

Kabinet Minister-President
Ministerie van Algemene Zaken

> Retouradres Postbus 20001 2500 EA Den Haag

p/a: Tweede Kamer der Staten-Generaal
Ter attentie van de informateur, dhr. mr. H.D. (Herman) Tjeenk Willink
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

**Overleg van secretarissen-
generaal**

Binnenhof 19
2513 AA Den Haag
Postbus 20001
2500 EA Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Onze referentie
4193942

Datum 12 april 2021

Geachte informateur,

In deze brief geven wij onze visie op de Rijksdienst en doen wij voorstellen waarmee wij deze gezamenlijk kunnen versterken, zodat we mensen en bedrijven steeds recht kunnen doen in de praktijk van elke dag. Wij hopen hiermee een bijdrage te leveren aan het informatieproces, met enkele randvoorwaarden en aandachtspunten voor nieuwe oplossingen.

Wij werken met 120.000 ambtenaren aan oplossingen voor de maatschappelijke opgaven van ons land. Als overheid staan wij ten dienste van de democratische rechtsorde, waar mensen worden gezien, rechtsbescherming genieten en vertrouwen verdienen. Met persoonlijke en digitale dienstverlening, die consequent blijkt geeft van onze publieke waarden. Dat willen we doen als één overheid met gemeenten, provincies en waterschappen, met oog voor alle kansen, verplichtingen en risico's die voortvloeien uit onze internationale context, én door steeds open te zijn over onze afwegingen en keuzes. Wij zijn trots op onze mensen en hun vakmanschap en stellen hen graag nog beter in staat dat ten volle in te zetten, vanuit een professionele en inclusieve organisatie.

In de bijlage werken we onze visie uit. Voorafgaand daaraan willen wij u het volgende meegeven.

De samenleving gaat nu ruim een jaar gebukt onder de coronacrisis. Veel van onze mensen, in de praktijk en op de ministeries, hebben het afgelopen jaar hard gewerkt om op veel fronten de coronacrisis aan te pakken. Deze crisis is voorlopig nog niet ten einde en ook het herstel zal veel aandacht vragen. We verzoeken u om daarmee rekening te houden, opdat uw ambities daadwerkelijk gerealiseerd kunnen worden.

De toeslagenaffaire heeft het vertrouwen in de overheid geschaad. De maatregelen die in reactie op de Parlementaire Ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag zijn aangekondigd strekken ver en zijn talrijk. Het herstel voor de getroffen mensen staat daarbij uiteraard voorop. Wat wij daar vooral over willen zeggen, is dat wij de boodschap hebben begrepen. Wij staan klaar om te werken aan het herstel van vertrouwen in de overheid, aangezien dat op verschillende plekken is geschonden. Wij staan voor een rechtvaardige overheid,

waarin de wetgevende, rechtsprekende en uitvoerende macht samen mensen en bedrijven in staat stellen zich ten volle te ontplooien. Wij werken aan een overheid die vakwerk levert en maatwerk mogelijk maakt in de dienstverlening en handhaving. Dat is een overheid die ruimte geeft aan professionals, lange termijn keuzes durft te maken, dilemma's transparant deelt en zelfreflectie toont in waar het beter kan en beter moet. Hierbij brengen we graag de lessen van de Tijdelijke commissie Uitvoeringsorganisaties in de praktijk in samenspraak met u en het parlement.

Wij hebben daarvoor ruimte, tijd en andere reële randvoorwaarden nodig, zoals geld, personeel en ICT. Ruimte en tijd zijn ook nodig om alle verbetermaatregelen die zijn toegezegd verantwoord te implementeren in een nog steeds door crisis geteisterd land en met (over)vermoeide professionals op veel terreinen, denk alleen al aan de zorg. Dit geldt ook voor de organisaties die het meest onder publieke druk hebben gestaan, in het bijzonder de Belastingdienst en de Dienst Toeslagen.

Departementale herindelingen zien wij niet als oplossing voor de vragen die voor liggen. Het is ook niet nodig, omdat wij gewend zijn om in teams over de grenzen van departementen heen te werken. Herindelingen kosten bovendien tijd en geld; middelen die hard nodig zijn om opgaven op te pakken.

