



Rijksoverheid

# Waardenvol werken voor Nederland

Gezamenlijke ontwikkelagenda  
voor versterking van de Rijksdienst



# Waardenvol werken voor Nederland

## Gezamenlijke ontwikkelagenda voor versterking van de Rijksdienst

Iedere dag werken wij met 140.000 collega's voor Nederland. We hebben dat vertrouwen gekregen, voelen dat en zetten ons daar naar eer en geweten voor in. Zodat iedereen prettig en veilig kan wonen en werken. Kan leren, sporten en reizen. Zodat er zorg is als dat nodig is. Met oog voor wat elders gebeurt en wat nodig is voor de toekomst. Daarbij moeten mensen erop kunnen rekenen dat we handelen vanuit rechtvaardigheid, gelijkwaardigheid en respect voor elkaar. Waardenvol werk, dat drijft ons dag in dag uit. Ook in een tijd waarin het vinden van oplossingen moeilijker is, en juist dan veel van ons wordt verwacht. Terecht. Dat vraagt om een slagvaardige en wendbare Rijksdienst, waarbinnen we voortdurend zoeken naar manieren om ons werk beter te doen.

### Meer vraagstukken, vertrouwen onder druk

Op 12 verschillende ministeries en bij een veelvoud aan uitvoeringsorganisaties en agentschappen werken we aan veel opgaven tegelijkertijd, die zich meestal niet houden aan de grenzen van een departement. Dat vraagt om goede samenwerking, overigens ook met andere maatschappelijke partners of het bedrijfsleven. Steeds meer opgaven zijn daarnaast urgent en vragen om een snelle oplossing of richting. En bij steeds meer vraagstukken verschillen de meningen in de samenleving over de aanpak ervan, en raken ze mensen of bedrijven persoonlijk. Denk aan stikstof, woningbouw, klimaat en asiel. Het zorgt voor afstand, tussen (groepen) mensen en tot de overheid.

De politiek is aan zet als het gaat om keuzes en richting. De Rijksdienst geeft advies en voert uit. Dat doen we op basis van vakkennis en soms jarenlange ervaring; veel opgaven houden zich immers niet aan een kabinetsperiode van 4 jaar. Daarnaast moeten mensen erop kunnen vertrouwen dat we dat eerlijk doen en ons daarbij aan regels houden. En dat we altijd het algemeen belang vooropstellen. Maar waar veel goed gaat, gaat het soms ook goed mis. Ook hierdoor is de afgelopen jaren het vertrouwen in de overheid onder druk komen te staan. Dat trekken we ons aan.

Waardenvol werken voor Nederland

### Grenzeloos samenwerken met resultaat voorop

Al deze ontwikkelingen vragen om verdergaande samenwerking en aanpassingen in werkwijzen, cultuur en gedrag. Waardoor we meer wendbaar, open, effectief en betrouwbaar zijn. Hier is geen herindeling van departementen voor nodig<sup>1</sup>. Wel grenzeloze samenwerking, waarbij we de mensen, bedrijven en opgaven waarvoor we het doen veel meer centraal stellen. Met oog voor publieke waarden die we met elkaar hebben geformuleerd in de Gids Ambtelijk Vakmanschap. Bijvoorbeeld werken vanuit vertrouwen, verantwoordelijkheid en dienstbaarheid. We willen een overheid zijn die echt contact maakt, met inlevingsvermogen in wat mensen bezighoudt of overkomt. Een overheid die ook ruimte biedt; bijvoorbeeld om af te wijken als beleid of wetgeving ergens niet in voorziet, of onbedoelde uitkomsten heeft. Het gaat immers om de bedoeling van een wet of beleid. We willen een overheid zijn die vakwerk levert en maatwerk mogelijk maakt. Die waardenvol werk levert. Dat levert niet alleen mooie resultaten op, maar geeft ook ruimte voor herstel van het vertrouwen.

Afgelopen jaren is hiervoor al veel in gang gezet. Met deze ontwikkelagenda slaan we de handen ineen om daar een extra impuls aan te geven. De agenda brengt programma's en activiteiten bij elkaar, zorgt zo voor meer samenhang en maakt zichtbaar waar we nog stappen moeten zetten. Zodat onze Rijksdienst doet wat deze moet doen en daarop kan blijven focussen: zich inzetten voor Nederland.

De secretarissen-generaal

1. Brief SGO aan de informateur van 12 april 2021.

# 1. Waar staan we

De overheid heeft te maken met complexe maatschappelijke uitdagingen. Een aantal vergen langlopende transitie die een kabinetsperiode overstijgen. Daarnaast hebben we te maken met ingrijpende crises.

Steeds vaker gaat het om vraagstukken die niet vanuit één invalshoek kunnen worden benaderd en zich al helemaal niet aan de klassieke grenzen van departementen en andere overheidsorganisaties houden. We moeten ons vanuit de Rijksoverheid, samen met onze medeoverheden, verhouden tot meerdere opgaven tegelijk. Voorbeelden zijn de oorlog in Oekraïne, de vluchtelingen crisis, de woningmarkt en het klimaat. Tegelijkertijd zien we ook een veranderende samenleving. Een samenleving waarin het vertrouwen van de burger in de overheid onder druk staat. Een samenleving waarin (sociale) media een belangrijke rol spelen bij de oordeelsvorming over het optreden van de overheid. En waarin het laten horen van de stem steeds vaker in de samenleving zelf plaatsvindt, steviger van toon is en soms zelfs bedreigend wordt.

Dit wordt versterkt door de complexe regels en omvangrijke beleidsproductie, zoals in de recent gepresenteerde Staat van de Uitvoering is blootgelegd. Alle verschillende regelgeving en de stapeling van beleid maken ook de gehele overheid ondoorzichtig, inflexibel en foutgevoeliger. Het gevolg is dat mensen die afhankelijk zijn van de overheid steeds vaker vastlopen en niet de hulp krijgen die zij nodig hebben. De complexiteit beperkt bovendien de mogelijkheden om politiek gewenste wijzigingen door te voeren.

