Naar aanleiding van het rapport Ongekend Onrecht van de Parlementaire Ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag (POK) heeft het kabinet voorstellen gedaan om de dienstverlening vanuit de overheid fundamenteel te verbeteren. In deze periodieke rapportage wordt separaat ingezoomd op de beleidstheorie en eerste resultaten van de middelen die sinds 2022 worden geïmplementeerd binnen dit thema, verder te noemen «POK». Deze inzichten fungeren als respectievelijk t0- en t1- meting en worden gebruikt in de eigen evaluatiecyclus van de POK-middelen (met name vanaf 2025).*

Conclusies beantwoording hoofdvraag

De onderzoekers concluderen dat de doeltreffendheid en doelmatigheid op het brede artikel 7 niveau deels te bepalen is. Zo zijn er binnen het brede artikel in de onderliggende deelthema's veel activiteiten uitgevoerd en prestaties gerealiseerd. De onderzoekers beschouwen deze, conform de RPE 2022, als *voorwaarden* voor met name de doeltreffendheid. Van doelmatigheid is op het artikel 7 niveau geen overkoepelend eindbeeld verkregen – evenmin op de deelthema's eronder. Hoofdoorzaak hiervan is de ontbrekende systematische aanpak en analyse hiervoor in de onderliggende evaluaties. Over het brede artikel 7 niveau concluderen de onderzoekers wel dat wat er jaarlijks gepubliceerd wordt in de jaarrapportage bedrijfsvoering rijk (JBR), naast beschikbare evaluaties, een goed beeld geeft van de beleidsprestaties door mijn ministerie, en dat er opvolging is gegeven aan de aanbevelingen uit de voorgaande beleidsevaluatie. Als gekeken wordt naar de onderliggende deelthema's van dit begrotingsartikel dan zijn de onderzoekers tot een concreter beeld gekomen van met name de doelbereiking van de onderliggende instrumenten. In de volgende alinea's worden de belangrijkste conclusies per thema toegelicht.

Deelthema's

De onderzoekers geven aan dat ze per onderstaande deelthema's tot een concreter beeld zijn gekomen van de doelbereiking van de onderliggende instrumenten. Wel geven ze aan dat bij deze themadoelen met name ambities worden gehanteerd, zoals bijvoorbeeld «vergroten» en «versterken» en geen streefwaarden. Dat maakt het lastig om tot een doeltreffendheid- en doelmatigheidsoordeel op thema-niveau te komen.

² Kamerstuk 30 985, nr. 63 Kamerbrief Aanvulling op de onderzoeksopzet beleidsdoorlichting begrotingsartikel 7 BZK Werkgevers- en bedrijfsvoeringsbeleid

Deelthema Organisatie

Het beleidsdoel van het thema organisatie is rijksbrede eenheid, kwaliteit en efficiëntie van de bedrijfsvoering. Het gaat hier om de niet-financiële bedrijfsvoering. Het organisatiebeleid heeft betrekking op de kaderstelling voor de rijksbrede niet-financiële bedrijfsvoering.

De onderzoekers concluderen dat geredeneerd vanuit de smalle scope van dit beleidsthema, de gereconstrueerde beleidstheorie op zichzelf logisch is. De instrumenten zoals beoogd zijn helder verwoord. De beleidstheorie biedt een goede basis, die bij het daadwerkelijk in praktijk brengen ervan, het potentieel heeft om daadwerkelijk bij te dragen aan een efficiënte en effectieve bedrijfsvoering. De onderzoekers geven daarbij wel aan dat het onderliggende evaluatiemateriaal ontoereikend is geweest om uitspraken te kunnen doen of het beleidsdoel daadwerkelijk is gerealiseerd in de onderzochte periode.

Het Coördinatiebesluit is als zodanig geen primaire focus van evaluatie vanuit BZK geweest. De enige twee evaluaties van doeltreffendheid en doelmatigheid in de periode 2019–2023 betroffen de Brede evaluatie organisatiekaders voor rijksorganisaties op afstand uit 2021 en de evaluatie van het Kader Topstructuur en Topfuncties Rijk in het najaar van 2022. Het Kaderboek was geen onderwerp van evaluatie, evenmin als het Instellingsbesluit ICBR.