Halsoverkop verbeter- op verbetermaatregel stapelen vergroot de kans op nieuwe drama's. Wij vragen daarom de gelegenheid om nieuwe voornemens consequent te toetsen op wat het in de praktijk betekent voor mensen, voor bedrijven, en wat de randvoorwaarden zijn voor de overheid in al haar verschijningsvormen: lokaal, regionaal en bij de betrokken publieke dienstverleners.

Om de werking van de ministeriële verantwoordelijkheid te verbeteren, willen wij het samenspel tussen politiek, bestuur en ambtenaren verstevigen. Hiervoor dienen zich vele mogelijkheden aan. Het openbaar maken van ambtelijke adviezen vraagt veiligheid voor ambtenaren om daadwerkelijk vrij te blijven adviseren. Over deze onderwerpen gaan wij graag met u en met het parlement in gesprek, opdat professionaliteit, transparantie en doelmatigheid elkaar kunnen versterken.

Wij willen het vakmanschap daarom centraal stellen: van de ingenieurs die onze wegen bouwen tot de verpleegkundigen in de ziekenhuizen, van de beleidsmedewerker die antwoorden op Kamervragen voorbereidt tot de leraar in de scholen, en van de UWV'er in gesprek met werkzoekenden tot de beveiliging van onze gebouwen. Ditzelfde geldt voor onze kennismedewerkers. In een tijd waarin feiten aangevochten worden, is een stevige kennisbasis een voorwaarde voor ordentelijke democratische besluitvorming. Daarbij geldt dat ook als er fouten zijn gemaakt wij ervoor instaan dat bij de overheid professionals werken met hart voor de publieke zaak: betrokken, deskundig en gedreven.

Vakmanschap centraal stellen kan niet zonder tijd, ruimte en robuuste financiering. Het vraagt om het niet vol te willen regelen, om geduld om effecten af te wachten en weloverwogen bij te sturen en om fouten te mogen maken en

die in rust te herstellen. "In rust" voelt tegennatuurlijk als de verontwaardiging groot is, maar het is zelden gelukt om op basis van incidenten het individuele en algemeen belang evenwichtig te dienen.

Wij hechten er aan om te benadrukken dat dit gewenste beeld op veel plekken al werkelijkheid is. Veel gemeenten laten indrukwekkend maatwerk zien en veel publieke dienstverleners leveren hun diensten betrouwbaar, effectief en klantvriendelijk. Zo slaagt Rijkswaterstaat keer op keer in het realiseren van internationaal gewaardeerde infrastructurele projecten, maakt de Belastingdienst internationaal vergeleken belastingaangifte doen nog steeds gemakkelijk, staat de Nederlandse politie dicht bij de burgers en staat de Krijgsmacht er als dat nodig is. Onze overheid wordt internationaal nog steeds als betrouwbaar en integer gezien en dat draagt bij aan een gunstig vestigingsklimaat.

Daarbij zetten wij in op een Rijksdienst die inclusief is in haar werkgeverschap en haar beleid. Die er is voor alle mensen en bedrijven in Nederland, die niet al dan niet onbewust mensen uitsluit en die zichtbaar en navolgbaar handelt in het algemeen belang.

Om de overheid nog sterker te maken, is niet alleen een kritische toets op zijn plaats, maar ook waardering voor onze professionals nodig voor wat wel goed gaat. Wij zien dat ook als een verantwoordelijkheid van een nieuw kabinet en het parlement. Het is in het algemeen belang om een representatief beeld te geven van de staat van de Nederlandse overheid. Wij staan klaar om daaraan bij te dragen en de komende jaren in te zetten op een versterking van de overheid, opdat de dienstverlening op de onderdelen waar dat nodig is verbetert, concreet merkbaar in de levens van mensen en in de werkelijkheid van bedrijven.

De publieke dienstverlening is complex vanwege de verscheidenheid van burgers en bedrijven in Nederland, de vele wetten en regels en de digitaliseringsopgaven voortkomend uit lastige beleidsopdrachten. Een verbetering over de hele linie vraagt om meerjarige investeringen en aandacht over kabinetsperiodes heen. Wij nodigen u uit om die veranderopgave met ons aan te gaan en zien er naar uit om daarin samen met u de komende kabinetsperiode belangrijke stappen te zetten.