Als Rijksoverheid merken we duidelijk wat dit alles met zich meebrengt. De hoeveelheid werk, de complexiteit en ook de spanning in de contacten met de samenleving en politiek. Het vraagt veel van ons: veerkracht van onze mensen om tijdens meerdere crises vitaal en innovatief te werken aan de grote vraagstukken. Steeds werken in verbinding met alle betrokken overheden en maatschappelijke partijen, integraal vanuit de opgaven, consequent vanuit de werkelijkheid voor burgers en bedrijven in Nederland.

## 2. Waar willen we naartoe

Het is onze taak in de huidige context de grote maatschappelijke uitdagingen het hoofd te bieden. Onze opgave is mensen structureel recht doen in de praktijk. We willen daarbij wendbaar, open, integer, responsief, effectief en betrouwbaar zijn, met oog voor belangrijke publieke waarden, zoals rechtmatigheid en doelmatigheid. Daarvoor gaan we als overheid op een andere manier tewerk.

We focussen ons (nog meer) op de samenleving, de burgers en bedrijven. Wat speelt er, wat is het probleem, welke opgave ligt er precies, wat is ervoor nodig deze verder te brengen. Daar ligt het startpunt. Hoe kunnen we samen met burgers, bedrijven, overheidsorganisaties en kennisinstellingen komen tot oplossingen. We moeten omschakelen naar echt **opgavegericht werken**.

Waar voorheen de nadruk lag op rechtszekerheid en rechtmatigheid en vanaf de jaren 80 op productie en kostenbeheersing (ontleend aan New Public Management), vraagt goed bestuur in de huidige context daarnaast om het toevoegen van publieke waarde (public value) **en het werken vanuit de bedoeling**. We willen toe naar een overheid die echt contact maakt, met inlevingsvermogen in wat mensen bezighoudt of overkomt. En de ruimte heeft om in de gevallen waarin beleid en wetgeving niet heeft voorzien of onbedoelde onevenredige uitkomsten heeft, oplossingen te bieden. Zodat de overheid doeltreffend kan zijn voor iedereen. En daarbij meer transparantie biedt in de keuzes die worden gemaakt en dat actief openbaar maakt.

Dit betekent ook dat we in ons optreden nog meer over de schotten van de departementen gaan samenwerken. We willen de grenzen van de departementen, het rijk en van de overheid minder belangrijk maken en meer **grenzeloos samenwerken**. Zodat we burgers en bedrijven centraal kunnen stellen over organisatiegrenzen heen.

### 3. Hoe willen we dat bereiken

De ambitie om te komen tot een Rijksdienst die opgavegericht volgens de bedoeling, grenzeloos samenwerkt, moet leidend zijn in elk overheidsoptreden. Of het nu gaat om het werken aan de balie, het voorbereiden van beleid, een inspectiebezoek of het zorgen voor huisvesting en personeel. Dit vraagt aanpassingen van cultuur en gedrag, de werkwijze, maar ook van processen en structuren.

Afgelopen jaren zijn al veel programma's en activiteiten ontwikkeld die hier een bijdrage aan leveren. Deze zijn opgezet op verschillende plekken, opereren soms naast elkaar, op onderdelen met elkaar, en hebben soms een afgebakende, soms een brede overlappende scope. Een programma als Werk aan uitvoering (WaU) ziet bijvoorbeeld naast de uitvoering, ook op beleid, wet- en regelgeving en politiek.

Deze ontwikkelagenda brengt de programma's en activiteiten bij elkaar. Zo benutten we wat er al is, bieden overzicht en scherpen aan waar nodig. Tegelijk ontdekken we zo witte vlekken, die indien nodig ingevuld kunnen worden. Of juist overlap, of mogelijkheden waarop we kunnen versterken. Met zes samenhangende werkagenda's werken we samen aan versterking van Rijksdienst. Voor Nederland.

**Naar een grenzeloos samenwerkende Rijksdienst die opgavegericht en volgens de bedoeling werkt**



*Een overzicht van de hoofdactiviteiten per werkagenda is in de bijlage opgenomen.*

# 4. Ontwikkelrichting verschillende agenda's op hoofdlijnen

## 4.1 Werkagenda Uitvoering

Het programma Werk aan Uitvoering (WaU) zet in op de belangrijkste thema's om de publieke dienstverlening echt te verbeteren. De werking in de uitvoering is daarbij steeds uitgangspunt. En van daaruit zorgen dat de overheid randvoorwaarden heeft om de publieke taken goed te vervullen, ook op lange termijn. Daarbij hoort het realiseren van de menselijke maat in grootschalige processen, persoonlijke dienstverlening en in uiterste instantie, maatwerk en het aanpakken van onbedoelde, maar in de praktijk hardvochtig uitpakkende wetten en regels. Dit kan ook door de samenwerking tussen politiek, beleid en uitvoering te verbeteren, waardoor wat politiek wordt beloofd ook waargemaakt kan worden in de praktijk. Een betere uitvoering vraagt dus ook iets anders van beleid en politiek, vakmanschap en vraagt ander gedrag en een ander mensbeeld zowel in het primaire proces als in de ondersteunende (bedrijfsvoerings-)processen.

Tegen deze achtergrond werkt de WaU aan de volgende sporen:

- werken aan een overheid die op eenvoudige wijze toegankelijk is voor iedereen. Waar nodig en gewenst door persoonlijk contact met de overheid. Begrijpelijke taal, eenvoudige procedures en waar nodig dienstverlening op maat zijn hierbij belangrijke kernbegrippen;
- de versnelling en verbetering van de digitalisering;
- het versterken van de kwaliteit van beleid en regelgeving, zoals het beter betrekken van het burgerperspectief, de invoeringstoets en het doorlichten van bestaande regelgeving (en praktijk) op hardvochtige effecten, onbedoelde discriminatie en ruimte voor maatwerk en het doorvoeren van aanpassingen waar nodig;
- het werken aan de verbetering van de samenwerking tussen politiek, uitvoering en beleid met oog voor de uitwerking in de uitvoering voor burger en bedrijven;
- het vergroten van de statuur en aantrekkelijkheid van de uitvoering. Aandachtspunten hierbij zijn opleidingscapaciteit, mobiliteit en leren & ontwikkelen;
- verbetering van het samenspel tussen uitvoering, kabinet en Tweede Kamer, inclusief een stand van de uitvoering en/of rapportage over knelpunten van uitvoeringsorganisaties (inclusief de VNG) en een periodieke overkoepelende Staat van de uitvoering met een overheidsbreed en trendmatig beeld.

