

Vergaderjaar 2024–2025

29 362

Modernisering van de overheid

Nr. 385

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 juli 2025

Inleiding

Met deze brief zend ik u de reactie op het advies van de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) «Naar een uitvoerende macht». Graag bedank ik namens het kabinet de ROB voor dit waardevolle advies, dat voortbouwt op het door de ROB in 2022 gepubliceerde signalement: «Gezag herwinnen»¹ waarin werd geconcludeerd dat het gezag van de overheid onder druk staat.

In het ROB-advies wordt allereerst een overzicht gegeven van de analyses en oplossingsrichtingen voortkomend uit eerdere rapporten. Geconcludeerd wordt dat nog veel oplossingen tijdelijk van aard zijn en een beperkte omvang hebben. Het systeem zit structurele verandering in de weg.

De ROB constateert drie hardnekkige fouten in de publieke dienstverlening.

Ten eerste wordt uitvoering vaak gezien als puur technisch, zonder inhoudelijke of normatieve afwegingen. In de praktijk worden echter juist daar belangrijke keuzes gemaakt.

De tweede fout is de top-downbenadering in ambtelijke en bestuurlijke verhoudingen. Dit beperkt uitvoerders in hun flexibiliteit en maakt leren van beleidseffecten lastig. De stem van professionals op de werkvloer wordt onvoldoende gehoord.

Ten derde is er een strikte scheiding tussen beleid en uitvoering. Beleidsmakers richten zich vooral op politieke belangen, waardoor beleid slecht aansluit bij de uitvoeringspraktijk. Deze scheiding is zowel organisatorisch als mentaal verankerd.

Deze fouten bemoeilijken effectieve en passende publieke dienstverlening.

¹ Gezag herwinnen. Over de gezagswaardigheid van het openbaar bestuur | Rapport | Raad voor het Openbaar Bestuur

Het advies stelt dat we nu daadwerkelijk in actie moeten komen, ook en/of vooral als het ongemakkelijk is. De noodzakelijke veranderingen betreffen veranderingen op drie niveaus:

- op professioneel niveau (naar burgergerichte dienstverlening volgens de bedoeling);
- op organisatieniveau (naar waarden gedreven dienstverlening);
- op politiek-bestuurlijk niveau (naar een gedeelde verantwoordelijkheid voor publieke dienstverlening).

Het advies van de ROB sluit aan bij de constatering van vele andere in het advies genoemde rapporten waarin is geconcludeerd dat sprake is van meerdere fouten in het systeem van beleid maken, uitvoeren, toezicht houden en evalueren en de feedbackloops binnen dat systeem van de overheid.

Het advies van de ROB richt zich op «iedereen in het openbaar bestuur». Iedereen staat wat te doen, schrijft de Raad. Dit advies is «een uitnodiging om in de spiegel te kijken: wat kan ik zelf anders gaan doen voor goede publieke dienstverlening?». Deze verbeteringen kunnen derhalve niet door middel van een kabinetsreactie als deze worden opgelost. Daarvoor is het advies te veelomvattend. Iedereen staat wat te doen, schrijft de Raad terecht. Daarom zal ik mij samen met de mede betrokken collega's in het kabinet en het ambtelijk apparaat graag inzetten om hieraan bij te dragen. Met de onderstaande concrete acties zal ik het initiatief nemen om de gewenste, fundamentele veranderingen die de komende jaren nodig zijn, te faciliteren.

Concrete maatregelen op organisatieniveau

Een publieke dienstverlening waarin de behoeften van de samenleving centraal staan, vraagt een andere manier van werken van de overheid. Wet- en regelgeving is nu vanuit het perspectief van burgers en bedrijven vaak erg gefragmenteerd vormgegeven.² Dat is voor burgers en bedrijven nauwelijks meer te bevatten. Des te minder doenvermogen burgers en kwetsbare ondernemingen hebben, des te meer verschillende overheden zij nodig hebben om in het bestaan te kunnen voorzien. De overheidsdienstverlening moet gericht zijn op het gewenste maatschappelijk effect (maatschappelijke meerwaarde) met inachtneming van een brede set van relevante publieke waarden – niet slechts doeltreffendheid en doelmatigheid – en als één overheid opereren. Dit vergt een intensivering van de samenwerking tussen publieke dienstverleners, maar vraagt ook van departementen dat zij de verkokering achter zich gaan laten en intensiever samenwerken. De overheid van de toekomst is responsief en proactief. Is een overheid die niet mechanisch, maar organisch werkt en is een overheid die niet alleen reageert, maar ook ver vooruitdenkt. Dit vraagt van de overheid in processen denken en horizontale verbanden creëren, werken in ecosystemen en sturen op dit niveau, zodat oplossingen gezamenlijk worden ontwikkeld en geborgd. De nieuwe verhoudingen waar de ROB voor pleit, vormen hierbij de rode draad. Deze verschuiving heeft zowel «zachte» als «harde» aspecten. Immers, een culturele verandering naar een meer waarden gedreven publieke dienstverlening veronderstelt dat structurele factoren, zoals een wettelijke borging van de publieke waarden die bij de uitvoering relevant zijn, hiermee in lijn worden gebracht.

