

Vergaderjaar 2018–2019

31 490

Vernieuwing van de rijksdienst

Nr. 249

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 mei 2019

Hierbij bied ik u, vanuit mijn verantwoordelijkheid om in de bedrijfsvoering van het Rijk de eenheid, kwaliteit en efficiëntie te bevorderen, de Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk 2018 aan¹. Via deze jaarrapportage geef ik u een samenhangend beeld van de ontwikkeling van de organisatie en bedrijfsvoering van de ministeries in het afgelopen jaar.

De maatschappelijke, (geo)politieke en economische vraagstukken van deze tijd vragen een flexibele en wendbare overheid. In de bedrijfsvoering worden binnen die context verdere stappen gezet door toe te werken naar een rijksoverheid die grenzeloos samenwerkt en adequater inspeelt op de veranderende wensen in de samenleving.

Terugkijkend op 2018 concludeer ik dat het Rijk in de bedrijfsvoering een aantal belangrijke doelen nog niet heeft gerealiseerd, maar dat er op diverse thema's ook positieve resultaten zijn te melden.

Op het gebied van ICT verlopen, ondanks diverse initiatieven en verbeteracties, nog niet alle projecten naar verwachting. Minder goed lopende en geannuleerde ICT-projecten halen de landelijke pers. Ook de informatieveiligheid is nog niet op het beoogde kwaliteitsniveau en het Rijk heeft er moeite mee om in voldoende aantallen goed gekwalificeerd ICT-personeel te vinden.

De focus op gezond werken heeft nog niet geleid tot het gewenste resultaat. Het ziekteverzuim is in 2018 namelijk wederom gestegen. Uitgevoerde analyses maken het gericht inzetten van interventies mogelijk en zijn de basis van een goed verzuimbeleid per departement en zullen de stijgende lijn moeten keren. Het in dienst nemen door de rijksoverheid van mensen met een beperking blijft nog fors achter bij de doelstelling.

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

In 2018 zijn, om diverse redenen, de apparaatskosten van het Rijk toegenomen.

Op het gebied van rijkshuisvesting worden efficiëncyclagen gemaakt middels masterplannen. Dit uit zich in een dalende tendens in de huisvestingsuitgaven. In 2018 hebben de problemen rond het gebouw Rijnstraat 8 echter ook veel aandacht gevraagd. De komende periode zal ik blijven volgen of de daar genomen en nog te nemen maatregelen tot een blijvende verbetering van de werkomgeving van de gebruikers leidt.

Verder weet de rijksoverheid niet alle eigen duurzaamheidsambities te realiseren, zoals op het gebied van elektrische auto's.

Waar doelstellingen nog niet zijn bereikt, zijn verbeteracties noodzakelijk. Mijn bijdrage daaraan zal zijn om deze in onderlinge samenhang aan te sturen. Daarvoor is de bedrijfsvoering onderverdeeld in functionele, departement overstijgende eenheden, zoals binnen de domeinen Personeel en Organisatie, Huisvesting, Inkoop en Informatievoorziening. Daarin vindt de afstemming plaats tussen mij, als verantwoordelijke voor die onderlinge samenhang en efficiëntie, en de departementen die hun eigen verantwoordelijkheid hebben voor de implementatie van de verbeteracties in hun bedrijfsvoering. Ik heb er vertrouwen in dat ik, samen met de departementen en uitvoeringsorganisaties binnen het Rijk, de gewenste verbeteringen kan doorvoeren.

In de onderstaande alinea's licht ik de belangrijkste onderwerpen van de Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk 2018 toe, inclusief de speerpunten voor de komende tijd.

1. Rijk als werkgever

Werknemers en werkgever zijn samen verantwoordelijk voor de duurzame inzetbaarheid van het rijkspersoneel. Richtinggevend hiervoor is het Strategisch personeelsbeleid Rijk 2025 (SPB 2025) dat ik vlak voor het zomerreces aan uw Kamer kon sturen. Dit SPB biedt de handvatten voor een degelijk, maar ook persoonlijk en modern personeelsbeleid, inclusief aantrekkelijke arbeidsvoorwaarden. Ik zie het als een belangrijk instrument om het Rijk als werkgever steviger te positioneren in een tijd waarin de arbeidsmarkt snel verandert.