Namens de secretarissen-generaal,

Hoogachtend,

Drs. G.J. Buitendijk
Secretaris-generaal van het ministerie van Algemene Zaken
Voorzitter van het overleg van secretarissen-generaal

BIJLAGE bij brief van secretarissen-generaal aan de kabinetsinformatuur

Eén overheid

Voor mensen maakt het niet uit welke bestuurslaag of uitvoerder hen bijstaat. Er is in hun beleving één overheid. Door over onze organisatiegrenzen heen te werken, zetten wij mensen en de werkelijkheid van bedrijven centraal in ons handelen. Dit doen wij samen met medeoverheden, publieke dienstverleners en andere belanghebbenden. Dit vraagt van ons en van onze bewindspersonen om over de afbakening van de eigen departementen heen te werken om tot oplossingen te komen voor de samenleving.

Het is onze stellige overtuiging dat departementale herindelingen geen oplossing bieden voor de maatschappelijke vragen die voorliggen. De tijd die en het geld dat met herindelingen is gemoeid, hebben we juist hard nodig om opgaven op te pakken. Wij zijn ervan overtuigd dat we vanuit de bestaande departementale indeling bewindspersonen hiervoor adequaat kunnen ondersteunen.

Een sterkere overheid

De coronacrisis heeft de rol van de overheid in ons dagelijks leven flink vergroot. Onder hoge druk maken we (zichtbare) keuzes die direct invloed hebben op het doen en laten van de samenleving. We zijn trots op onze mensen die hard werken aan ondersteuningspakketten, diverse soorten regelgeving en ons voorbereiden op een krachtig herstel van Nederland na de coronacrisis

We zien daarnaast een politiek breder gedragen wens voor een sterkere overheid die vaker de regie neemt om maatschappelijke opgaven op te pakken. Wij omarmen deze ambitie, maar vragen u met klem om tijd en ruimte om deze ambitie en belofte waar te kunnen maken. Om ondermijning van het vertrouwen in de overheid tegen te gaan, moeten we eerlijk en duidelijk zijn wat er wel en niet kan. Er bestaan nu eenmaal geen goudgerande oplossingen. Dat vergt heldere doelen en ambities in het regeerakkoord, maar tegelijkertijd ruimte om deze op een uitvoerbare manier in te vullen.

Als Rijksdienst worden we dikwijls geconfronteerd met het dilemma tussen wat politiek of maatschappelijk wenselijk is en wat uitvoerbaar is. De toeslagenaffaire biedt ons in dat kader even pijnlijke als waardevolle lessen. Wij zijn vastberaden om de komende kabinetsperiode met het nieuwe kabinet verder te bouwen aan een Rijksdienst die het vertrouwen van Nederland geniet.

Ambtelijk vakmanschap en politiek-ambtelijk samenspel

Kracht van samenwerking

Iedereen die ambtenaar wordt, kiest voor een bijzonder vak. Dat heeft alles te maken met het type opgaven dat op ons bord belandt. In ons ambtelijk vakmanschap houden we voor ogen dat ons werk veelal direct de levens van mensen raakt en we telkens verschillende belangen moeten afwegen. De kwaliteit van de afweging hangt steeds meer samen met het vinden van de juiste manieren om in continu wisselende samenwerkingsverbanden te ontdekken wat nodig en

mogelijk is. Ons vakmanschap is daarmee nooit af en verdient continue aandacht en onderhoud.

Ontspannen verhoudingen

Met alleen goede wil en ambtelijk vakmanschap komen we er niet. Ons werk komt het beste tot zijn recht in een samenwerking waarin kabinet, Kamerleden en ambtenaren elkaar respecteren, scherp houden, elkaar versterken en rolvast zijn. Kortom, we streven naar ontspannen politiek-ambtelijke verhoudingen. De dynamiek tussen kabinet, Kamerleden en ambtenaren is de laatste jaren echter verruwd wat het vertrouwen in de overheid, de politiek en onze instituties bedreigt. Wij hebben elkaar hier nodig om tot een beter samenspel te komen voor de samenleving. Wij zetten ons daar graag samen met u de komende kabinetsperiode voor in door de onderlinge contacten te intensiveren, inzicht te geven en open te zijn over onze inspanningen, werkwijze en over de dilemma's die wij daar bij tegen komen.