Op het vlak van de kaderstelling op het vlak van organisatie en sturing van de Rijksoverheid is het advies aanleiding de volgende acties in gang te zetten dan wel concreet invulling te geven.

² Staat van de Uitvoering 2022, p.13.

(1) Dienstbaarheid aan de samenleving en werken op basis van publieke waarden

Allereerst werkt het kabinet in aansluiting op het advies van de ROB aan de daadwerkelijke modernisering van de richtsnoeren voor sturing binnen de rijksdienst. Dienstbaarheid aan de samenleving als centrale opgave van de overheid, en werken op basis van publieke waarden, worden als principes van goed bestuur en een gewenste sturingsvisie in hun algemeenheid breed gedeeld. Maar in de praktijk werken overheidsdiensten in de door de overheid gemaakte systemen. Systemen waarin decennialang de nadruk lag op rechtmatigheid, kosten en efficiëntie, waardoor waarden als transparantie, responsiviteit en de menselijke maat onderbelicht bleven. Dit beperkte de focus op het maatschappelijke effect van overheidshandelen. De overheidsdienstverlening moet gericht zijn op het gewenste maatschappelijke effect (maatschappelijke meerwaarde) met inachtneming van alle relevante publieke waarden – niet slechts doeltreffendheid en doelmatigheid – en zij moet als één overheid opereren. Met de ambtseed doet iedere medewerker een belofte aan Nederland, namelijk om iedereen te behandelen op basis van rechtvaardigheid, gelijkwaardigheid en respect. Hoe zij hier invulling aan geven, hun ambtelijk vakmanschap, wordt Rijksbreed ondersteund door gezamenlijke programma's en gesprekken over de ervaren dilemma's en de afwegingen die hierin gemaakt worden. Politiek-ambtelijke verhoudingen, het uitspreken en de ingewikkelde maatschappelijke context staan hierin vaak centraal. Daarnaast gaan de gesprekken over de rol van de leidinggevenden en over samenwerking in een maatschappij die uit netwerken bestaat. Specifiek komt ook de samenwerking tussen beleid en uitvoering aan de orde. Door de gesprekken en door concrete handvatten te geven wordt de beweging naar een fundamenteel andere werkwijze bij de Rijksoverheid gestimuleerd en ingezet. Hieraan ligt ook de Gids Ambtelijk Vakmanschap³ ten grondslag. Daarnaast geeft het basisprogramma voor rijksambtenaren, o.a. over ambtelijk vakmanschap, beleidskwaliteit, burgerperspectief en rechtsstatelijk besef, waaraan nu wordt gewerkt, een impuls aan de ingezette beweging.

Volgens de ROB moeten ambtenaren continu doordrongen zijn van het normatieve karakter van hun werk, en wordt van hen een continue waardenafweging verwacht. Niet in isolatie als individu, maar als onderdeel van collectieve professionaliteit. Ambtenaren volgen wet- en regelgeving niet blind, maar hebben ook de ruimte (nodig) om daar, wanneer het individuele geval erom vraagt, vanaf te wijken. Gemotiveerd en op basis van aanvullende professionele en rechtsstatelijke kaders. Afwijken van de letter van de wet, betekent niet altijd ook afwijken van de geest van de wet. Zeker niet als dit afwijken gebeurt op basis van de publieke waarden die nodig zijn voor goed en behoorlijk bestuur. Het is belangrijk dat ambtenaren zich geroepen voelen in het concrete geval de ruimte te nemen zo nodig, en daartoe ook in staat worden gesteld. Binnen de rijksdienst wordt op dit punt gewerkt aan de ontwikkeling van praktische wijsheid en het morele vakmanschap van ambtenaren, waarin het afwegen van waarden en het gesprek over het normatieve karakter van het werk centraal staan.

Dienstbaarheid aan de samenleving en waarden gedreven werken dient ook te worden verankerd in de bestaande (rijksbrede) wetgeving en kaders op het gebied van financiering, sturing en verantwoording. Allereerst werkt het kabinet aan de modernisering van de regelgeving voor samenwerking binnen de rijksdienst. Ik verwijs hierbij naar de Kabinetsreactie brede evaluatie organisatiekaders van overheidsorganisaties op afstand. Een eenduidig en samenhangend stelsel van kaders van organisaties op afstand binnen de centrale overheid draagt bij aan het

³ <https://www.grenzeloossamenwerken.nl/ambtelijk-vakmanschap/gids-ambtelijk-vakmanschap>

realiseren van het gewenste maatschappelijke effect. En daarmee aan het vertrouwen van de overheid. Stap voor stap wordt gewerkt aan de in de kabinetsreactie genoemde nieuwe visie. De Minister van Financiën heeft de eerste stap gezet met de «Regeling Agentschappen 2024».⁴ Deze is per 1 januari 2025 in werking getreden en bevat de aanzet voor een verbeterde verhouding tussen beleid en agentschap. De Regeling is verbreed zodoende dat deze met meer publieke waarden rekening houdt dan vooral doelmatigheid. Met deze Regeling wordt de gelijkwaardigheid tussen het beleidsdepartement en het agentschap versterkt.