## 4.2 Werkagenda Beleid

Een gedegen beleidsvoorbereiding en -ontwikkeling is nodig om de uitdagingen waar ons land op dit moment voor staat het hoofd te bieden en de samenleving optimaal te bedienen. Voor de verbetering van de beleidsontwikkeling bestaat nog geen officiële als zodanig vastgestelde agenda, maar er is wel veel in gang gezet om de beleidskwaliteit te verbeteren<sup>2</sup>, waarbij er al veel wordt samengewerkt tussen verschillende (programma)onderdelen van de Rijksoverheid.

Ter ondersteuning van de beleidsontwikkeling is het *Beleidskompas* geïntroduceerd (vervangt het IAK). Het *Beleidskompas* is dé centrale werkwijze voor de beleidsvoorbereiding. Alles wat essentieel is voor een goede beleidsvoorbereiding zit in het *Beleidskompas*. Als de structuur van het kompas wordt gevolgd komt de beleidsontwikkeling in een zorgvuldig proces tot stand, zoals met betrokkenheid van alle betrokkenen, met inachtneming van alle kwaliteitseisen en overweging van verschillende beleidsopties. Er komt tweejaarlijks een Dag van het Beleid waarin beleidsmakers als beroepsgroep bij elkaar worden gebracht. Met de *operatie Inzicht in Kwaliteit* is een reeks veranderingen in gang gezet om beter inzicht te krijgen in de resultaten van beleid en deze inzichten meer te benutten om de maatschappelijke toegevoegde waarde van beleid te vergroten: *strategisch evalueren* om meer dan nu inzicht te krijgen gedurende de héle beleidscyclus, *continu verbeteren* om inzicht ten volle te benutten voor bijsturing of verbetering, en *samen leren* om meer dan nu inzicht te krijgen en benutten in samenwerking. Instrumenten daarbij zijn de werkwijze “*Beleidskeuzes uitgelegd*” en de “*Strategische Evaluatie Agenda (SEA)*.”

2. Zie brief *Versterking kwaliteit van beleid en wetgeving van de Minister voor Rechtsbescherming van 25 juni 2021*.

De *uitvoeringstoets* voor beleid en wetgeving wordt versterkt op samenwerking tussen beleid, wetgeving en uitvoering. Er is een *invoeringstoets* waarin – op het vroegst mogelijke moment waarop iets nuttigs gezegd kan worden – wordt gekeken naar de werking van wetgeving in de praktijk, zodat indien nodig tijdig bijsturing kan plaatsvinden. Ook de *interdepartementale wetgevingstoets* wordt versterkt en krijgt focus op prioriteiten: menselijke maat, doenvermogen, uitvoerbaarheid (JenV) en anti-discriminatie (BZK). En er komt een aanbod toetsing initiatiefwetgeving en amendementen en reflectie op uitvoeringsconsequenties van amendementen. *Juridische directies* gaan meer samenwerken en werken aan de uitvoering van de projecten op de nieuwe ontwikkelagenda voor de juridische functie. Er wordt aan de kwaliteit van *bestaande wetgeving* gewerkt. Zie de vorige paragraaf. En er komt periodiek tweejaarlijks openbaar advies over ‘*Staat van de wetgevingskwaliteit*’.

De *rijksbrede kennisfunctie* wordt verbeterd. Kennis, strategie en beleid zijn in verschillende departementen verschillend georganiseerd, wederzijdse aansluiting van kennis op beleid wordt als ontoereikend ervaren en de integrale en lange termijn kennisontwikkeling en kennisbenutting is nog onvoldoende ontwikkeld binnen de Rijksoverheid. Het SGO heeft de wens om rijksbreed de interdepartementale samenwerking te stimuleren voor een duurzame organisatie van de kennisfunctie van het rijk, ten dienste van het integraal strategisch vermogen van de Rijksoverheid. ABDTopconsult heeft de mogelijkheden verkend.

Er gebeurt dus al veel om de beleidsfunctie te versterken, maar er kan meer.

Vanuit een integrale benadering schenken we nog meer aandacht aan:

- de structurele borging van het beleidsproces. Wie is, bijvoorbeeld, de hoeder van de kwaliteit van het rijksbeleid en de processen daaromheen en de professionalisering van de beroepsgroep;
- leiderschap: hoe wordt gestuurd op kwaliteit van het beleidsproces en het beleid zelf;
- het tot de normale werkpraktijk laten horen van het gedachtegoed van de kwaliteitsinstrumenten zoals het Beleidskompas, de Gids Ambtelijk vakmanschap, de beslisnota, Beleidskeuzes uitgelegd en de instrumenten voor monitoren en evalueren;
- de professionalisering van de participatie en de implementatie van het Brede Welvaartperspectief via het Beleidskompas.
- het opleidingsaanbod voor beleid. Het opleidingsaanbod voor ambtenaren is versnipperd en soms overlappend georganiseerd. Rijk en gemeenten kennen ieder hun eigen academies, sommige departementen hebben eigen opleidingen publieke waarden. De ene opleiding concentreert zich op vermogens en vaardigheden de ander op meer vakinhoudelijke kennis of een specifieke doelgroep zoals overheidsjuristen bij de rijksbrede wetgevingsacademie. Ook worden opleidingen van buiten ingekocht. Verkend wordt hoe samenhang en toegang kan worden versterkt en of en in hoeverre het bijeenbrengen van het opleidingsaanbod van meerwaarde is<sup>3</sup>;

- het bij elkaar brengen van initiatieven opgavegericht werken, leiderschap, ambtelijk vakmanschap in de verschillende beleidskolommen;
- een kennisagenda opgavegericht werken, grenzeloos samenwerken (ambtelijk vakmanschap) en werken volgens de bedoeling, als onderdeel van de rijksbrede kennisfunctie.