Dit doen we door de versoepeling van de regels voor het samenspel tussen ambtenaren en het parlement. We zetten daarnaast graag (kennismakings)gesprekken, technische briefings, werkbezoeken en uitwisselingen met de commissies van de Eerste en Tweede Kamer op. We houden de spelregels voor de omgang tussen Kamerleden en ambtenaren daarbij in het oog. Zo versterken we het contact tussen Kamerleden en ambtenaren met gerichte en feitelijke informatie die direct aan kan sluiten bij de parlementaire informatiebehoefte. Basisvoorwaarde hiervoor is dat we er samen in slagen om de informatiehuishouding van de overheid op orde brengen, zoals in reactie op de Parlementaire Ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag is aangekondigd.

Tijd voor een ordelijk besluitvormingsproces

Mede door de coronacrisis vindt doorlopend besluitvorming plaats onder grote tijdsdruk. Dit leidt tot risico's voor rechtmatigheid, doelmatigheid en uitvoerbaarheid van beleid. Het gefragmenteerde politieke landschap heeft zich vertaald in zeer frequente politieke afstemming in coalitieoverleg of ander coalitieverband, waarin gezocht wordt naar oplossingen met (politiek) draagvlak in de Kamer. Willen wij de zorg voor een goede afweging van kosten en baten borgen, dan is het nodig om terug te keren naar een ordelijk besluitvormingsproces met financiële controles en waarborgen, een uitvoeringstoets en voldoende aandacht voor juridische aspecten. Oók als dat het vinden van een oplossing op het eerste gezicht moeilijker lijkt te maken. Daarbij is het van belang om vooraf te toetsen of regelgeving voldoende ruimte biedt voor de menselijke maat en daarna of deze in de praktijk ook zo uitpakt als beoogd. Dit is een randvoorwaarde voor een goed functionerende, stabiele en betrouwbare overheid.

Rolvastheid en tegenspraak

Openbaarheid en transparantie van overheidsbeleid is in de afgelopen kabinetsperiode in een stroomversnelling gekomen; een beweging die wij van harte ondersteunen. Onmisbaar hierin is dat ambtenaren zich daarbij nog steeds veilig en vrij moeten weten om in interne overleggen en schriftelijke advisering (kritische) tegenspraak te geven. Oók op momenten dat dit even niet zo goed

uitkomt. Dat is immers een wezenlijke kwaliteit van ons vakmanschap. Nu wij zien dat deze interne adviezen en dilemma's steeds vaker onderdeel worden van het publieke en politieke debat, is de ministeriële verantwoordelijkheid belangrijker dan ooit. Deze verdere transparantie vergt daarom discipline en rolvastheid van zowel politici als ambtenaren.

Code voor ambtelijk vakmanschap

Het toenemende samenwerken, een ontspannen samenspel met de politiek en het open en transparant werken vanuit publieke waarden vragen om onderhoud van ons vakmanschap. In de komende maanden stellen we daarom een code op voor ambtelijk vakmanschap. Daarmee verwachten wij een houvast te bieden voor de praktische toepassing van waarden als integriteit, neutraliteit, openheid en ethiek en de complexe interactie tussen politiek, beleid, uitvoering, toezicht en de praktijk. Wij gaan hierover ook in gesprek met de medeoverheden.

Werk aan uitvoering

Mensen centraal

Ons handelen begint en eindigt met de juiste blik op de mensen voor wie wij ons werk doen. We zijn er als Rijksdienst immers om de samenleving te helpen en dus moet dit perspectief in elke fase van ons beleid centraal staan. Een fundamentele rol is hierbij weggelegd voor publieke dienstverleners, omdat zij het snelst zien gebeuren wat beleid in de samenleving teweegbrengt. Ook ervaren zij als eerste in hoeverre beleid gewenst resultaat bereikt. Op het moment dat dit niet zo blijkt te zijn, moeten we ook met elkaar bereid zijn om beleid en/ of regelgeving te heroverwegen. Het vraagt van departementen om samen met medeoverheden en andere publieke dienstverleners zeker te stellen dat mensen de publieke waarden van de overheid in de praktijk daadwerkelijk ervaren. In dit samenspel willen wij in de komende kabinetsperiode langs drie sporen als één overheid optrekken: vanuit onze gezamenlijke ombudsfunctie signalen oppakken uit de samenleving, kwetsbare groepen in de samenleving ondersteunen en samenwerken bij de implementatie van de veranderingen in het fysieke domein. Burgercollectieven zijn daarbij belangrijke schakels.