Aansluitend hierop wordt gewerkt aan de ontwikkeling van bredere richtsnoeren voor sturing vanuit dienstbaarheid aan de samenleving als geheel op basis van publieke waarden. Deze nieuwe manier van sturen moet het nieuwe normaal worden.

Een voorbeeld hiervan in het sociale domein is opgenomen in het wetsvoorstel proactieve dienstverlening van SZW, dat inmiddels aanhangig is bij de Raad van State. In dit wetsvoorstel is opgenomen dat UWV en SVB verplicht worden te sturen op en te verantwoorden over een brede reeks van concrete publieke waarden (bij ministeriële regeling), in elk geval als het gaat om dienstbaarheid, responsiviteit, inclusiviteit, toegankelijkheid, betrouwbaarheid, effectiviteit, rechtmatigheid en doelmatigheid.

Een voorbeeld van deze nieuwe benadering is ook het recent gepubliceerde voorontwerp voor een Kaderwet op de rijksinspecties, waarin de focus op de maatschappelijke impact van het toezicht nadrukkelijk een plek heeft. Bij de voortzetting van dit wetsvoorstel zal ik inspiratie putten uit het advies «Naar een uitvoerende macht» van de ROB. En aansluitend hierop zal ik een modernisering van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen (zbo's) voorbereiden en als voorontwerp in procedure brengen, waarin ik dienstbaarheid aan de samenleving en waarden gedreven werken wettelijk zal verankeren. Deze wetgeving markeert het verlaten van het denken vanuit de systemen van de overheid waarbinnen wetgeving en beleid de afgelopen jaren te zeer zijn ontwikkeld. Tegelijkertijd met dat voorontwerp wordt de verouderde Circulaire «Governance ten aanzien van zelfstandige bestuursorganen (zbo's)» gemoderniseerd.

(2) Behoeften van de samenleving centraal door versterkte rol van uitvoeringsorganisaties bij beleid en wetgeving

De afgelopen jaren hebben verschillende onderzoeken en adviezen, waaronder die van de ROB, het belang onderstreept van een sterkere positie van uitvoeringsorganisaties en toezichthouders in het beleids- en wetgevingsproces. Niet als doel op zichzelf, maar als middel om de behoeften van de samenleving (burgers en bedrijven) centraal te stellen. Dit vraagt ook ruimte voor de professional en minder bureaucratie. Overheidshandelen moet gericht zijn op de maatschappelijke opgave⁵ en afgestemd op de specifieke context waarin we opereren. Sturing is geen uniform concept, maar krijgt vorm binnen de specifieke dynamiek van beleid, uitvoering, toezicht en kennisontwikkeling. 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. En betrokken blijft worden in de aanloop naar de politieke besluitvorming. Wetgeving die onvoldoende rekening houdt met de uitvoeringspraktijk kan leiden tot problemen voor burgers en bedrijven, verlies van vertrouwen in de overheid en onnodige druk op uitvoeringsorganisaties door een onvol-

⁴ Staatscourant 2024, 32572

⁵ Maatschappelijke opgaven zijn structurele, veelal domein overstijgende publieke taken. Voor bijvoorbeeld SZW is dat: werk en bestaanszekerheid voor iedereen.

doende «reality check» op de uitvoerbaarheid op korte termijn van politieke wensen. In de hiervoor genoemde gemoderniseerde Kaderwet zbo's zal een bepaling worden opgenomen waardoor zbo's een formele positie krijgen bij het ontwikkelen van beleid en regelgeving die raakt aan hun publieke taken of hun functioneren. Deze nieuwe bepaling sluit aan bij de desbetreffende bepaling die inmiddels ook is opgenomen in het voorontwerp voor een Kaderwet op de rijksinspecties. Het kabinet is daarom ook voornemens bij de volgende wijziging van de Aanwijzingen voor de regelgeving (beoogd in 2026) aanwijzing 5.10, tweede lid, die verbiedt om een adviestaak met betrekking tot algemeen verbindende voorschriften of te voeren beleid van het Rijk op te dragen aan een ZBO, te laten vervallen.

Als bijdrage aan een betere verbinding tussen uitvoering en beleid – het sluiten van de beleidscyclus – de continue feedback vanuit de uitvoering en toezicht naar beleid en politiek zal ik op basis van recent onderzoek naar ervaringen met het evalueren van zbo's ook het kader voor periodieke evaluatie moderniseren. Richtsnoer is een goede verbinding tussen de praktijk en de leefwereld van mensen, het algemeen belang en de maatschappelijke meerwaarde die de overheid moet leveren.