In 2018 is de cao Rijk (2018–2020) afgesloten. Ook met het bereiken van dit akkoord ben ik erg blij: werknemers bij het Rijk konden hierdoor rekenen op een loonstijging van 7%, waarvan 3% nog in 2018 werd gerealiseerd. Verder zijn afspraken gemaakt over onder meer de hervorming van roosters en de introductie van een individueel keuzebudget en een verlofspaarregeling.

Ik wil graag stilstaan bij enkele speerpunten op dit terrein die ook de komende periode veel aandacht zullen krijgen om de positie van het Rijk op de arbeidsmarkt te versterken:

Het Rijk is een inclusieve organisatie

Het samenkomen van verschillende perspectieven, achtergronden, oriëntaties en kennis is naar mijn mening een belangrijke voorwaarde voor een optimaal functioneren van het Rijk. Om die reden blijft het Rijk investeren in de ontwikkeling naar een inclusieve organisatie, met divers samengestelde teams. Zo is rijksbreed een aantal maatregelen afgesproken waarmee ik de diversiteit in het personeelsbestand wil vergroten en een inclusieve werkomgeving wil bevorderen. Eén van de

maatregelen betreft het vergroten van de etnische diversiteit in de hogere functies. De etnische diversiteit in de hogere schalen blijft namelijk achter, zo blijkt uit de cijfers over 2018. De aandacht voor werving van mensen met een arbeidsbeperking op basis van de banenafpraak wordt ook gecontinueerd. Door aanpassingen in de regelgeving kan en zal het Rijk meer banen voor deze doelgroep creëren in samenwerking met andere werkgevers in de markt. Bovendien wordt in het kader van de implementatie van het VN Verdrag voor mensen met een handicap meer bekendheid gegeven aan wat het betekent voor mensen met een handicap om naar vermogen mee te doen op de arbeidsmarkt van het Rijk. Dat deze aandacht noodzakelijk is blijkt ook weer in het afgelopen jaar, waarin het niet gelukt is de opgelegde doelstellingen te bereiken. Positief is wel dat het aandeel vrouwen aan de top in 2018 wederom is gestegen, naar 36%. Tot slot wil ik noemen dat de rijksoverheid actief banen aanbiedt voor mensen in alle leeftijdscategorieën. In 2018 was de instroom van nieuwe medewerkers boven de veertig en vijftig jaar groter dan in de voorgaande jaren.

Het Rijk profileert zich als aantrekkelijke werkgever

Het aantal vacatures binnen het Rijk stijgt: in 2018 waren het er ruim 13.000. Door pensionering ontstaat een grote vervangingsvraag. Echter, de groeiende in- en uitstroom is ook het resultaat van nieuw beleid en beleidsintensivering.

Het Rijk richt zich dan ook nadrukkelijk op het werven van talenten die nu nog ergens anders werken, leren en/of studeren. Voor specialistische functies, zoals ICT'ers, blijft het moeilijk om de juiste werknemers te vinden. Daarom heb ik de mogelijkheden om hiervoor een extra toelage in te zetten per 2019 verruimd.

Eind 2018 is de Arbeidsmarktanalyse Rijk 2018–2025 opgeleverd. Dit onderzoek draagt bij aan het proces van Meerjarige personeelsplanning (MPP) doordat het inzicht geeft in de trends en ontwikkelingen in vraag en aanbod op de interne arbeidsmarkt van het Rijk. De MPP's helpen departementen en uitvoeringsorganisaties om proactief te sturen op een kwantitatief en kwalitatief passend personeelsbestand.