Voor dit alles geldt dat communicatie en gedragsinterventies naar verschillende doelgroepen (beleidsmakers, leidinggevenden) van groot belang is. Gedrag- en communicatieprofessionals die hieraan bijdragen zijn daarom één van de randvoorwaarden in deze agenda.

3. Zie ook de eerdere toezegging aan TK in het kader van WaU van 5 maart 2021  
"We willen daarom het opleidingsaanbod van de overheid dat over afzonderlijke academies en instanties is georganiseerd meer in samenhang brengen en toegankelijk maken voor alle professionals, zodat een onderling versterkt aanbod kan worden gegarandeerd."



## 4.3 Werkagenda Toezicht

Met behulp van goed toezicht kunnen publieke belangen, zoals veiligheid, dierenwelzijn en eerlijke concurrentie worden geborgd. Door naast het toezichthouden en handhaven in het veld ook de inzichten die hier worden opgedaan weer te gebruiken om de dingen die niet goed lopen te signaleren en te agenderen dient het toezicht nog beter het maatschappelijk belang. Burgers en bedrijven krijgen nog meer het idee dat toezicht hen ook dient. Dit kan dan ook helpen om het publiek vertrouwen in de overheid te vergroten. Hiervoor is een stevige en onafhankelijke positionering van toezicht van belang. Dit vraagt om herijking van de visie op toezicht en het toezichtbeleid. In het coalitieakkoord wordt ook wel gesproken over het versterken van democratische instituties en wordt ingezet op een Wet op de rijksinspecties (*Kaderwet rijksinspecties*).

Binnen het toezichtveld werken de toezichthouders aan de continue ontwikkeling van toezicht door over departementsgrenzen elkaar op te zoeken en samen te werken en ervaringen en kennis te delen. Voorbeelden zijn het samenwerkingsverband Toezicht Sociaal Domein, het jaarlijkse Toezichtfestival waar toezichthouders elkaar inspireren met hun werk en de tweejaarlijkse Innovatieprijs Handhaving en Toezicht. Ook werken rijksinspecties en markttoezichthouders samen met wetenschappers aan een Wetenschapsagenda Vernieuwing van Toezicht. De rijksinspecties organiseren zich gezamenlijk in de Inspectieraad. In het jaarplan 2023 zijn diverse activiteiten opgenomen om samen te werken aan ontwikkeling en verbetering van toezicht.

Algemene inzet is stimuleren van interactie tussen toezichthouders met elkaar en met de buitenwereld: van elkaar leren, onderzoek en kennisontwikkeling, professionalisering en ontwikkeling van innovatieve methoden en technieken in het toezicht.

Door in gezamenlijkheid te kijken naar wat er in de samenleving speelt, kan de Inspectieraad domeinoverstijgende waarnemingen doen en hierop reflecteren. Deze unieke positie wil de Inspectieraad graag gebruiken om waarde te creëren voor de maatschappij. Dat vergt een duidelijke visie op de maatschappelijke functie van toezicht, een eigenstandige strategische en organisatorische positionering van inspecties binnen de Rijksdienst en de beleidscyclus, en boven alle twijfel verheven professionaliteit en kwaliteit in de uitvoering van het toezicht.

*Het Programma Innovatie Toezicht ondersteunt vernieuwing bij inspecties. Dat gebeurt online onder meer via het Netwerk Publiek Toezicht en offline via inspirerende bijeenkomsten en in concrete doe-coalities. Lijnen zijn Maatschappelijke dialoog, Nieuwe technieken (waarin ingezet wordt op toezicht op en met digitalisering), en professionalisering (bijv. gebruik Kritische beroepssituaties en netwerken waarin ambtelijk vakmanschap, leiderschap, samenwerken in de keten aan bod komen.)*

Er is een *Academie voor Toezicht* waar aandacht is voor individueel leren en organisatie-leren. Verbinding tussen samenleving, wetenschap, toezichtorganisaties en hun medewerkers staat centraal. De academie is onlangs uitgebreid met een Programma Top Toezichthouders.

Vanuit een integrale benadering wordt meer aandacht geschonken aan:

- bijdragen aan de beleidsontwikkeling over grote maatschappelijke inspectie overstijgende kwesties;
- de rol van toezicht in de samenwerking (met beleid, met de uitvoering, met de burgers enz.) rond maatschappelijke opgaven;
- de uitdagingen rond (toezicht op) digitalisering;
- het bevorderen van initiatieven tot samenwerking tussen toezichthouders;
- de samenwerking tussen toezicht – uitvoering – beleid, onder meer met het oog op het wederzijds van elkaar kunnen leren.

## 4.4 Werkagenda Politiek Ambtelijke Verhoudingen

De politiek is cruciaal om de samenleving optimaal te bedienen. Onze uitdagingen in de huidige context vragen ook daar om het besef dat opgaven zich niet aan departementale grenzen houden, dat nieuwe wet- en regelgeving uitvoeringsconsequenties hebben en dat professionele en ontspannen politiek ambtelijke verhoudingen essentieel zijn om als Rijksoverheid de kwaliteit te leveren die van ons mag worden verwacht. Dat raakt alle voortbrengingsprocessen en gedrags- en cultuurprocessen. Er wordt op verschillende manieren geïnvesteerd in de interactie met de politiek.

### Dialogo politiek-ambtelijke verhoudingen

Het SGO heeft de belangrijke taak om de dialoog over het politiek-ambtelijk samenspel binnen de driehoek van bewindspersonen, Kamerleden en ambtenaren structureel gaande te houden. Hierom is politiek-ambtelijke verhoudingen als een van de prioritaire thema's van het SGO benoemd. Doel is onder andere een ontspannen samenspel tussen de verschillende spelers, door de onderlinge contacten te intensiveren, inzicht te geven in en open te zijn over de inspanningen, werkwijze en dilemma's van de departementen. Zo worden door de SG's AZ en BZK gesprekken gevoerd met de Griffiers van de Eerste en Tweede Kamer, en de door de Tweede Kamer ingestelde werkgroep informatieafspraken, over de onderlinge samenwerking. Net als dat de MP en minBZK dit gesprek voeren met de voorzitters van beide Kamers.