Ik zal tevens de door de Tweede Kamer gevraagde kaderwetgeving voor zbo's met een hoge mate van autonomie («autoriteiten») in het hiervoor bedoelde wetsvoorstel tot modernisering van de Kaderwet zbo's opnemen. Dit ter uitvoering van de motie Six Dijkstra en Ceder over het conform het hoofdlijnenakkoord werk maken van een kaderwet voor autoriteiten (Kamerstuk 36 600-VII, nr. 75).

(3) Het noodsignaal bij voorziene uitvoeringsproblemen

In het in voorbereiding genomen wetsvoorstel tot modernisering van de Kaderwet zbo's zal ook gekeken worden hoe een uitwerking kan plaatsvinden van de door de ROB geadviseerde «noodrem» bij voorzienbare uitvoeringsproblemen. Als sluitstuk van het goede gesprek tussen publieke dienstverleners, beleidsmakers en politiek.

De ROB heeft beargumenteerd, dat het voor uitvoerende organisaties mogelijk moet zijn om aan de «noodrem» te trekken als laatste stap op de escalatieladder. Als ultimum remedium, al is het maar vanwege de preventieve werking, om af te dwingen dat het perspectief van de uitvoering «aan de voorkant» serieuzer wordt meegewogen. Degene die het noodremsignaal ontvangt, móet daar in principe iets mee doen, vanuit de gedachte: comply or explain. De «noodrem» is volgens de ROB bedoeld, om, wanneer dat nodig is, echt een heroverwegingsproces in gang te zetten. De noodremprocedure is niet bedoeld als vervanging van het goede gesprek tussen organisaties. Het is volgens de ROB een «stok achter de deur», als uiterste redmiddel, om het contact tussen politiek, beleid en uitvoering goed vorm te geven. Trekken aan de noodrem is immers iets wat je te allen tijde zou moeten zien te voorkomen.

In het rapport «*De gebroken belofte van de rechtsstaat*»⁶ van de Staatscommissie Rechtsstaat wordt een vergelijkbare maatregel, de rode kaart, voor uitvoeringsorganisaties voorgesteld. Voorstel is uitvoeringsorganisaties de ultieme mogelijkheid te geven een rode kaart te trekken voor beleid of regelgeving. Zij kunnen die kaart trekken als beleid of regelgeving onuitvoerbaar en/of onrechtsstatelijk is en burgers of bedrijven in een kwetsbare positie erdoor in de knel komen.

De afgelopen jaren is gebleken hoe belangrijk het is om vanuit beleid met uitvoeringsorganisaties, toezichthouders en decentrale overheden in een gelijkwaardige positie te werken en gebruik te maken van uitvoeringsin-

⁶ Kamerstuk 29 279, nr. 869. Rechtsstaat en Rechtsorde | Tweede Kamer der Staten-Generaal

formatie. Daar waar dit onvoldoende plaatsvindt ontstaat vaak problematiek, bijvoorbeeld omdat signalen over uitvoerbaarheid of effecten op burgers onvoldoende meegewogen worden. Het staat dan ook aan dat buiten kijf staat dat we als kabinet de aanbeveling van de ROB om de positie van uitvoeringsdiensten en decentrale overheden te versterken omarmen.

Het kabinet hecht er dan ook aan de positie van de uitvoering te versterken. Daartoe wordt allereerst een beter gebruik van het bestaande instrumentarium bepleit. Het gebruik van het Beleidskompas draagt eraan bij dat wet- en regelgeving tot stand komt met vroegtijdige betrokkenheid van alle relevante partijen. Opvolging van uitvoeringstoetsen en de Uitvoerbaarheidstoets Decentrale Overheden (UDO) moet het uitgangspunt zijn waar het de uitvoerbaarheid van wet- en regelgeving betreft. Afwijkende keuzes met inachtneming van uitvoeringsconsequenties moeten worden gemotiveerd.

Een goed beleidsproces maakt vanaf het allereerste begin optimaal gebruik van de kennis van toezichthoudende en uitvoerende organisaties. Het Beleidskompas is hier expliciet op ingericht. Tegelijkertijd neemt zo'n proces de leefwereld van burgers en ondernemers als vertrekpunt. In dit licht bezien zou een «noodsignaal» niet meer dan een uiterste redmiddel hoeven te zijn – uitsluitend bedoeld om de kwaliteit van de politieke besluitvorming (door Minister, kabinet of formele wetgever) te waarborgen. Het voorkomt als ultimum remedium dat besluiten worden genomen zonder expliciet mee te wegen dat uitvoeringsorganisaties al hebben aangegeven dat uitvoering niet haalbaar is.

(4) Gelijke waardering beleid en uitvoering

De werkgever Rijk en de vakbonden zijn in 2022 (bij CAO-onderhandeling) overeengekomen dat zij gezamenlijk zullen werken aan de realisatie van een verbeterd en geactualiseerd functiewaarderingssysteem waarin onder andere meer recht wordt gedaan aan de intensiteit en complexiteit in de uitvoering.