Het Rijk schenkt veel aandacht aan de werkbeleving van medewerkers. Het gaat hierbij om cultuur, werkomgeving en gezondheid. Daarnaast is het belangrijk dat werknemers in een veilige omgeving kunnen werken met aandacht voor integriteit. De focus bij gezond werken ligt zowel op preventie als op het goed begeleiden van verzuim. Ondanks de inspanningen om verzuim te beperken blijkt de opgave taai en is het gemiddelde ziekteverzuim in 2018 bij het Rijk gestegen ten opzichte van 2017. De redenen hiervoor zijn divers, o.a. de samenstelling en leeftijdsopbouw van het personeelsbestand bij het Rijk speelt een rol. Verder is bij sommige functies sprake van verzuim dat samenhangt met de organisatie van het werk. In het SPB 2025 stuur ik daarom op het voorkómen van ziekteverzuim, onder andere door een sterker accent te leggen op preventie, employability en vitaliteit.

Integriteit

In 2018 is verder gewerkt aan rijksbrede harmonisering en ontwikkeling van het integriteitsbeleid. Stroomlijning van het melden, opvolgen c.q. onderzoeken en het openbaar maken van integriteitsschendingen heeft hierbij veel aandacht. Uit het overzicht van 2018 blijkt dat het aantal integriteitsschendingen een lichte stijging laat zien en er dus verbeteringen noodzakelijk blijven. Een ander belangrijk thema is hoe ambte-

naren op integere wijze kunnen samenwerken met niet-ambtelijke partners bij het werken aan maatschappelijke opgaven. Daarnaast is veel aandacht besteed aan bevordering van integriteitsbewustzijn. Speerpunten voor 2019 zijn de positie van vertrouwenspersonen, de optimale inrichting en bekendmaking van meldpunten en het actualiseren van de Gedragscode Integriteit Rijk. Een ander speerpunt voor de komende jaren is het bevorderen van een open gesprekscultuur, waarbij het bespreken van integriteitsdilemma's en (ongewenste) omgangsvormen meer gewoonte dan uitzondering wordt. Ik zal daarbij aansturen op gerichte interventies binnen het Rijk op basis van uitkomsten van medewerkeronderzoeken.

Preventie-akkoord

In mijn rol als werkgever Rijk zal ik een bijdrage leveren aan het thema Roken van het Preventie-akkoord dat eind 2018 is afgesloten. Een van de doelen waaraan – ook in het licht van de voorbeeldfunctie van het Rijk – wordt gewerkt is het creëren van rookvrije rijkskantoren in 2021. Verder kijk ik naar aanvullende mogelijkheden om medewerkers ondersteuning aan te bieden bij het stoppen met roken. Daarnaast zal ik in overleg met gemeenten kijken hoe ook de openbare ruimte rondom rijkskantoren zoveel mogelijk rookvrij kan worden gemaakt.

2. Rijk en informatievoorziening

Hoewel er in 2018 de nodige stappen zijn gezet om de sturing op ICT en informatiebeveiliging rijksbreed te verbeteren, is er nog veel werk te verzetten. De kabinetsvisie en de geprioriteerde maatregelen heb ik in oktober 2018 in de brief «Sturing informatiebeveiliging en ICT binnen de Rijksdienst» met uw Kamer gedeeld. Met de herziening van het «Coördinatiebesluit organisatie, bedrijfsvoering en informatiesystemen rijksdienst» is het fundament voor een sterkere rijksbrede coördinatie gelegd. In de Strategische I-agenda voor de rijksdienst 2019–2021 die ik in februari van dit jaar aan de Tweede Kamer heb aangeboden, heb ik de in mijn brief gemelde maatregelen verder uitgewerkt. Hierbij gaat het niet alleen over de strategische sturing op ICT en informatiebeveiliging, maar over alle initiatieven die voor de komende periode richtinggevend zijn voor informatievoorziening binnen het Rijk.