Op de coördinerende en regisserende rol wordt hieronder ingegaan onder punt A bij de aanbevelingen uit de periodieke rapportage.

De onderzoekers geven aan dat onderhoud en toepassing van het kaderboek organisatie en bedrijfsvoering (versie 2022) intensiever kan. Ik kan hierbij melden dat de laatste ontwikkeling op dit gebied is, dat er op 31 januari jl. een actueel digitaal kaderboek organisatie en bedrijfsvoering online is gegaan op het rijksinterne intranet. Dit digitale boek geeft een overzicht van de kaders binnen het rijksbrede bedrijfsvoeringsbeleid van DGDOO. Het boek bevat de geldende kaders van de beleidsterreinen personeel & organisatie, informatiehuishouding & ICT, huisvesting, inkoop en faciliteiten. Het bevat bij veel kaders een link naar de actuele complete tekst van het desbetreffende kader.

Vanuit de Veranderopgave in het kader van de doorontwikkeling van de rijksbrede bedrijfsvoering gaat – ook interdepartementaal – meer bekendheid gegeven worden aan het kaderboek. Zodat dit uitgroeit tot het centrale informatiepunt voor de geldende kaders op het gebied van organisatie en bedrijfsvoering voor de rijksdienst. Tevens wordt er een aantal keer per jaar een actualisatieslag gemaakt op het kaderboek.

Deelthema Personeel

Het personeelsbeleid draagt bij aan een goed functionerende rijksdienst. Hiervoor wordt beoogd een hoogstaand, individueel en modern personeelsbeleid, met daarbij passende flexibele arbeidsvoorwaarden. Een veilige, integere en gezonde werkomgeving staat hierbij voorop, voor huidige en toekomstige medewerkers.

De onderzoekers onthouden zich op thema-niveau van een oordeel over de doeltreffendheid vanwege het kleine aantal gedane evaluaties (deels door relatief kort werkzame instrumenten). Over de wel geëvalueerde instrumenten stellen de onderzoekers dat deze gemiddeld genomen worden beoordeeld als aannemelijk doeltreffend, variërend van potentieel doeltreffend tot bewezen doeltreffend.

De ontwikkeling van de overheidswerknemers op het gebied van kennis, vaardigheden en competenties worden gericht nagestreefd en dat is een belangrijke voorwaarde voor doeltreffendheid, voorbeelden hiervan zijn het rijksbrede talentontwikkelingsprogramma en de leergang beginnend leidinggevende. Goed werkgeverschap en goede kwaliteit en wendbaarheid van overheidsorganisaties komt onder andere tot uiting in de flexpools en sinds 2023 in een rijksbreed gestandaardiseerd proces rondom (interdepartementale) detacheringen om flexibele inzet van personeel te verbeteren.

Bevorderen van een (sociaal) veilige werkomgeving, integriteit is een belangrijk onderdeel van ambtelijk vakmanschap. De Gedragscode Integriteit Rijk is in 2019 gepubliceerd en wordt sindsdien periodiek geactualiseerd. Tevens bestaat er per 1 januari 2025 een nieuwe ambtseed voor rijksambtenaren. Deze geeft beter aan waar rijksambtenaren voor staan en hoe de rijksoverheid wil werken. Bij de inkoopprocessen van het Rijk is integriteit een doorlopend onderdeel van diverse ontwikkel- en opleidingsprogramma's.

De rapportage geeft aan dat de afgelopen jaren rijksbreed voortgang is geboekt op de doelstellingen voor diversiteit en inclusie³. Ondanks deze positieve ontwikkelingen, vraagt het continue aandacht, monitoring en bijsturing om de gestelde ambities te halen. Er wordt hieraan gewerkt via verschillende maatregelen, initiatieven en samenwerkingen, gericht op instroom, doorstroom, inclusie en uitstroom.⁴

De Ontwikkelagenda Rijksdienst Waardenvol werken voor Nederland is gepresenteerd. Deze, op initiatief van het SGO en tot stand gekomen met rijksbrede samenwerkende programma's zoals WAU, het Beleidskompas en Open Overheid ontwikkelagenda brengt meer samenhang in de diverse verbeterprogramma's die de afgelopen jaren zijn gestart.