In dit kader worden ook de mogelijkheden die de Aanwijzingen voor de externe contacten van rijksambtenaren (december 2021) biedt, besproken. Bijvoorbeeld op het gebied van feitelijke informatie-uitwisseling tussen Kamer en ambtenaren (via parlementair contactpersoon) en het vaker aan de Kamer aanbieden van technische briefings.

## Spoor van de WaU

Eén van de WaU sporen betreft de *verbetering van het samenspel politiek, beleid en uitvoering; sturing vanuit publieke waarden*. Prioriteiten zijn:

- Actief wordt het gesprek gezocht door zowel de politiek, beleid als de uitvoering. Kennis en dilemma's worden actief ingebracht door de uitvoerders. Bewindspersonen en de Tweede Kamer bieden het hiervoor benodigde podium en nemen het perspectief van burgers en uitvoerders mee in het debat en de besluitvorming.
- De politiek neemt haar verantwoordelijkheid en geeft zich er rekenschap van niet meer toe te zeggen dan publieke dienstverleners in de praktijk kunnen waarmaken. Dit voorkomt teleurstelling bij burgers en ondernemers en daarmee een verdere afname van het vertrouwen in de overheid. Publieke dienstverleners hebben op hun beurt de taak om het beleid en politiek erop te wijzen of met de voorgestelde maatregel(en) daadwerkelijk wordt gerealiseerd wat is beloofd.
- De sturing en samenwerking in de bestuurlijke driehoek binnen het departement verbeteren we door uit te gaan van heldere samenwerkingsprincipes en concreet komende periode aan de slag te gaan met sturing op publieke waarden.
- De gelijkwaardige verhoudingen van beleid en uitvoering langs drie lijnen van personeelsbeleid: gelijke waardering in vergelijkbare functies, management development en mobiliteit, en leren en ontwikkelen.

## Open overheid

Het Rijksbrede programma Open Overheid streeft naar meer openheid voor de gehele overheid. Open zijn is geen doel op zich. De overheid is open, zodat alle inwoners van Nederland kunnen volgen hoe beleidskeuzes worden gemaakt en vraagstukken worden beantwoord. Openheid draagt zo bij aan vertrouwen. En dat is nodig: want dat vertrouwen is de laatste jaren flink onder druk komen te staan.

Samen staan we voor een overheid die open kan en wil zijn. Om dat te bereiken moeten we onze informatiehuishouding op orde krijgen, zodat inwoners van Nederland informatie van de overheid kunnen opvragen die zij willen inzien. Ook moeten we zorgen dat onze medewerkers de instrumenten en kennis hebben om toegang tot overheidsinformatie te kunnen verbeteren. Het programma verbindt verschillende sporen die in wisselwerking met elkaar bijdragen aan een opener overheid. We richten ons daarbij op gedrag, kennis, houding, techniek en kaders. Dit doen wij voor beleid, uitvoering én inspectie. Het programma Open Overheid bouwt samen met het Nationaal Archief, UBR, Doc-Direkt, RDDI aan een open overheid.

### *Een dienstverlenende overheid met goed functionerende openbaarmaking*

Voor het verbeteren van de informatievoorziening van de Rijksoverheid is een meer ruimhartige openbaarmaking nodig. We werken in het programma aan de praktijk van de Wet open overheid (Woo), die verplicht tot het actief openbaar maken van bepaalde aangewezen informatie en tot het op verzoek ruimhartig(er) openbaar maken van informatie. Ook werken we aan de actieve openbaarmaking van beslisnota's, een digitale infrastructuur waar burgers openbaargemaakte informatie kunnen vinden, en het sneller en beter afhandelen van informatieverzoeken.

We ondersteunen onze Rijkscollega's met het aanbieden van techniek en het optimaliseren van processen, zoals door het aanbesteden van zoeksoftware en het uitvoeren van Woo-pilots. Openbaarmaking brengt voor medewerkers soms nieuwe vraagstukken met zich mee in verhouding tot collega's, stakeholders of tot de politiek. Het gesprek daarover voeren is van groot belang. We stimuleren gesprekken over openbaarheid met de handreiking dilemmagesprekken.

We investeren in gedrag en houding door het uitvoeren van gedragsonderzoek en uitwerking in communicatiemiddelen. En door het ontwikkelen van opleidingen zoals Schrijven voor de Openbaarheid en leeraanbod voor de ABD doelgroep: Publieke informatievoorziening, Luisterende Overheid en Actieve Openbaarmaking. Ons programma raakt hier aan het programma Grenzeloos Samenwerken (Ambtelijk Vakmanschap) en de activiteiten van de ABD. Binnen de departementen worden dilemma gesprekken volop gevoerd.

#### *Verbeterde Rijksbrede informatiehuishouding*

Het verbeteren van de informatiehuishouding van de Rijksoverheid is randvoorwaardelijk om tot een meer open en transparante overheid te komen. We trekken informatieprofessionals aan en breiden onze expertise uit door het aanbieden van opleidingen. We maken beleid over informatiebeheer, zoals over chatberichten-archivering. We ontwikkelen onze informatiesystemen, zoals door aanbesteding van zoeksoftware en het ontwikkelen van de Werkplek van de Toekomst.

#### *Toewerken naar duurzaam toegankelijke Rijksbrede archiefvorming, voor iedereen, voor nu en later*

Modernisering van de huidige Archiefwet is nodig om ervoor te zorgen dat belangrijke (digitale) overheidsinformatie behouden, vindbaar en duurzaam toegankelijk blijft voor huidige en toekomstige generaties. Binnen het programma werken we aan de modernisering van de huidige Archiefwet, het aanpassen van lagere regelgeving, en de uiteindelijke implementatie van de nieuwe Archiefwet. Hiermee biedt het programma de benodigde kaders voor de toekomst van archivering voor beleid, uitvoering en inspectie.