In de Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk worden de ICT-projecten van het Rijk samengevat en geanalyseerd. Uit de analyse komt naar voren dat het Rijk nog veel moeite heeft om de kosten van projecten goed te kunnen schatten. Dit blijkt onder meer uit de hoeveelheid projecten in 2018 die hun meerjarige kostenschatting naar boven of naar beneden hebben bijgesteld. Zorgelijk is tevens dat het aantal projecten dat in 2018 op het Rijks ICT-dashboard tussentijdse resultaten heeft gemeld nog steeds erg laag is, slechts 69 van het totaal van 125 projecten. Het tijdig melden van deze resultaten is relevant om effectiever te kunnen bijsturen gedurende het project. Deze neerwaartse ontwikkeling staat op spanning met de binnen het Rijk voorgestane werkwijze voor beheerste doorontwikkeling van het ICT-landschap.

De ADR constateert in haar onderzoeken over 2018 naar de beheersing van informatiebeveiliging dat er rijksbreed een lichte groei in volwassenheid waarneembaar is. Voor alle departementen geldt dat zij vorig jaar gewerkt hebben aan verbeteringen. Positief is ook dat reeds op een meer gestructureerde wijze sturing wordt gegeven aan informatiebeveiliging. De ADR signaleert verder dat meer departementen dan in 2017 op centraal niveau inzicht hebben (of bezig zijn dit inzicht te verkrijgen) in de vraag of dienstonderdelen systemen technisch laten onderzoeken, of

risicoanalyses nog actueel zijn en wat de status is van verbeterplannen. Dit nieuwe inzicht laat wel zien dat een nog actievere sturing op de feitelijke veiligheid van systemen noodzakelijk is. Verder zijn verbeteringen noodzakelijk bij de inrichting van tweedelijns toezicht. Dit is bij een aantal departementen slechts beperkt ingevuld. Ik verwacht dat de in de Strategische I-agenda aangekondigde formalisatie van het CISO-profiel op dit punt tot verbetering gaat leiden.

In 2018 zijn meerdere initiatieven gestart om de kennis en kunde over informatievoorziening binnen het Rijk te vergroten en de transparantie, de kwaliteit en de effectiviteit van ICT binnen het Rijk te verbeteren. Zo kreeg de versterking van de positie van het Rijk als ICT-werkgever in 2018 prioriteit. Onder meer via het programma «Versterking HR ICT rijksdienst 2018–2021» dat in 2018 is gestart, wil ik voorzien in de rijksbrede groeiende vraag naar goed ICT-personeel. Ook startte in 2018 de Rijksacademie voor Digitalisering en Informatisering Overheid (RADIO), waarmee I-kennis binnen het Rijk op een hoger niveau wordt gebracht.

Tot slot werk ik aan het transparanter en actueler maken van de status van ICT-projecten. Bijvoorbeeld door strakker te sturen op het Rijks ICT-dashboard. Werden lopende projecten tot voor kort in ieder geval één keer per jaar geactualiseerd, vanaf 2019 worden nieuwe projecten opgenomen en lopende projecten geactualiseerd binnen twee weken nadat Uw Kamer hierover is geïnformeerd. Bij grote ICT-projecten houdt Bureau ICT-Toetsing de vinger aan de pols.

Naast de bestaande verantwoording over grote ICT-projecten is het kabinet ook voornemens om de verantwoording over IT-beheer de komende jaren te verbeteren. In mijn oktober-brief en in de Strategische I-agenda heb ik daarom aangegeven dat het kabinet de rol en het mandaat van de CIO wil versterken, waarbij deze als eigenaar van het departementale I-plan een beter informatie- en sturingspositie moet krijgen in de hele lifecycle van ICT. In samenwerking met de Belastingdienst wordt inmiddels ook reeds in pilot-vorm getest met het opnemen van ICT-beheeractiviteiten op het Rijks ICT-Dashboard. Hiermee voorzie ik dat op termijn de sturingsinformatie en verantwoording over beheer en onderhoud van ICT structureel kan worden versterkt.