5) Interne tegenspraak

Uitvoeringsorganisaties moeten in staat worden gesteld om tegenspraak te bieden, ook als – en misschien wel juist als – dat voor de politiek een onwelkome boodschap is. Versterkte inzet is nodig op ruimte voor ambtelijke tegenspraak binnen het ministerie, tussen beleid en uitvoering. Uitvoeringsorganisaties en toezichthouders die geen zbo zijn dienen vanuit hun ervaringskennis in de uitvoering evenzeer input te kunnen leveren en in samenspraak te werken aan beter uitvoerbaar beleid. Deze benadering is ook opgenomen in het recent gepubliceerde voorontwerp voor een Kaderwet op de rijksinspecties, waarin de reflectieve functie van rijksinspecties wordt versterkt.

Dit vraagt het gesprek voeren met elkaar en niet via de (sociale) media, om zo het bewustzijn te vergroten van het geven van tegenspraak als onderdeel van het ambtelijk vakmanschap.

BZK heeft, samen met de Groepsondernemingsraad Rijk, een dialoogreeks «je uitspreken als ambtenaar» georganiseerd. Om het onderwerp aan te jagen en blijvend hoog op de agenda te zetten. Met als doel veilig uitspreken binnen het Rijk te waarborgen en knelpunten op te halen en daar een vervolg aan te geven. Ik zie dat ambtenaren met elkaar wezenlijke gesprekken voeren over het goede handelen, bijvoorbeeld over wanneer je je uitspreekt en op welke manier. Deze gesprekken geven ambtenaren houvast in hun werkpraktijk.

6) Versterken relatie politiek-uitvoering

Met het oog op het versterken van de relatie tussen de politiek en de uitvoering blijf ik mij inzetten om het directe contact tussen rijksambtenaren en Kamerleden verder te normaliseren. Het normaliseren van direct contact tussen uitvoerders en Kamerleden kan helpen bij het inzichtelijk maken van waardenafwegingen die horen bij beleidskeuzes.

Zoals ik in een brief aan uw Kamer van 19 februari jl. naar aanleiding van het commissiedebat Informatie- en werkafspraken van 23 januari jl. reeds uiteen heb gezet, bieden de in 2020 gewijzigde Aanwijzingen inzake externe contacten van rijksambtenaren (hierna: de Aanwijzingen) hiervoor al de nodige ruimte. Graag herhaal ik hier de belangrijkste onderdelen uit die brief en moedig ik zowel Kamerleden als rijksambtenaren nogmaals aan vaker gebruik te maken van de bestaande mogelijkheden. Daarin zie ik ook voor mijzelf een belangrijke en stimulerende rol weggelegd.

In de brief heb ik beschreven welke goede ervaringen voor meer laagdrempelig en direct contact tussen rijksambtenaren en parlement de afgelopen jaren al zijn opgedaan. Zo is het sinds de wijziging van de Aanwijzingen in 2020 rijksbreed beleid dat elk departement tenminste één parlementair contactpersoon heeft. Het is voor Kamerleden en rijksambtenaren mogelijk om via de parlementair contactpersoon direct met elkaar in contact te komen. Dat kan ook op eigen initiatief van de rijksambtenaren zelf. In de brief van 19 februari jl. heb ik toegezegd in de Aanwijzingen te verduidelijken welke ruimte hiertoe reeds bestaat. Ik streef ernaar deze wijziging uiterlijk aankomend najaar te hebben doorgevoerd. Omdat de parlementair contactpersoon de weg kent binnen het departement leert de praktijk dat de kwaliteit van het contact hierdoor wordt bevorderd. Andere voorbeelden van bestaande initiatieven en mogelijkheden zijn technische briefings, werkbezoeken, ambtelijke bijstand bij amendementen en initiatiefvoorstellen of informele bijpraat- en kennissessies.

Ook belangrijk om te herhalen, is dat het contact plaatsvindt binnen de ministeriële verantwoordelijkheid. Dit betekent dat de betrokken bewindspersoon toestemming dient te verlenen voorafgaand aan het contact. In de meeste gevallen vraagt de parlementair contactpersoon om toestemming voor het contact aan de betrokken bewindspersoon. Dat er voor rijksambtenaren die onder de ministeriële verantwoordelijkheid vallen verschillende mogelijkheden zijn voor direct contact met Kamerleden, is van grote waarde voor de kwaliteit van de uitvoering. Dit is van belang, omdat ik vind dat de ambtenaren met praktijkkennis Kamerleden kunnen informeren door het geven van feitelijke en technische informatie uit de praktijk. Voor rijksambtenaren die niet onder de ministeriële verantwoordelijkheid vallen, zoals zelfstandige bestuursorganen, zijn de Aanwijzingen overigens niet van toepassing. Zij kunnen daarom ook zonder enige tussenkomst van een bewindspersoon contact opnemen met Kamerleden. Wel is het vervolgens wenselijk dat de betreffende bewindspersoon gelijktijdig met het contactverzoek op de hoogte wordt gesteld van het contact.