Vakmanschap van publieke dienstverleners

Als ambtelijke top zijn wij trots op onze publieke dienstverleners; hun professionaliteit is essentieel voor de kwaliteit van onze publieke dienstverlening. Via hen stellen we het perspectief van de mens centraal in onze dienstverlening en vergroten we het uitvoerend vermogen van de Rijksdienst. Daarbij behouden we de ruimte voor persoonlijk contact met de overheid, zodat we voor iedereen op een gebruiksvriendelijke en laagdrempelige manier toegankelijk blijven. Ook zetten wij in op de verdere versterking van feedback en terugkoppeling op ons handelen, zodat we beschikbare kennis en expertise zo goed mogelijk kunnen benutten. We doen dat in het besef van druk op het functioneren van de overheid door verouderde ICT, personeelstekorten en complexe wet- en regelgeving. Het is daarom van belang dat we de komende jaren gezamenlijk in de kwaliteit van onze publieke dienstverleners investeren, zodat we de kwaliteit van de Rijksdienst ook op dit punt borgen. Wij staan hier graag in een jaarlijks debat over de Staat van de Uitvoering bij stil.

Randvoorwaarden voor verbetering

Verbetering van de publieke dienstverlening gaat niet van vandaag op morgen. Goede uitvoering kent stevige randvoorwaarden, zoals tijd en ruimte voor implementatie, voldoende capaciteit in middelen en mensen, wendbaarheid in de uitvoering, vereenvoudigde regelgeving waar uitvoerders en medeoverheden bij betrokken worden en ruimte om dilemma's te kunnen delen met de politiek. De verbetering heeft een lange termijn, waarbinnen we samen steeds kleine stappen zetten. De verbetering van de publieke dienstverlening is daarin dan ook meer dan een afvinklijst en niet de verantwoordelijkheid van één staatsmacht, of daarbinnen van één departement, het is een verantwoordelijkheid van ons allemaal. Om echt tot integrale verbeteringen te komen, moeten we in alle onderdelen van de Rijksdienst onze houding en ons gedrag veranderen en als vanzelfsprekend samenwerken. Alleen dan versterken we onze publieke dienstverlening in al haar diversiteit van sociaal tot fysiek domein. Om dit waar te kunnen maken, doen wij een beroep op uw politieke en bestuurlijke steun. Met het programma Werk aan Uitvoering bieden wij u overheidsbreed ondersteuning en inspiratie aan voor verbeterde dienstverlening, digitalisering, beter uitvoerbare regelgeving en besturing in de uitvoering.

Daarnaast vragen wij u om in lijn met de lessen van de Tijdelijke commissie Uitvoeringsorganisaties, de Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag en het programma Werk aan Uitvoering, ons de ruimte te laten om met uitvoerbare uitwerkingsvoorstellen te komen. Onze publieke dienstverleners zijn daarbij beschikbaar om in de formatie en vanzelfsprekend daarna met u te blijven spreken over de uitvoerbaarheid van de ambities uit uw regeerakkoord.

Ministeriële commissie

Om in deze kabinetsperiode structureel op ministerieel niveau aandacht te hebben en te houden voor de versterking van de publieke dienstverlening, zien wij een belangrijke rol voor de ministeriële commissie uitvoering. Het vraagstuk van de verbetering van de publieke dienstverlening heeft immers niet één eigenaar en vergt een integrale benadering over kabinetsperiodes heen, aanvullend op de eigen plicht om onder ministeriële verantwoordelijkheid binnen het eigen domein het beleid daadwerkelijk uit te voeren. We zetten ons graag samen met u in voor de versterking van het contact tussen politiek en uitvoerings- en toezichtorganisaties, om zo structureel de mens centraal te zetten.