## 4.5 Werkagenda Gedrag en Cultuur

### Grenzeloos Samenwerken en Ambtelijk Vakmanschap

In het programma Grenzeloos Samenwerken en Ambtelijk Vakmanschap wordt samen met departementen gewerkt aan versterking van ons ambtelijk handelen zodat we opgave gericht, grenzeloos en volgens de bedoeling kunnen werken. Doel van het programma is dat elke ambtenaar zich bewust is van de impact van zijn/haar werk op mens en maatschappij en écht opgave gericht werkt. Dat wil zeggen: de opgave voorop, grenzeloos, transparant, toegankelijk, aandacht voor maatwerk en geen discriminatie. Het doel van dit programma sluit geheel aan bij de ambitie zoals in dit ontwikkelplan geformuleerd.

Samen met de departementen wordt gewerkt aan de volgende agenda:

- Het geven van betekenis aan waarden voor ambtelijk handelen in een interactieve gids Ambtelijk Vakmanschap, in corporate story's en in gesprekssessies;
- Investeren in ambtelijke professionaliteit; door bijvoorbeeld ambtelijke professionaliteit als uitgangspunt voor het Rijkstraineeprogramma te definiëren en uit te werken, het delen van casuïstiek over werken over grenzen heen, het optekenen en delen van beelden van goed werk, workshops loyale tegenspraak en dialoogsessies over schrijven in de openbaarheid;
- Investeren in leiderschap door het aanbieden van leergroepen aan programma-directeuren, intervisie bij grote opgaven zoals bij de Stikstofreductie en de activiteit Opgave gericht Samenwerken vanuit de ABD.
- Blijven werken aan bewustwording door opleiding en communicatie en het bouwen van een community in de vorm van het netwerk ambtelijk vakmanschap.
- Bewustwording van houding en gedrag te verweven in de cultuur en structuur van de Rijksoverheid,

Daarnaast wordt:

- het werken volgens de bedoeling steviger verankerd in de gemoderniseerde ambtseed.
- in het bijzonder geïnvesteerd in een sociaal veilige omgeving met onder meer ethische gesprekvoering (Dialoog en Ethiek), het leren je uit te spreken en signalen te ontvangen (Project Loyale Tegenspraak) en een leerlijn Ethiek en Integriteit vanuit de ABD.
- de wettelijke bescherming van melders van vermoedens van misstanden met de implementatie van de EU-richtlijn verder uitgebreid. Bescherming geldt dan bijvoorbeeld ook als bij het ontbreken van een veilig werkklimaat de melding direct extern wordt gedaan.

Vanuit een integrale benadering wordt meer aandacht geschonken aan:

- een brede Kennisagenda opgave gericht, grenzeloos samenwerken (en volgens de bedoeling)
- ophalen, benoemen en werken aan belemmerende processen en systemen zoals die zich bijvoorbeeld bij het inrichten van tijdelijke programma's manifesteren zoals: HRM aspecten en begroten bij departement overstijgende opgaven.

## 4.6 Werkagenda Bedrijfsvoering

De bedrijfsvoering stelt alle ruim 140.000 ambtenaren in staat om dag in, dag uit, aan de opgaven te werken. En daarmee levert zij zelf ook een essentiële bijdrage aan de realisatie van maatschappelijke opgaven. Uiteindelijk werken we allemaal samen voor Nederland.

De ICBR, gevormd door de plaatsvervangend secretarissen-generaal van alle ministeries en de plaatsvervangend directeurs-generaal van de grote uitvoeringsorganisaties van het Rijk, sturen gezamenlijk op de rijksbrede bedrijfsvoering. Gekoppeld aan de grote opgaven waar de Rijksoverheid voor staat ligt de focus op realisatie van de volgende zes thema's:

1. Verdere verduurzaming Rijksdienst – rijksbrede programma DenkDoeDuurzaam
2. Open en transparante Overheid – rijksbrede programma Open Overheid (zie aparte paragraaf hierboven)
3. Aantrekkelijk werkgeverschap: focus op diversiteit & inclusie en arbeidsmarktkrapte
4. Implementatie Hybride werken – rijksbrede programma Hybride werken
5. Verstevigen eigenaarschap strategische Inkoop
6. Wendbaarheid van de overheid

Onze duurzaamheidsdoelen komen voort uit het Klimaatakkoord van 2019. Daarin hebben we afgesproken dat de Rijksoverheid een voorbeeldrol vervult. Concreet betekent dit dat we naar een klimaatneutrale Rijksbedrijfsvoering toewerken in 2030 en dat we in 2050 volledig circulair zijn. Daarnaast hebben we 5.000 participatiebanen gerealiseerd en duurzame productieketens gevormd. Ook hebben we innovatie een hoofdrol gegeven om al deze doelen te bereiken.

Hybride werken is een middel om grenzeloos samen te kunnen werken aan maatschappelijke opgaven. Het helpt medewerkers een betere harmonie te vinden tussen werk en privé binnen de grenzen van werk- en teambelang. Hybride werken moet in 2027 vanzelfsprekend zijn voor medewerkers. De sociale, fysieke en digitale werkomgeving moet deze manier van werken goed ondersteunen. Hybride werken maakt het ook mogelijk dat ontmoetingen overal in het land kunnen worden gefaciliteerd, zowel digitaal als fysiek. Vanuit deze ambitie wordt verder gewerkt aan:

- Project Ruimte voor opgaveteams;
- Toepassingen in het kader van Hybride Werken (hub's en ontmoet- en vergaderlocaties);
- Stappenplan oprichten en inrichten programma DG's.

In de te actualiseren masterplannen rijkshuisvesting voor de periode 2024-2028 is meer aandacht voor de spreiding over het land van rijksdiensten en de werkgelegenheid die daarbij hoort. Rijkswerkgelegenheid werkt immers positief door op de leefbaarheid en kracht van een regio. Een Rijksoverheid die dichtbij is, versterkt de binding met de mensen in de regio.