Daarnaast heb ik recent een conceptvoorstel voor een Kaderwet op de rijksinspecties in consultatie gegeven. Rijksinspecties vallen onder de ministeriële verantwoordelijkheid en zien toe op de naleving van wet- en regelgeving en op de uitvoering van beleid. Op die manier hebben zij een belangrijke positie waar het gaat om het verkrijgen van inzicht in de kwaliteit van de uitvoeringspraktijk. Om inzicht ook tot verbetering te laten leiden, is het belangrijk dat de bevindingen goed worden opgepakt en daarbij is goede functionele samenwerking van belang.

Met het oog op een versterkte borging van de onafhankelijkheid van het toezicht acht het kabinet het wenselijk om het mogelijk te maken dat op

verzoek van een van beide Kamers der Staten-Generaal de leiding van een rijksinspectie informatie kan verstrekken over de taakvervulling door de rijksinspectie of toelichting kan geven op door de rijksinspectie openbaar gemaakte schriftelijke bevindingen. Dit zou zonder voorafgaande tussenkomst van de betrokken bewindspersoon kunnen. Wel dient de betrokken bewindspersoon onverwijld geïnformeerd te worden.

7) Naar een betere spreiding van de rijksoverheid

Het kabinet werkt aan een betere spreiding van rijkswerkgelegenheid over het land, waarbij ik een coördinerende rol vervul. Bij keuzes voor de locatie van een rijksdienst zullen het regiobelang en de meerwaarde van de aanwezigheid van een rijksdienst in een regio een zwaarder gewicht hebben. Hiermee vergroot het kabinet een betere regionale aanwezigheid, zichtbaarheid en directe nabijheid van de Rijksoverheid in het land. Dit kan bijdragen aan het vergroten van het vertrouwen in de overheid en instituties.

8) Onderzoek mogelijkheden voor community-werken

Ik onderzoek de mogelijkheden voor een versterkte inzet op organisatie-overstijgend samenwerken binnen en vanuit communities. Zowel digitaal en fysiek zou hier in de toekomst meer invulling aan kunnen worden gegeven.

Concrete maatregelen op bestuurlijk niveau

Alleen een goed bestuur, waarin gemeenten, provincies, waterschappen en Rijk goed op elkaar zijn ingespeeld, kan invulling geven aan maatschappelijke opgaven. Veel beleid dat door het Rijk wordt gemaakt, wordt uitgevoerd door gemeenten, provincies en waterschappen. Daarom is er twee jaar geleden een actieagenda voor goed bestuur geïntroduceerd, waarin wordt ingezet op het verbeteren van de samenwerking tussen Rijksoverheid en de decentrale overheden.

De ROB pleit in het advies voor het activeren en benutten van de schakelfunctie van uitvoerende professionals en organisaties. Enerzijds gebruiken uitvoerders algemene wet- en regelgeving op een manier die recht doet aan de bedoeling ervan, en aan de andere kant kunnen uitvoerders met hun kennis en ervaring bijdragen en meewerken aan het vormgeven van wet- en regelgeving. Daarom wordt ingezet op inrichting van een interbestuurlijk leernetwerk tussen centrale en decentrale overheden. Het doel is om zo een structurele feedbackloop vanuit de praktijk naar beleid vorm te geven.

Als één van de instrumenten uit de actieagenda moet de Uitvoerbaarheidstoets Decentrale Overheden (UDO) helpen om bij nieuwe taken of wijziging van bestaande taken voor decentrale overheden tot een passend bestuurlijk-financieel arrangement te komen. Sinds januari 2023 wordt met dit doel de UDO als onderdeel van de actieagenda gebruikt. Het is tevens een verplichte kwaliteitseis in het Beleidskompas. Dit instrument faciliteert het vroegtijdige gesprek tussen Rijk en medeoverheden over uitvoerbaar beleid voor inwoners aan de start van beleidsvormingsprocessen. Bovendien maakt het transparant hoe, samen met medeoverheden, is nagedacht over de uitvoerbaarheid van beleid, door de uitkomsten van de UDO openbaar te maken, bijvoorbeeld in een nota of memorie van toelichting.

Op 31 maart jl. heeft de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, mede namens de Minister van Infrastructuur en Waterstaat een brief gestuurd aan het parlement over de voortgang van de UDO (Kamerstuk 33 047, nr. 32 en Kamerstuk 29 362, W).

Het regeerprogramma benadrukt dat medeoverheden vroegtijdig en goed betrokken moeten worden in rijksbeleid, om de inzichten van de uitvoeringspraktijk over wat wel en niet werkt goed te kunnen betrekken. Met het oog hierop intensificeert BZK de inzet op de UDO zodat medeoverheden vanaf de start van de beleidsvorming betrokken gaan worden en er een balans komt tussen ambities, taken, middelen (financieel en juridisch) en uitvoeringskracht (menskracht, praktisch uitvoerbaar/organisatie). Er is in de afgelopen periode hard gewerkt aan het vergroten van de bekendheid van de UDO. Tegelijkertijd is er nog werk te verzetten om de werkwijze van de UDO breder bekend te maken. De komende periode zal daarom verder worden ingezet op het vergroten van de bekendheid en het gebruik van de UDO.