Digitalisering en digitale weerbaarheid

Naar een waardegedreven digitale samenleving

We zien dat technologische innovaties elkaar snel opvolgen en vergaande invloed hebben op de dagelijkse manier van denken en doen van de gehele samenleving. Steeds vaker zien we de fysieke en digitale wereld met elkaar verknoopt en dat roept principiële vragen op over de rol van de overheid. Net als in de fysieke ruimte is bewustwording van wat redelijk en billijk is in de digitale ruimte iets waar wij gezamenlijk tot een opvatting over moeten komen, opdat we kunnen bepalen wanneer iets een private taak of een publieke taak is. Als Rijksdienst kunnen we dit gesprek enkel in verbinding met politiek, bedrijven, wetenschap en

samenleving voeren. Hoe willen wij als overheid en samenleving non-discriminatie, privacy, autonomie, vrijheid van meningsuiting, kiesrecht, menselijke waardigheid en procedurele rechtvaardigheid ook in een digitale wereld borgen? We staan hier in het begin van een maatschappelijk debat over regulering van de digitale wereld. Het is onze taak als Rijksdienst om deze onderwerpen te agenderen en het maatschappelijk debat hierover aan te jagen. Hiertoe hebben we een politiek gedragen kader nodig waar wij ons als Rijksdienst tot kunnen verhouden, waarbij richtinggevende uitspraken worden gedaan over het gebruik van onder meer big data, AI, (beïnvloedings)technologieën gericht op houding/gedrag en algoritmes.

Digitalisering en ICT in het hart van uitvoering, toezicht en beleid

Met een samenleving die in rap tempo digitaliseert, staat de Rijksdienst voor de uitdaging om zowel de basis op orde te brengen als mee te gaan met de tijd. Dit vergt aanvullende investeringen in ICT en personeel, maar ook het maken van keuzes. Digitalisering gaat al lang niet meer alleen om het gebruik van ICT-systemen om processen te verbeteren. Steeds vaker gebruiken we data, algoritmen, uitwisseling van gegevens en artificiële intelligentie (AI) om tot oplossingen te komen voor maatschappelijke opgaven. Toch moeten we hier als Rijksdienst nog een flinke stap zetten: de bijdrage van digitalisering en ICT moet als vanzelfsprekend onderdeel zijn van de oplossing voor vraagstukken waar wij als Rijksdienst aan werken. Daarom geven wij digitalisering een vaste plek aan de bestuurstafel en zetten we in op vergaande kennis van digitalisering en ICT in de top van de Rijksdienst.

Bewustwording kansen en risico's; een weerbare overheid en samenleving

Digitalisering brengt kansen met zich mee. Mede als gevolg van de coronacrisis zijn we in staat gebleken om digitale vooruitgang te boeken op terreinen als onderwijs, thuiswerken, online dienstverlening en e-identificatie. Daarmee leggen we een basis voor economisch herstel en groei. Omdat digitalisering zich niet houdt aan fysieke grenzen zullen we ook op dit thema in Europees verband optrekken.

Bij dit alles beseffen we dat meegaan in de technologische ontwikkeling meer vraagt dan zorg voor de omgang met data en privacygevoelige gegevens. Daarvoor werken we aan onze bewustwording van de kansen en risico's die verdere digitalisering met zich meebrengt. Dit kunnen wij niet alleen, verdergaande digitalisering is alleen mogelijk met intensieve publieke, private en wetenschappelijke samenwerking. Als Rijksdienst is het onze taak om alert te zijn op economische veiligheid, cyberweerbaarheid en externe dreigingen door bijvoorbeeld statelijke actoren. Om te voorkomen dat er voor de overheid een (te) zware taak bij de bescherming van de samenleving rest, hebben we als Rijksdienst groot belang bij de digitale weerbaarheid van mensen en (vitale) bedrijven, bijvoorbeeld op het vlak van gezondheidszorg, energievoorziening of financiële dienstverlening. Daarom zetten we verdergaande stappen in onze samenwerking met veiligheidsdiensten, Nationaal Cyber Security Centre, economische sectoren, wetenschap en onderwijs. Dit alles kan niet zonder flinke investering in capaciteit, systemen, expertise en bewustwording, in alle niveaus van de Rijksdienst.