3. Duurzame bedrijfsvoering en voorbeeldrol Rijk

Het verduurzamen van Nederland is een belangrijke doelstelling van het kabinet. Uiteraard draagt het Rijk hier via de eigen bedrijfsvoering en inkoop ook aan bij. Dit gebeurt door het toepassen van duurzame oplossingen, maatschappelijk verantwoorde inkoop en het ondersteunen en stimuleren van anderen om óók aan de slag te gaan. Ik vind het belangrijk dat het Rijk hierbij een voorbeeldrol pak. Daarom heb ik deze voorbeeldrol van het Rijk en bijbehorende doelstellingen expliciet onderdeel gemaakt van het (ontwerp) klimaatakkoord. In 2018 is er op het terrein van verduurzaming goede vooruitgang geboekt. Op een aantal duurzaamheidsaspecten blijft de uitvoering echter achter bij de ambitie. Dit maakt voor mij duidelijk dat ook de rijksoverheid zelf midden in een transitie zit en dat er daarom meer sturing nodig is om ambities te behalen. Versnelling en verbetering zijn nodig om deze eisen te behalen. Ik schets hier enkele mijlpalen en acties om de voortgang te bevorderen:

CO₂-uitstoot

De netto CO₂-uitstoot van het Rijk daalde met 12,5% ten opzichte van 2017. Deze daling bereikt het Rijk onder andere langs de weg van een energiezuinige huisvesting. Denk hierbij aan het efficiënter gebruikmaken

van vierkante meters, het optimaliseren van klimaatinstallaties en het beter isoleren van rijksgebouwen. Maar ook initiatieven als de Green Citydeal EnergieRijk Den Haag dragen hieraan bij. In dit kader werkt de rijksoverheid sinds najaar 2018 samen met de gemeente Den Haag en de provincie Zuid-Holland aan een duurzame energievoorziening voor tal van (overheids)kantoren in het centrumgebied van Den Haag, met als doel dat deze vanaf 2040 klimaatneutraal zijn.

Naast het terugdringen van het energieverbruik neemt de uitstoot van CO₂ af door over te stappen op hernieuwbare energiebronnen. Ook past de rijksoverheid diverse compensatiemaatregelen toe. Ook de CO₂-uitstoot bij Transport en vervoer daalde ten opzichte van vorig jaar. Via het klimaatakkoord heb ik de ambitie voor de rijksoverheid aangescherpt tot een volledig zero emissie wagenpark in 2028. Ik constateer helaas dat de voortgang van de uitrol van elektrische voertuigen fors achterblijft bij de ambitie: er zijn te weinig brandstofauto's in het rijkswagenpark vervangen door elektrische auto's. Wel is via de rijksbrede aanbesteding voor de uitrol van 2.000 laadpalen een belangrijke randvoorwaarde voor de uitrol gerealiseerd. Om het rijkswagenpark versneld te elektrificeren zal ik er intensiever op sturen dat rijksdepartementen op korte termijn overgaan tot aanschaf van elektrische auto's. Hoewel mijn eigen ministerie relatief weinig auto's in beheer heeft, ga ik zelf het goede voorbeeld geven door de benzine- en dieselauto's van mijn ministerie eerder door elektrische te vervangen.

Circulaire rijksbedrijfsvoering

Binnen de rijksoverheid is steeds meer aandacht voor circulariteit, zoals het creëren van afvalstromen die geschikt zijn voor hergebruik. Doordat ministeries via de rijksmarktplaats gebruik kunnen maken van elkaars meubilair werd in 2018 € 7,8 miljoen en 378 ton CO₂ bespaard. De afspraak is dat bij het Rijk restafval in 2020 nog maximaal 35% van de totale hoeveelheid afval (exclusief papier en karton) deel uitmaakt. In 2018 bleef de teller echter steken op 62%. Kennelijk is meer sturing noodzakelijk om de doelstellingen tijdig te halen. Ik heb daarom binnen het Rijk afgesproken dat ieder departement een aanpak ontwikkelt waarin zowel faciliteiten als gedragscomponenten zijn opgenomen om zo de afvalscheiding op korte termijn sterk te verbeteren. Vanuit BZK faciliteer ik dit proces en houd ik de voortgang nauwlettend in de gaten.