Een ander onderdeel van de actieagenda is de Code interbestuurlijke verhoudingen, waarin afspraken staan over de omgangsvormen tussen de verschillende overheden. Een van de afspraken betreft het Overhedenoverleg. Dit overleg tussen een (brede) delegatie uit het kabinet en de koepels van decentrale overheden vond sinds het aantreden van het Kabinet voor de vierde maal plaats op 16 april jl. Ook in deze gesprekken staat de balans tussen de ambities, taken, middelen en uitvoeringskracht centraal. In het Overhedenoverleg wordt nu gewerkt aan de Interbestuurlijke Samenwerkingsagenda. Deze agenda bevat afspraken over het gezamenlijk sturen op de meest belangrijke gedeelde opgaven.

Een derde onderdeel van de actieagenda is het Beleidskader decentraal en gedeconcentreerd bestuur. Het kabinet heeft in het regeerprogramma afgesproken dat het voor een goed bestuur van groot belang is, dat taken en bevoegdheden aan het best passende bestuurlijk niveau worden toebedeeld en dat medeoverheden hun taken kunnen uitvoeren. Er wordt een Beleidskader decentraal en gedeconcentreerd bestuur opgesteld met een afwegingskader voor het Rijk voor de toedeling van taken en bevoegdheden. Hierover wordt de Kamer in het najaar geïnformeerd. Het beleidskader decentraal en gedeconcentreerd bestuur draagt bij aan een passende en consequente toedeling van taken en bevoegdheden tussen de overheidslagen op een wijze die recht doet aan de benodigde politieke kaderstelling vooraf en democratische verantwoording achteraf, alsmede de slagkracht en uitvoeringskracht van de betrokken overheden. Ook wordt een afwegingskader voor het toedelen van bevoegdheden van burgemeesters vastgesteld.

Overige maatregelen

Het kabinet omarmt de visie van de Raad dat uitvoerders (professionals en hun organisaties) een cruciale rol spelen in het toepassen van overheidstaken die aansluiten bij de samenleving. Uitvoerders moeten de ruimte hebben om beleid en wet- en regelgeving zo toe te passen dat er recht wordt gedaan aan de specifieke context, wanneer de situatie daarom vraagt. Responsiever handelen kan bijdragen aan herstel van vertrouwen in de overheid en verdere ontwikkeling van het overheidsgezag. In hoofdstuk 7 van het regeerprogramma wordt in het kader van goed bestuur en sterke rechtsstaat onder andere ingezet op het bevorderen van de menselijke maat van overheidshandelen met het wetsvoorstel Wet versterking waarborgfunctie Awb. Hiermee wordt uitwerking gegeven aan aanbeveling 9 uit het advies van de Staatscommissie rechtsstaat: Richt de bestuurlijke besluitvorming en de procedure voor bezwaarschriften zo in dat burgers ervaren dat zij gehoord en gezien worden. De hiermee gepaard gaande cultuurverandering is deels al ingezet en zal verder worden ondersteund met handvatten. Daarnaast heeft de Staatscommissie tegen Discriminatie en Racisme de opdracht gekregen om onderzoek te doen naar discriminatie en etnisch profileren in de dienstver-

lening van de overheid. Daarvoor heeft de Staatscommissie de Discriminatietoets Publieke Dienstverlening ontwikkeld. De Staatscommissie heeft op 13 februari 2025 een voortgangsrapportage «Ervaringen en lessen om discriminatie in publieke dienstverlening te voorkomen en te bestrijden» gepubliceerd. In mijn brief naar aanleiding van het commissiedebat discriminatie, racisme en mensenrechten van 29 januari jl. heb ik al aangegeven dat ik uw Kamer na afronding van de Discriminatietoets door de Staatscommissie zal informeren over hoe er vervolg aan zal worden gegeven.

Algemeen hecht ik aan het verder voortzetten van het gedachtengoed van de programma's «Passend contact met de overheid» en «Burgergerichte overheid». In het programma «Passend contact met de overheid» staat de bejegening van de burgers en bedrijven centraal en is aandacht voor procedurele rechtvaardigheid. Doel van het programma «Burgergerichte overheid» is het vertrouwen tussen burger en overheid te vergroten, door het aantal onnodige procedures (in het bestuursrecht) tussen burger en overheid te verminderen. Dit gebeurt door het probleem van de burger centraal te stellen, in plaats van de procedure.

En tenslotte naar aanleiding van het debat over het rapport «Blind voor mens en recht» van de Parlementaire Enquêtecommissie Fraudebeleid en Dienstverlening, werk ik aan de uitvoering van de motie over het belang van persoonlijk contact met burgers. Daarvoor is vertrouwen nodig in de professionals op de werkvloer en hen equiperen, om dat contact goed te kunnen doen. Investeren in ambtelijk vakmanschap. Wat een speerpunt binnen mijn eigen ministerie is.