Deelthema Informatievoorziening Rijk

Op het gebied van informatievoorziening en ICT stel ik vanuit BZK kaders vast ter bevordering van de eenheid, de kwaliteit of de efficiëntie van informatiesystemen binnen de Rijksdienst. Daarbij worden werkzaamheden en voorzieningen aangewezen die door de ministeries zullen worden uitgevoerd. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan het digitaliseringsbeleid om de informatievoorziening te verbeteren en het op orde hebben van digitale randvoorwaarden te borgen. Het hogere beleidsdoel is om zo het functioneren van de Rijksdienst en diens dienstverlening te verbeteren.

De onderzoekers onthouden zich op thema-niveau van een definitief oordeel over de doeltreffendheid. Wel gaat de rapportage specifiek in op een aantal ingezette instrumenten:

- De Wet open overheid (Woo) en bijbehorende subsidie aan (de koepels van) decentrale overheden voor de implementatie van de Woo;
- Normenkaders als de Strategische I-agenda Rijksdienst 2019–2021 en de latere I-strategie Rijk 2021–2025;
- Het Adviescollege ICT-toetsing.

³ De rapportage bevat enkele onvolkomenheden met betrekking tot diversiteit en inclusie. Zo wordt diversiteit en inclusie omschreven als «programma»; dit is onjuist, het gaat om staand beleid. Daarnaast wordt de pilot Breed werven en objectief selecteren ten onrechte als onderdeel van de maatregelen Banenafpraak weergegeven. Ook worden de voortgangscijfers voor culturele diversiteit onjuist weergegeven. De juiste cijfers en definities zijn gepubliceerd in de Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk 2023, pag. 21–22.

⁴ Zie Kamerbrief over onderzoek «Racisme binnen de Rijksoverheid» | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl en bijlage voor een overzicht van de betreffende maatregelen.

Via het Programma Open Overheid wordt gewerkt aan de implementatie van de Woo en aanpalende acties om als overheid de transparantie en toegankelijkheid van overheidsinformatie te bevorderen. De invoeringstoets Woo heeft zowel positieve ontwikkelingen als uitdagingen in de implementatie en uitvoering van de wet belicht. De conclusie van het onderzoeksbureau is dat de wet op dit moment als potentieel doeltreffend wordt beoordeeld.

De Strategische I-agenda Rijksdienst (2019–2021) is in 2023 geëvalueerd. De in de evaluatie genoemde aandachtspunten zijn verwerkt in de huidige I-strategie Rijk (2021–2025). Zowel strategische als operationele aspecten worden benoemd, de uitwerking daarvan wordt onder meer beschreven in routekaarten die jaarlijks bijgesteld worden. Voor concrete tussentijdse resultaten van de I-agenda en diens opvolger de I-strategie verwijzen de onderzoekers naar de voortgangsrapportages aan de Kamer en de Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk (JBR). De Strategische I-agenda en de I-strategie worden als aannemelijk doeltreffend beoordeeld.

Het Adviescollege ICT-toetsing is instrumenteel aan de kwaliteitsbewaking van grote ICT-activiteiten. Ook zorgt het adviescollege voor kennisoverdracht door advisering aan bewindspersonen. Vanuit de beleidsverantwoordelijkheid heeft BZK gezorgd voor een wettelijke basis om de positie en het werk van het adviescollege te borgen.

Naast het onderzoeken van bovenstaande in de begroting verwoorde beleidsinstrumenten, is ook meegenomen dat externe factoren van invloed zijn geweest op het digitaliseringsbeleid. Deze factoren, variërend van het rapport «ongekend onrecht» tot het benoemen van een Staatssecretaris van Digitalisering, hebben het digitaliseringsbeleid gestimuleerd.

Deelthema Inkoop & aanbesteden

De onderzoekers stellen dat, in termen van output, inkoop en aanbesteden het meest SMART-geformuleerde thema is. Dit maakt het eenvoudiger om de ontwikkeling van digitale inkoop, verbeteringen in bedrijfsvoering en transparantie in kaart te brengen. De Jaarrapportages bedrijfsvoering rijk geven een uitgebreid beeld van de activiteiten en prestaties. De criteria voor Maatschappelijk Verantwoord Inkopen (MVI) zijn aangepast en worden breder toegepast. Er is een toename in het gebruik van duurzaamheidscriteria bij aanbestedingen, meer marktbetrokkenheid via consultaties en een focus op functionele specificaties en levenscycluskosten. Op het brede thema-niveau kunnen de onderzoekers de doeltreffendheid van de instrumenten niet precies vaststellen gelet op het beperkte evaluatiemateriaal.

Opvallend is volgens de onderzoekers dat binnen het deelthema Inkoop en Aanbesteden één evaluatie beschikbaar is over één onderdeel, namelijk: het relatief oude plan van aanpak Maatschappelijk Verantwoord Inkopen (MVI) 2015–2020. De bevindingen van de onderzoekers hebben betrekking op de periode 2019–2023 en zijn inmiddels achterhaald door de gebeurtenissen sindsdien. De inkoopstrategie Inkopen met Impact is geëvalueerd en wordt geactualiseerd. Aan het maken en verhelderen van afspraken over uniforme data wordt overheids-breed gewerkt in het kader van Maatschappelijk Verantwoord Opdrachtgeven en Inkopen (MVOI). Ook andere onderwerpen binnen het inkoopdomein, waaronder Internationale Sociale Voorwaarden alsmede diverse kaders die betrekking hebben op de bedrijfsvoering, waaronder deelname van departementen aan rijksbrede aanbestedingen, zijn onderwerp van evaluatie geweest of worden dat in 2025. De onderzoekers merken terecht op dat steeds meer nadruk wordt gelegd op goed opdrachtgeverschap. Het verder versterken van het

opdrachtgeverschap krijgt ook aandacht bij de evaluatie en herijking van het inkoopstelsel Rijk in het licht van de taakstelling.

Deelthema Huisvesting & Faciliteiten

In de conclusies van het rapport wordt gesteld dat binnen het thema Huisvesting & Faciliteiten de bereikte voortgang aannemelijk doeltreffend was. De welhaast thema-brede evaluatie 2016–2020 over het rijkshuisvestingsstelsel dekt dit bijna in zijn geheel af. Een nieuwe thema-brede evaluatie over 2020–2025 wordt medio 2025 gestart. Het kader Fysieke Werkomgeving Rijk (FWR), het normen- en kwaliteitskader om de samenstelling en kwaliteit van de kantorenvorraad Rijk te optimaliseren wordt momenteel aangepast om doeltreffender te zijn en te sturen op vastgoedontwikkelingen op de langere termijn. Voor het gehele thema Huisvesting & Faciliteiten geven de jaarlijkse Jaarrapportages Bedrijfsvoering Rijk (JBR's) uitgebreid inzicht in het beeld van de activiteiten en prestaties ten aanzien van de gestelde doelen. Daarnaast wordt voor het onderwerp spreiding rijkswerkgelegenheid de Kamer jaarlijks geïnformeerd over de cijfers van regionale spreiding. In het debat over de Regio's en grensoverschrijdende samenwerking van 5 februari jongstleden heeft de Minister van BZK toegezegd in deze jaarlijkse brief ook in te gaan op concrete casussen.

Over de duurzaamheidsdoelen wordt eveneens gerapporteerd in de JBR. Toegewerkt wordt, ook voor het huisvesting en faciliteitenthema, naar monitoring volgens de richtlijnen van de GRI (Global Reporting Initiative).

De onderzoekers verwijzen voor de beleidstheorie ook naar het ADR-rapport Toekomstgerichte evaluatie ketens ICT en facilitair (maart 2024). Dit rapport geeft inzicht in verbetermogelijkheden: de werkwijze van de organisatie van de ketens en wat nodig is om de beweging naar hybride werken verder te maken. Een flink aantal belangrijke aanpassingen is inmiddels al gerealiseerd of staat in de steigers en verdere optimalisatie wordt momenteel ter hand genomen.

Aanbevelingen periodieke rapportage

De onderzoekers doen in de periodieke rapportage een drietal thema-overstijgende aanbevelingen.

A.	Verdere versteviging regisserende en coördinerende rol BZK • Werk het integrale, artikel 7-brede verhaal uit. • Doordenk de beleidsprestaties (output) bij nieuwe beleidsvoornemens onder artikel 7. • Vergroot met extra communicatie de bekendheid van het geüpdatete Kaderboek, informatiestatuut en het Coördinatiebesluit. • Integreer de POK-inzet in de reeds langer bestaande thema's van artikel 7.
B	Oog houden voor publieke waarden in beleid en evaluatie • Onderzoek de verankering van toepassing van publieke waarden – met name responsiviteit en dienstbaarheid- regelmatig in de context van Artikel 7. Dit op het niveau van een deelthema of een afgebakend organisatieonderdeel.