Maatschappelijk verantwoorde inkoop, social return en proeftuinen

Naast kwantitatieve voortgang realiseerde het Rijk in 2018 een reeks mooie concrete kwalitatieve mijlpalen. Er is sprake van een reeks grote rijksbrede aanbestedingen met duurzame impact op mens en milieu. Het Rijk werkte aan liefst 25 projecten op het gebied van klimaatneutraal en circulair inkopen. Eind vorig jaar is de aanbesteding voor het verduurzamen van het gasverbruik van het Rijk gepubliceerd. Ook startte de aanbesteding voor de logistieke hub voor de Haagse kantoren. Deze hub zorgt ervoor dat het grote aantal transportbewegingen in de binnenstad afneemt. Tegelijkertijd zijn er op de locatie van de hub collega's met een afstand tot de arbeidsmarkt aan de slag. Naast deze concrete aanbestedingen boekt het Rijk goede vooruitgang op het gebied van social return en het verbeteren van arbeidsomstandigheden in de internationale productieketen. Het Rijk lanceerde de aanpak «Maatwerk voor mensen», werkte aan 21 proeftuinen social return en startte de ISV Academie waarin overheidsinkopers worden opgeleid om internationale sociale voorwaarden toe te passen. Via de proeftuinen zijn in samenwerking met leveranciers bijvoorbeeld jeugdjustitiabelen geholpen met het behalen van een mbo-diploma, zijn ICT'ers met een uitkering extra geschoold en

zijn werk-leertrajecten financiële administraties gestart voor socialreturn-kandidaten. Duidelijk is wel dat alleen voortdurende aandacht en ruimte voor innovatieve initiatieven voor concrete resultaten zorgen. In 2019 trek ik deze lijn graag door. Inmiddels zijn 24 nieuwe proeftuinen in voorbereiding.

4. Huisvesting, Facilitaire Dienstverlening en Inkoop

Het rijkshuisvestingsstelsel voor kantoren bevat afspraken over hoe ministeries gezamenlijk opereren ten aanzien van de kantoorhuisvesting, via rijksbrede kaderstelling en op sommige terreinen door centrale sturing vanuit BZK. Het resultaat is een betere en doelmatigere kantoorhuisvesting die goed aansluit bij de behoeftes van ministeries. De huisvesting is wendbaarder bij veranderingen, zoals de departementale herindelingen bij het aantreden van het huidige kabinet. De maatschappelijke voorbeeldrol van de rijksoverheid op terrein van huisvesting strekt zich verder uit dan de eigen bedrijfsvoering; het betreft ook het realiseren van kantoren die bijdragen aan de klimaatdoelstellingen en/of gebouwen die goed toegankelijk zijn voor mensen met een beperking, evenals aandacht voor een evenwichtige spreiding van de werkgelegenheid over het land.

Gebruiksvriendelijkere en slimmere inkoopprocessen dragen bij aan de kwaliteit en de efficiency van de rijksoverheid. Dit is ook in het voordeel van externe leveranciers. Om die reden is het Rijk verder gegaan met het openbaar maken van bestuurlijke informatie over zijn inkoop. Zo is sinds 1 december 2018 een overzicht van alle rijkcontracten beschikbaar op data.overheid.nl. Hier zijn ook de open inkoopuitgaven vanaf 2014 van het Rijk te vinden.

Het realiseren van duurzame transities, de inzet van kwetsbare groepen en het realiseren van innovatie kan voor een belangrijk deel via de weg van inkoop gebeuren. Ik zal daarom vanuit mijn verantwoordelijkheid hiervoor een strategische inkoopagenda opstellen en aan uw Kamer toesturen. In deze agenda krijgt de positie van de opdrachtgever van inkoop in het bijzonder aandacht.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren