

Vergaderjaar 2018–2019

34 120

Beleidsdoorlichting Wonen en Rijksdienst

Nr. 13

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 31 oktober 2018

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken heeft een aantal vragen voorgelegd aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over de brief van 3 juli 2018 inzake de beleidsdoorlichting Kwaliteit Rijksdienst (Kamerstuk 34 120, nr. 12).

De Minister heeft deze vragen beantwoord bij brief van 30 oktober 2018. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Ziengs

De waarnemend griffier van de commissie,
Hendrickx

1.

Op welke manier gaat onderzocht worden of de bedrijfsvoering binnen de Rijdsdienst beter bestuurbaar, datagedreven en efficiënter is geworden?

Zoals aangegeven in de Kamerbrief van 3 juli 2018 waarin de onderzoeksopzet van de beleidsdoorlichting met u gedeeld is (Kamerstuk 34 120, nr. 12), ziet de beleidsdoorlichting op mijn systeemverantwoordelijkheid voor en kaderstellende rol in de rijksbrede bedrijfsvoering. De beleidsdoorlichting gaat in op hoe ik invulling geef aan deze systeemverantwoordelijkheid. Dragen de verantwoordelijkheden en instrumenten die ik heb bij aan de realisatie van de algemene doelstelling van het beleidsartikel: het tot stand brengen van een moderne rijksoverheid met goede prestaties op het gebied van de rijksbrede bedrijfsvoering, goed werkgeverschap, en management van de Rijksdienst van hoge kwaliteit? De beleidsdoorlichting gaat in op de effectiviteit van de ingezette (financiële) instrumenten vanuit artikel 3 – waaronder mijn kaderstellende rol en de verschillende opdrachten en subsidies – en de Algemene Bestuursdienst.

De beleidsdoorlichting gaat niet in op de mate waarin de bedrijfsvoering van individuele ministeries beter bestuurbaar, datagedreven en/of efficiënter is geworden. De beleidsdoorlichting gaat niet in op de bedrijfsvoering van individuele ministeries, omdat dit niet onder mijn verantwoordelijkheid valt. De comptabiliteitswet 2016 bepaalt in artikel 4.1 lid 2 sub a dat de Minister belast met de leiding van een ministerie verantwoordelijk is voor de bedrijfsvoering van het betreffende ministerie.

2.

Kan er een link worden gelegd tussen het verantwoordingsonderzoek van de Algemene Rekenkamer over de bedrijfsvoering van de ministeries en de doelen die de Minister van Binnenlandse Zaken nastreeft ten aanzien van de rijksbrede bedrijfsvoering?

De verantwoordingsonderzoeken van de Algemene Rekenkamer worden, voor zover ze zien op de rijksbrede bedrijfsvoering en mijn rol daarin, meegenomen in de beleidsdoorlichting.

Daarbij merk ik op dat er inmiddels gevolg is gegeven aan de specifieke aanbevelingen uit de Staat van de rijksverantwoording 2017 (bijlage bij Kamerstuk 34 950, nr. 3), onder meer ten aanzien van de masterplannen voor rijkskantoorhuisvesting. In de Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk 2017 (JBR), die 16 mei 2018 aan uw Kamer is aangeboden (Kamerstuk 31 490, nr. 239), wordt gerapporteerd over diverse aspecten rond de rijkshuisvesting en het overige rijksvastgoed. Over de opvolging van de specifieke aanbevelingen over ICT verwacht ik u op de korte termijn een Kamerbrief te sturen.

Voor een belangrijk deel zien de verantwoordingsonderzoeken van de Algemene Rekenkamer echter op de (bedrijfsvoering van de) individuele ministeries. Zoals eerder aangegeven, gaat de beleidsdoorlichting niet in op de bedrijfsvoering van individuele ministeries.

3.

Kan de beleidsdoorlichting ingaan op langdurige knelpunten bij diverse rijksonderdelen, zoals de onderbezetting en wervingsproblematieken bij de politie, defensie en de belastingdienst: de oorzaken, effecten en verbeterpunten?

De verschillende vakministers zijn werkgever voor hun ministerie en daarmee verantwoordelijk voor de invulling van hun werkgeversrol en verantwoordelijk voor de invulling van de departementale bedrijfsvoering, waar het personeelsbeleid onder valt. De beleidsdoorlichting gaat in op mijn systeemverantwoordelijkheid voor de rijksbrede bedrijfsvoering en

op mijn directe verantwoordelijkheid als werkgever Rijk. Als Minister van BZK ga ik niet over de doelmatigheid van de bedrijfsvoering bij de politie, defensie en de belastingdienst. Eventuele knelpunten bij de politie, defensie en de belastingdienst vallen daarmee buiten de scope van de beleidsdoorlichting.

4.

Wordt ook de samenwerking die volgt uit de systeemverantwoordelijkheid en de kaderstellende rol van het ministerie geëvalueerd? Hoe gaat de samenwerking met andere onderdelen uit het stelsel?

In de beleidsdoorlichting wordt ingegaan op de instrumenten die ik tot mijn beschikking heb om invulling te geven aan mijn systeemverantwoordelijkheid. Centraal instrument hierin zijn de kaders die ik vaststel ten aanzien van de rijksbrede bedrijfsvoering. Deze kaders worden vastgesteld na overleg met de andere ministeries. De samenwerking tussen de verschillende ministeries is geformaliseerd in verschillende departementale commissies, waaronder de Interdepartementale Commissie Bedrijfsvoering Rijk (ICBR). Het stelsel van interdepartementale commissies – en daarmee de geformaliseerde samenwerking tussen de verschillende ministeries op het terrein van de rijksbrede bedrijfsvoering – wordt meegenomen in de beleidsdoorlichting.