C.	Versterk de monitoring en de Strategische evaluatieagenda (SEA) • Maak bij aanvang van de volgende SEA-periode (met de volgende Periodieke Rapportage als sluitstuk) helder wat je wel en niet evalueert in die periode. • Start elke nieuwe beleidsperiode met een duidelijke beleidstheorie per deelthema onder Artikel 7 en actualiseer deze periodiek. • Benut de JBR nog gericht als basis voor beleidsgerichte evaluaties. Bijvoorbeeld door de JBR aan te vullen met geplande evaluaties op dat thema of in elk hoofdstuk van de JBR een toetsing van de praktijk aan de beleidstheorie weer te geven. • Kies per afzonderlijk geplande evaluatie voor een heldere afbakening en methode. Zoom waar doeltreffendheid en doelmatigheid (nog niet) onderzocht kunnen worden in op de voorwaarden (benodigde stappen) hiervoor. • Leg een conceptueel fundament onder doelmatigheid en scherp aan wat van evaluaties wordt gevraagd op het punt van doelmatigheid.
-----------	--

Het kabinet heeft eind 2024 bepaald dat in kabinetsreacties op de periodieke rapportage wordt aangegeven over welke aanbevelingen de komende jaren aan de Tweede Kamer wordt gerapporteerd (Kamerstuk 31 865, nr. 267). Hieronder ga ik in op de implementatie van de bovenstaande drie aanbevelingen die door het onderzoeksbureau zijn gedaan en hoe daarover in de komende jaren aan de Tweede Kamer zal worden gerapporteerd.

Implementatie van de aanbevelingen

A. De regisserende en coördinerende rol van BZK verder verstevigen

Deze aanbeveling onderschrijf ik. Als coördinerend Minister voor de Rijksdienst zal ik de mij in het Coördinatiebesluit organisatie, bedrijfsvoering en informatiesystemen rijksdienst gegeven bevoegdheden (waar nodig) inzetten. Mijn bevoegdheden omvatten onder meer het vaststellen van kaders ter bevordering van de eenheid, de kwaliteit of de efficiëntie van de organisatie, bedrijfsvoering en de informatiesystemen van de ministeries. Daarbij kan ik werkzaamheden aanwijzen die ten behoeve van alle of een daarbij aangegeven deel van de ministeries zullen worden uitgevoerd door een daarbij aangegeven organisatieonderdeel van een der ministeries. Ook kan ik bij het vaststellen van kaders voorzieningen aanwijzen die in verband met de noodzakelijke interoperabiliteit of beveiliging voor bepaalde informatiesystemen van alle of een daarbij aangegeven deel van de ministeries zullen worden gebruikt.

Bij de ontwikkeling van nieuw beleid neem ik mee om de uitvoering hier vanaf het begin bij te trekken. Het is van essentieel belang dat in het proces van beleid en wetgeving de behoeften van de samenleving centraal staan en daarom de praktijkkennis vanuit de uitvoering en de samenleving in het algemeen vanaf het allerprilste begin bij de beleids- en wetsvorming wordt betrokken met inbegrip van in geding zijnde publieke waarden, waaronder responsiviteit, rechtmatigheid, rechtvaardigheid, doelmatigheid, doeltreffendheid, transparantie en publieke verantwoording, evenals andere waarden die in de samenleving als zodanig worden erkend. Waarbij ook de vraag aan de orde kan komen wat we qua taken niet (meer) moeten doen. Dit sluit aan op de notie in het regeerprogramma dat de overheid toekomstbestendig dient te worden gemaakt, waarbij als belangrijke vraag geldt «welk werk moet er (nu) gebeuren gelet op onze maatschappelijke opgave?» In dit kader heeft de ministerraad op 10 januari jl. besloten tot instelling de Ministeriële Commissie Taakstelling Rijksdienst.

Ik kan mij vinden in het advies om met aanvullende communicatie de bekendheid van het Kaderboek, Informatiestatuut en het Coördinatiebesluit te vergroten ter verdere versteviging van de regie- en coördinatierol.

De Ontwikkelagenda Vernieuwing Rijksdienst die is opgesteld door het SG-overleg sluit hierop aan. Waarbij ik zeker ook de korte lijnen die er binnen de Interdepartementale Commissie Bedrijfsvoering Rijk (ICBR) en in het CIO-beraad (m.b.t. ICT) zijn, zal benutten. Ook onderschrijf ik het belang om de POK-inzet te integreren en verankeren in de bestaande thema's, waarbij de inzichten uit de nog komende POK-evaluaties worden benut.

B. Het is belangrijk om oog te houden voor publieke waarden in beleid en evaluatie, en deze waarden in te passen in het proces van beleidsvorming en -uitvoering

Publieke waarden zijn uitgangspunten achter beleid (ook onder artikel 7) en publieke dienstverlening. Publieke waarden en uitvoerbaarheid zijn een voorwaarde voor goed beleid, dat aansluit bij de behoeften van de samenleving. En daarom is het van belang de praktijkkennis vanuit de uitvoering en de samenleving in het algemeen vanaf het allerprilste begin bij de beleids- en wetsvorming te betrekken. Gericht op het creëren van maatschappelijke meerwaarde voor de samenleving als geheel. Binnen artikel 7 zijn er twee dimensies van publieke waarden: intern binnen overheid en extern naar de burger. Intern betreft de responsiviteit en dienstbaarheid de Rijks-interne processen voor de bedrijfsvoering Rijk. Extern gaat het bijvoorbeeld om contacten zoals responsiviteit richting provincies op het gebied van huisvesting. Daarnaast zijn er op het gebied van Ambtelijk vakmanschap (een POK-onderdeel) handreikingen voor ambtenaren opgesteld hoe zij responsief moeten zijn.

De onderzoekers stellen vast dat de Algemene Bestuursdienst (ABD) haar doelstellingen behaalt, maar dat verbeteringen nodig zijn om haar doeltreffendheid te vergroten. Ik werk daarom aan een hervorming en versobering van de ABD, met als doel om in de werving en selectie en ontwikkeling van topambtenaren publieke waarden als burgerperspectief, kennis van de praktijk en ambtelijke professionaliteit centraal te stellen.

Omdat de publieke waarden zoals rechtmatigheid, doelmatigheid, responsiviteit, rechtvaardigheid, transparantie en publieke verantwoording, een voorwaarde zijn voor de doeltreffendheid van beleid beveelt het onderzoeksbureau SIRA aan om de verankering en toepassing van publieke waarden – met name responsiviteit en dienstbaarheid – in kaderwet- en regelgeving regelmatig te onderzoeken. SIRA adviseert om een publiek-waardenonderzoek niet voor elk separaat instrument of programma onder artikel 7 te verrichten, omdat dit veel vraagt in termen van capaciteit en de inzichten van deze waardenonderzoeken dan gefragmenteerd blijven. SIRA acht het beter om te focussen op het niveau van bijvoorbeeld de instrumentenmix op een deelthema, of op een afgebakend organisatieonderdeel.

Ik deel de mening dat een publiek-waardenonderzoek verrichten voor elk separaat instrument of programma te veel capaciteit vraagt en leiden tot fragmentatie. Dienstbaarheid aan de samenleving en waarden gedreven werken dient naar mijn mening te worden verankerd in de bestaande wetgeving en kaders op het gebied van financiering, sturing en verantwoording. Ik werk inmiddels al aan de ontwikkeling van bredere richtsnoeren voor sturing vanuit dienstbaarheid aan de samenleving als geheel op basis van publieke waarden. Dit moet het nieuwe normaal worden.

Een voorbeeld van deze nieuwe benadering is het recent gepubliceerde voorontwerp voor een Kaderwet op de rijksinspecties, waarbij publieke waarde en de focus op de maatschappelijke impact van het toezicht, nadrukkelijk een plek heeft. Ook zal ik dit jaar een modernisering van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen (zbo's) als voorontwerp in

procedure brengen, waarin ik dienstbaarheid aan de samenleving en waarden gedreven werken wettelijk zal verankeren. In de Strategische Evaluatieagenda zal ik in den brede zichtbaar maken hoe en welk(e) publieke waardenonderzoek(en) ik de komende jaren zal programmeren binnen Artikel 7.

C. Aanbevelingen m.b.t. de monitoring en evaluatie-agenda

De twee bovengenoemde aanbevelingen leggen ook een basis voor de gedachtenvorming over toekomstige monitoring en evaluatie. Zo kunnen uit een volgende periodieke rapportage duidelijker aanbevelingsrichtingen worden afgeleid. Gegrondvest in die conclusie doet onderzoeksbureau SIRA een vijftal aanbevelingen.

Maak bij aanvang van de volgende SEA-periode (met de volgende Periodieke Rapportage als sluitstuk) helder wat je wel en niet evalueert in die periode.

Het kabinet heeft eind 2024 bepaald dat vanaf de SEA 2026 expliciet wordt toegelicht welke onderwerpen de komende periode wel en niet worden behandeld en waar de focus ligt (Kamerstuk 31 865, nr. 267). Mijn departement bereidt dit momenteel voor om hier voor alle beleidsthema's binnen BZK/VRO aan te voldoen.

Start elke nieuwe beleidsperiode met een duidelijke beleidstheorie per deelthema onder Artikel 7 en actualiseer deze periodiek.

In maart 2023 is rijksbreed het Beleidskompas gelanceerd. Dat is de nieuwe centrale werkwijze voor het maken van beleid bij de rijksoverheid. De inzet van het Beleidskompas kan bijdragen aan de verbetering van de kwaliteit van nieuw beleid. Het kabinet ziet het Beleidskompas als middel, om een betere verbinding te bewerkstelligen tussen uitvoering en beleid met continue feedback vanuit de uitvoering en toezicht naar beleid en politiek. Het is van essentieel belang dat in het proces van beleid en wetgeving de behoeften van de samenleving centraal staan en daarom de praktijkkennis vanuit de uitvoering en de samenleving in het algemeen vanaf het allerprilste begin bij de beleids- en wetsvorming wordt betrokken. Hiermee wordt ook invulling gegeven aan verschillende aanbevelingen hierover, bijvoorbeeld vanuit de Staat van de Uitvoering 2024 en het rapport «Naar een uitvoerende macht» van de Raad voor het Openbaar Bestuur, waarover later dit jaar kabinetsreacties zullen volgen. De toepassing van het Beleidskompas helpt bij het aan de voorkant uitwerken van de beleidstheorie, ook in de ontwikkeling van nieuw beleid onder artikel 7.

Benut de JBR nog gericht als basis voor beleidsgerichte evaluaties.

Ik zal bezien of de SEA moet worden aangepast aan de prioriteiten van de genoemde beleidsthema's in de JBR. Het beter benutten van de JBR voor beleidsgerichte evaluaties onderschrijf ik. Waarbij het goed is om te realiseren dat de JBR in de basis is opgesteld als kengetallenrapportage naar aanleiding van het Coördinatiebesluit, gericht op de bedrijfsvoering van het Rijk.

Kies per afzonderlijk geplande evaluatie voor een heldere afbakening en methode. Zoom waar doeltreffendheid en doelmatigheid (nog niet) onderzocht kunnen worden in op de voorwaarden (benodigde stappen) hiervoor.

In offerte-aanvragen bij toekomstige evaluaties vanuit Artikel 7 zal ik dit punt meenemen.

Leg een conceptueel fundament onder doelmatigheid en scherp aan wat van evaluaties wordt gevraagd op het punt van doelmatigheid.

Ook dit punt zal ik in offerte-aanvragen van toekomstige evaluaties meenemen waar dit passend is.

POK-middelen

In lijn met het aanvullend verzoek van de commissie Binnenlandse Zaken van de Tweede Kamer om inzichten op te doen over de doelmatige en doeltreffende besteding van de zogenaamde POK (parlementaire ondervragingscommissie kinderopvangtoeslag) -middelen, is in deze periodieke rapportage een eerste evaluatie opgenomen: een zogenoemde nulmeting. Dit betreft de POK-middelen die gerealiseerd zijn op beleidsartikel 7 in de periode 2019–2023. De opgedane inzichten zullen worden gebruikt in de eigen evaluatiecyclus van de POK-middelen die in 2025 zal plaatsvinden. Deze evaluaties worden ook opgenomen op de SEA in de Ontwerpbegroting 2026. Aangezien deze periodieke rapportage de periode van 2019 tot en met 2023 bestrijkt, zijn in deze rapportage geen conclusies geformuleerd over de mate van bereikte doeltreffend- en doelmatigheid van de POK-middelen. Wel heeft het onderzoeksbureau de realisatie van een aantal beoogde prestaties als eerste meting inmiddels in kaart gebracht.

- De aandacht voor «de menselijke maat» in beleid en uitvoering is toegenomen, blijkt uit een streven naar maatwerk en responsiviteit in overheidshandelen;
- Informatiehuishouding en openbaarmaking: sinds 2022 wordt met het programma Open Overheid steviger gewerkt aan onderlinge (programma-) afstemming en sturing;
- Een veilig werk- en meldklimaat en ondersteuning klokkenluiders: er zijn vorderingen gemaakt met de campagne voor werkgevers en ondersteuning van melders van misstanden;
- Op het gebied van herkenning van misstanden kent het Huis voor Klokkenluiders als prestaties:
 - Toename van meldingen van vermoeden van misstanden;
 - Handvatten voor psychosociale ondersteuning: sinds 2022 verwijst het Huis door naar Slachtofferhulp. De evaluatie hiervan staat gepland voor 2025;
- Diversiteit & Inclusie: er is een variëteit aan actielijnen uitgezet en over de hierop bereikte voortgang wordt jaarlijks in de Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk (JBR) gerapporteerd.

Besparingsmogelijkheden

De onderzoekers hebben in het rapport geen gerichte besparingsmogelijkheden kunnen bepalen. Er is bijvoorbeeld geen aanwijsbaar disfunctioneel beleidsonderdeel waarop volledig kan worden bespaard. De mogelijkheid die wordt geschetst is een brede besparingsaanpak.

In het rapport werd ook de budgettaire taakstelling van 22% in 2029 uit het regeerprogramma genoemd. Het deel van taakstelling dat gedekt wordt vanuit beleidsartikelen op de begroting van BZK is inmiddels verwerkt in de 1^e suppletoire begroting 2025. Aanvullend hierop is door de onderzoekers een brede «kaasschaaf» over beleidsartikel 7 voorgesteld als besparingsvariant.

Oordeel onafhankelijk deskundige

De betrokken onafhankelijke deskundige prof. dr. M.S. de Vries⁵ concludeert dat de onderzoeksvraag moeilijk te beantwoorden is, maar dat dit geen kritiek is op de kwaliteit van de periodieke rapportage en dat niet wordt getwijfeld aan de correctheid van het rapport of op de wijze waarop mijn ministerie uitvoering heeft gegeven aan dit begrotingsartikel. Het moeilijk beantwoorden van de onderzoeksvraag wordt veroorzaakt door de dynamiek van het beleid en de toenemende aandacht voor tot nu toe onder belichte aspecten, zoals publieke waarden. Ik deel zijn mening dat een periodieke rapportage normaliter een meta-evaluatie is van al het evaluatieonderzoek dat de voorgaande vijf jaar is verricht naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van (aspecten van) het beleid. Waarbij de synthese een overkoepelend inzicht daarin geeft en leidt tot aanbevelingen betreffende de continuering van en wenselijke veranderingen in het beleid. Zijn aanbeveling dat in de volgende periodieke rapportage de basis voor de conclusies meer ligt in uitkomsten van evaluaties die diepgaand hebben onderzocht op welke wijze de input en throughput niet alleen een veronderstelde maar daadwerkelijke impact hebben op de output en outcomes in de praktijk, sluit aan bij de ook door de onderzoekers genoemde aanbeveling om de monitoring- en evaluatieagenda zo aan te passen dat deze beter aansluit bij monitoring en evaluatieprioriteiten van de beleidsthema's van het artikel.

Tot slot

Het onderzoeksbureau SIRA wil ik bedanken voor het uitvoeren van het onderzoek en het opstellen van de bijhorende periodieke rapportage. Daarnaast wil ik de onafhankelijk deskundige, prof. dr. M.S. de Vries, danken voor zijn oordeel over het rapport.

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

⁵ Prof. dr. Michiel S. de Vries, Emeritus-hoogleraar Bestuurskunde