In de bedrijfsvoering stellen we de bedoeling steeds meer centraal: administratieve bureaucratie mag geen belemmering zijn voor de effectiviteit van de bedrijfsvoering. Voor het uitwisselen van kennis en leren van elkaar in de praktijk wordt ook dit jaar weer de Dag van de Bedrijfsvoering georganiseerd. Het thema van deze dag zal net als vorig jaar aansluiten bij de ambitie van deze ontwikkelagenda.

Vanuit een integrale benadering zou meer aandacht geschonken kunnen worden aan:

- Verbinding primair proces en bedrijfsvoering zoals de beeldvorming over bedrijfsvoering: wat gaat er goed, hoe kan de rijksbrede bedrijfsvorming het primair proces faciliteren en versterken? In plaats van focus op belemmeringen en bureaucratie;
- Bij nieuwe wet- en regelgeving duidelijker vooraf inzicht in impact op de bedrijfsvoering (uitvoeringstoets, als onderdeel van het Beleidskompas).

## Personeel

Het belangrijkste en krachtigste kapitaal van de Rijksoverheid zijn de mensen die er werken. Een grenzeloos samenwerkende Rijksoverheid die opgavegericht en volgens de bedoeling werkt kan niet zonder kwalitatief goede mensen die graag voor de Rijksoverheid willen (blijven) werken en in staat worden gesteld hun werk goed te doen. Speerpunten voor komend jaar zijn arbeidsmarktkrapte/behoud van personeel en diversiteit en inclusie.

Het centrale perspectief is dat het Rijk nu en in de toekomst een aantrekkelijk werkgever is en blijft. Dat vraagt versnelling en focus voor de korte termijn, niet alleen gericht op werving van (schaars) personeel, maar juist ook op behoud van bestaand personeel door talenten te benutten, ontwikkelingskansen te geven, uitval te voorkomen en een veilige en inclusieve werkomgeving te bieden. Naast interventies die snel effect hebben is ook een koers voor de langere termijn noodzakelijk. Het ICOP<sup>4</sup> werkplan 2023 kent drie prioriteiten:

- (Nieuw) talent benutten: hoe zorgen we voor binden en boeien van medewerkers met aandacht voor verschillende doelgroepen
- Behoud van kwalitatief goede medewerkers: hoe zorgen we voor vitale en gezonde medewerkers en voor het bevorderen van de wendbaarheid voor een betere match tussen medewerker en werk
- Veilige en inclusieve werkomgeving: hoe zorgen we ervoor dat iedereen kan meedoen en gehoord wordt en de hele samenleving vertegenwoordigd is bij de overheid, waarbij integer handelen het uitgangspunt is.

4. ICOP staat voor Interdepartementale Commissie Organisatie en Personeel. Leden zijn de directeur Ambtenaar en Organisatie van BZK en de directeurs HR van de ministeries en de grote uitvoeringsorganisaties.

In aanvulling hierop zou vanuit een integrale benadering meer aandacht geschonken kunnen worden aan:

- Het herijken van het Strategisch Personeelsbeleid: Wat is de visie voor de komende jaren om een aantrekkelijke werkgever te zijn waar grenzeloos wordt samengewerkt, opgavegericht en volgens de bedoeling. Hoe werkt dit door in alle aspecten van het personeelsbeleid: arbeidsmarktcommunicatie, aannemen, ontwikkelen, opleiden, beoordelen/belonen, leidinggeven etc. Te ontwikkelen samen met alle departementen, grote uitvoeringsorganisaties, de ABD, maar ook met betrokkenheid van buiten (andere werkgevers, burgers, mogelijke kandidaten).

## Organisatie

De organisatie van de Rijksdienst moet grenzeloos samenwerken, opgavegericht werken en werken volgens de bedoeling mogelijk maken. Dat betekent wat voor de verhouding tussen departementen en de uitvoering en toezicht. We gaan door met de daarvoor ingerichte activiteiten. *De aanpassing van kaders van de organisaties op afstand* staat in het teken van de kanteling van de NPM naar een responsieve overheid die de bedoeling voorop stelt en in samenwerking met andere organisaties maatschappelijke waarde levert. Er wordt gewerkt aan een *visie en/of sturingsfilosofie die richting geeft aan de organisatie-inrichting en besturing van de overheid*. Hierin staat volgens de bedoeling en opgave gericht werken waar nodig over grenzen heen centraal. Voorbeelden van thema's die daarin aan bod kunnen komen zijn ministeriele verantwoordelijkheid, sturing en verantwoording, systeem-verantwoordelijkheid en onafhankelijkheid van organisaties. Ook de politieke invulling van de bedoeling is hierbij relevant.

Wij gebruiken de eerste Staat van de Uitvoering dit jaar als basis om in de volle breedte met de Tweede Kamer én met vertegenwoordigers van uitvoeringsorganisaties het gesprek te voeren over hoe we de complexiteit binnen de overheid (organisatie en processen) en in beleid en regelgeving kunnen terugdringen. De krapte op de arbeidsmarkt en de demografische ontwikkelingen maken de urgentie om de complexiteit aanzienlijk te reduceren nog groter. Voor deze complexiteitsreductie is geen eenduidige weg voorhanden. Het vergt het bewandelen van meerdere routes, zowel specifiek, gericht op bepaalde maatschappelijke thema's/beleidsterreinen (zoals toeslagen/ bestaanszekerheid) als ook meer algemene, generieke acties.

## Financiën

Uit het staatsrechtelijk beginsel van ministeriele verantwoordelijkheid volgt dat begroten per departement uitgangspunt is. Dit stelstel van ministeriële verantwoordelijkheid staat. De aanpak van nogal wat complexe maatschappelijke opgaven maken samenwerken over de grenzen van departementen absoluut noodzakelijk. Binnen de begrotingssystematiek is er ruimte voor financieringswijzen die samenwerken op grote vraagstukken ondersteunen. Die gaan we meer benutten. Dat doen we volgens drie lijnen.

1. De begrotingssystematiek biedt de ruimte om opgave gericht te begroten. Daarvoor kan bij voorkeur het model van de enveloppe worden gebruikt. Goed voorbeeld daarvan is de enveloppe voor de WaU. Inzet is dat dit model vaker en gericht bij grote interdepartementale opgaven kan worden gebruikt. Daarvoor gelden wel een aantal randvoorwaarden. De opgave moet het vertrekpunt zijn; deze moet aan de voorkant stevig interdepartementaal worden geformuleerd. Pas daarna komt het model van financiering. De verantwoordelijkheid voor het verdelen van de middelen vanuit die enveloppe moet (breder) worden verdeeld over alle bij de opgave betrokken departementen, waarbij het in de reden ligt dat het (meest) verantwoordelijke departement de regie hierin neemt. De enveloppen worden financieel gevuld vanuit de deelnemende en verantwoordelijke departementen. Er moet integraliteit en openheid zijn over de afwegingen, waarvoor ook betrokken departementen gezamenlijk verantwoordelijkheid dragen. En er hoort gedrag bij waarbij verder wordt gekeken dan alleen vanuit de begroting per departement.

Naast de enveloppe systematiek is het ook mogelijk om te kijken naar een fonds, zoals dit kabinet heeft gedaan met bijv. het klimaatfonds. De instelling van een fonds vindt bij uitzondering plaats. Naast de hiervoor genoemde uitgangspunten zitten hier ook een aantal wettelijke vereisten aan vast en daarmee is het fonds vooral weggelegd voor zeer grote maatschappelijke opgaves over vele jaren en ligt het voor de hand hier vooral aan het begin van een kabinetsperiode over te besluiten (integrale afweging).

2. Voor opgaves waar minder grote budgetten voor nodig zijn, zien we dat er vaak lange discussies plaatsvinden over wie welke kosten (vaak fte's) draagt en waar mensen worden ondergebracht. Het lijkt de moeite waard om te kijken of er niet een structurele voorziening gecreëerd zou moeten worden. We onderzoeken of het inrichten van een unit "Grenzeloze zaken" die de beschikking heeft over een budget voor interdepartementale programma's in het kleinere financiële segment, daar een bijdrage aan kan leveren. Bij het onderzoek betrekken we in ieder geval de volgende aspecten.
  1. Zo'n unit zou dan bij een departement moeten worden ondergebracht, overigens zonder dat dat departement daarmee de verantwoordelijkheid krijgt voor de programma's die daaruit zouden worden bekostigd.
  2. De budgetten voor zo'n unit moeten worden gedragen door alle departementen.
3. En we gaan onderzoek doen naar situaties waarbij in een grote opgave of crisis regels en procedures voor de bedrijfsvoering noodgedwongen niet worden nagekomen. Denk aan personeel aannemen zonder formatie of kopen buiten de mantel. We gaan kijken naar de toepassingspraktijk, de gehanteerde werkwijze en oplossingen, en naar de uitleg van de spelregels met als doel ook in deze situaties rechtmatig te kunnen handelen. We betrekken daarbij ook de inzichten van bijvoorbeeld de ADR.



# Naar een grenzeloos samenwerkende Rijksdienst die opgavegericht en volgens de bedoeling werkt



## 4.1 Werkagenda uitvoering

- Verbetering dienstverlening
- Versnelling/verbetering digitalisering
- Kwaliteit wetgeving
- Werking Driehoek, sturing publieke waarden
- Statuur en aantrekkelijkheid uitvoering
- Rol van de politiek
- Versterk cyclus standen van de
- Uitvoering en vervolg oproepen
- Staat van de uitvoering
- Dag van de publieke dienstverlening

## 4.2 Werkagenda beleid

- Beleidskompas
- Opleidingsaanbod
- Invoeringstoets
- Versterken uitvoeringstoets
- Beleid organiseren
- Dag van het Beleid
- Sturen kwaliteit beleid
- Bestaande toetsing
- Staat van de wetgevingskwaliteit en versterken wetgevingstoets
- Oproepen Staat van de Uitvoering
- Ontwikkelagenda juridische functie
- Inzet op gedrag en communicatie
- Verdiepend narratief

## 4.3 Werkagenda toezicht

- Verdere ontwikkeling toezichtvisie en -beleid
- Totstandkoming wet op de rijksinspecties
- Reflectieve functie van toezicht versterken
- Bevorderen professionaliteit en kwaliteit van toezicht
- Innovaties in het toezicht
- Kennisontwikkeling en wetenschapsagenda

## 4.4 Werkagenda Politiek Ambtelijke verhoudingen

### Open overheid

- Goed functionerende openbaarmaking
- Verbeterde informatiehuishouding
- Duurzaam toegankelijke archiefvorming,

### Samenspel politiek

- Driehoek bewindspersonen, Kamerleden en ambtenaren
- Gesprekken EK en TK
- Informatie-uitwisseling

## 4.5 Werkagenda gedrag en cultuur

### Grenzeloos samenwerken en ambtelijk vakmanschap

- Gemeenschappelijke waarden in gids en ambtseed
- Professionaliteit en integriteit
- Leiderschap
- Dialoog en ethiek
- Statuur en aantrekkelijkheid

## 4.6 Werkagenda Bedrijfsvoering

### Organisatie

- Herziening kaders organisaties op afstand
- Sturingsfilosofie en Herijking sturingsprincipes
- Vervolg Staat van de uitvoering

### Personeel

- (Nieuw) talent benutten: doelgroepen aanboren, talentgericht werken
- (Behoud van) kwalitatief goede medewerkers
- Veilige en inclusieve werkomgeving

### Bedrijfsvoering

- Verduurzaming Rijksdienst
- Maatschappelijk verantwoord inkopen
- Digitale toegankelijkheid
- Open overheid en informatiehuishouding op orde
- Implementatie Hybride werken

### Financiën

- Gebruik enveloppes en fondsen
- Onderzoek inrichten Unit Grenzeloos
- Praktijk en rechtmatigheid