Bredere aanpak

Het advies heeft naast een samenvatting van de belangrijkste fouten, ook mogelijke oplossingen geboden die alleen in gezamenlijkheid kunnen worden opgelost met de andere spelers binnen het openbaar bestuur, zoals politieke organen: Kamerleden, Hoge Colleges van Staat, bewindspersonen en kerndepartementen, toezichthouders (rijksinspecties en zelfstandige toezichthouders) en de publieke dienstverleners. Het advies is om hier in gezamenlijkheid in op te trekken. Acties die de werkwijze en het functioneren van de Staten-Generaal, afzonderlijke commissies en individuele Kamerleden raken zijn vanzelfsprekend aan de Kamer en de leden zelf. Maar een gesprek over onderlinge relaties kunnen we samen aangaan.

Ook liggen er brede oproepen op professioneel niveau en politiek-bestuurlijk niveau. Ik bespreek deze graag in samenspraak met de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid als coördinerend bewindspersoon voor Werk aan Uitvoering (WaU).

Het programma WaU zet zich als beweging van beleidsmakers, uitvoerders en politici in om de publieke dienstverlening structureel te verbeteren richting een dienstbare overheid.

In het programma wordt overheidsbreed gewerkt aan noodzakelijke veranderingen op professioneel en politiek-bestuurlijk niveau. Groot-schalige vereenvoudiging via een vereenvoudigingsbeweging, gegevensdeling (proactieve dienstverlening) en met de politiek werken aan betere publieke dienstverlening zijn naast het proactief omgaan met arbeidsmarktkrapte (grip op schaarste) speerpunten binnen dit programma.

Het programma WaU stimuleert vanuit het programmaonderdeel doorzetten & uitbouwen een hernieuwde samenwerking tussen beleid en uitvoering. Het programmaonderdeel werkt vanuit het eigenaarschap dat organisaties hier zelf in nemen. Zo creëert doorzetten & uitbouwen een gemeenschap van beleid – en uitvoeringsorganisaties die (1) meer bewustzijn heeft over knelpunten bij burgers en de uitvoeringspraktijk, (2) meer inzicht heeft in wat dat bewustzijn betekent voor de eigen organi-

satie en de samenwerking met andere organisaties en (3) meer actie onderneemt om het eigen handelen daadwerkelijk aan te passen. Het aanpakken door het programma WaU van organisatie-overstijgende vraagstukken binnen de uitvoering wordt nader uitgewerkt in de brief waarmee aan uw Kamer zal worden toegelicht hoe het programma WaU opvolging geeft aan de aanbevelingen van de Staat van de Uitvoering 2024.

Eén van de opgaven van WaU is samenwerken met de politiek, waar expliciete aandacht wordt gevraagd voor de uitvoerbaarheid van beleid bij alle actoren in het politieke proces (Kabinet en Kamers): van de totstandkoming van regeerakkoorden tot de voorbereiding van nieuw beleid, wetgeving en wetsbehandeling. Door de samenwerking tussen politiek, beleid en uitvoering te verbeteren en te vernieuwen, en de overwegingen van de uitvoering vast onderdeel te laten zijn van de politieke besluitvorming, worden wetten meer begrijpelijk voor mensen, en meer uitvoerbaar en doenbaar voor professionals.

De programmadirectie WaU ziet in de praktijk verschillen tussen uitvoeringsorganisaties als het gaat om hun contacten met Kamerleden. In sommige gevallen zijn deze contacten intensief, in andere gevallen minder. Bij zowel uitvoeringsorganisaties als Kamerleden bestaat een grote behoefte om ervaringskennis en inzichten uit de praktijk met elkaar te delen. Om beter zicht te krijgen op de belemmeringen die uitvoeringsorganisaties momenteel ervaren in hun contacten met Kamerleden, zet het programma WaU in op het stimuleren van de dialoog tussen uitvoeringsorganisaties. Ook wordt hierbij een appel gedaan aan de Tweede Kamer om zelf beleids- en uitvoeringsorganisaties te benaderen. Het gezamenlijk reflecteren op elkaars werkwijze en aanpak kan helpend zijn in het stimuleren van de contacten tussen Kamer en ambtenaren, zodat deze veel meer gemeengoed worden.

Medio 2026 informeer ik u over de stand van zaken van de hiervoor aangekondigde nieuwe door mij te ondernemen acties.

Het gaat dan om de volgende acties:

- een nieuwe sturingsvisie die uitgaat van sturen op en verantwoorden over een brede reeks van concrete publieke waarden;
- een basisprogramma voor rijksambtenaren;
- een eenduidig en samenhangend stelsel van kaders van organisaties op afstand binnen de centrale overheid (Kaderwet op de rijksinspecties, modernisering Kaderwet zbo's);
- een nieuwe functiewaarderingssystematiek Rijk.

Zo wil ik ook de voortgang van de opvolging van het ROB-advies monitoren en uw Kamer daarbij betrekken.

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