5.

Kan de beleidsdoorlichting ingaan op de doelmatigheid en doeltreffendheid van het nieuwe werken?

De Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE) heeft als uitgangspunt dat beleidsdoorlichtingen zijn gebaseerd op syntheseonderzoek: als basis voor beleidsdoorlichtingen moeten beschikbare evaluaties van de relevante beleidsinstrumenten worden genomen. Vanaf 2015 wordt er jaarlijks binnen de rijksdienst onderzoek gedaan naar het gebruik en de beleving van flexibele kantoren en de effecten van tijd, plaats en apparaatonafhankelijk werken (TPAW). Periodiek vindt er meta-onderzoek plaats waarin analyses worden gedaan van alle onderzoeken die hebben plaatsgevonden. In 2015 is de eerste meta-evaluatie gedaan (Evaluatie van de kantooromgeving en TPAW in de praktijk). In 2019 wordt de tweede meta-analyse verwacht. Indien tijdig beschikbaar, wordt ook deze evaluatie meegenomen in de beleidsdoorlichting.

6.

Kan de beleidsdoorlichting ingaan op de doelmatigheid en doeltreffendheid van inbesteding, danwel uitbesteding van specialistische taken, zoals o.a. ICT?

De keuze voor inbesteding danwel uitbesteding en de doelmatigheid en doeltreffendheid daarvan is onderdeel van de bedrijfsvoering van de verschillende (individuele) ministeries. Zoals in mijn eerdere antwoorden aangegeven, gaat de beleidsdoorlichting niet in op de invulling van bedrijfsvoering bij de verschillende ministeries, hier zijn de individuele vakministers voor verantwoordelijk. In de beleidsdoorlichting wordt daarom niet ingegaan op de doelmatigheid en doeltreffendheid van inbesteden danwel uitbesteding van specialistische taken bij individuele ministeries. De beleidsdoorlichting gaat wel in op de kaders die ik heb vastgesteld op het terrein van de rijksbrede bedrijfsvoering, waaronder de kaders op gebied van inkoop en aanbesteden.

7.

Op welke wijze wordt het Bureau Algemene Bestuursdienst (ABD) betrokken in de beleidsdoorlichting? In hoeverre wordt nagegaan of het Bureau ABD zelf doeltreffend en doelmatig is geweest?

Een lid van het Bureau Algemene Bestuursdienst (ABD) is vertegenwoordigd in de begeleidingscommissie van de beleidsdoorlichting. Er wordt in de beleidsdoorlichting ingegaan op de doeltreffendheid en doelmatigheid van de ABD-programma's voor de hoogste ambtenaren binnen de rijksoverheid (programma-uitgaven). De beleidsdoorlichting gaat niet in op de bedrijfsvoering van de ABD. De ABD-bedrijfsvoering valt niet onder begrotingsartikel 3 Kwaliteit Rijksdienst – apparaatsuitgaven vallen onder artikel 11 van de BZK-begroting – en valt daarom buiten de scope van de beleidsdoorlichting.

8.

Zijn de evaluaties van ontwikkelprogramma's voor het management van de Rijksdienst (ABD) de enige bron om inzicht te geven in hoeverre het doel, het management van de rijksdienst van hoge kwaliteit, is bereikt?

De beschikbare evaluaties van de ontwikkelprogramma's zijn een bron, maar niet de enige bron. Het onderzoeksbureau kan bijvoorbeeld aanvullende informatie ophalen door gesprekken te voeren met de medewerkers van Bureau ABD. Daarnaast geven de op de website van de ABD gepubliceerde factsheets, brochures en feiten & cijfers gedetailleerd inzicht in de dienstverlening aan en de mobiliteit en de samenstelling van de ABD-doelgroep.

9.

Wordt bij de beleidsdoorlichting ingegaan op de doelmatigheid en doeltreffendheid van de in- of uitbesteding van specialistische taken, zoals en met name op het gebied van ICT en beveiliging? Zo nee, waarom niet? Zo ja, hoe wordt dat vorm gegeven?

Zie mijn antwoord op vraag 6.

10.

Hoe kan een syntheseonderzoek worden gedaan op basis van onderzoeken naar uiteenlopende beleidsinstrumenten die ook nog weinig inzicht lijken te bieden in de doeltreffendheid en doelmatigheid van het betreffende beleidsinstrument?

11.

In hoeverre is deze lijst van evaluaties compleet en worden eventuele witte vlekken in het evaluatiemateriaal opgevuld?

De onderzoeksopzet die ik op 3 juli 2018 met u gedeeld heb, bevat voorbeelden van belangrijke evaluaties van individuele beleidsinstrumenten. Er zijn meer evaluaties van individuele beleidsinstrumenten beschikbaar.

De Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek bepaalt dat een beleidsdoorlichting in de basis bestaat uit syntheseonderzoek. In beleidsdoorlichtingen wordt de beleidstheorie geschetst aan de hand van de input, activiteiten, output, outcome en de impact. Mocht het zo zijn dat er bij gebruikmaking van beschikbare evaluaties van beleidsinstrumenten informatielacunes geconstateerd worden, dan kan het onderzoeksbureau altijd besluiten om aanvullend onderzoek te doen om een uitspraak te kunnen doen over de doeltreffendheid en doelmatigheid van het gevoerde beleid.

12.

Waarom worden de jaarlijkse verantwoordingsonderzoeken van de Algemene Rekenkamer over onder meer de rijksbrede bedrijfsvoering niet meegenomen?

Zie mijn reactie op vraag 2. De jaarlijkse verantwoordingsonderzoeken van de Algemene Rekenkamer worden alleen meegenomen voor zover relevant voor mijn systeemverantwoordelijkheid voor en kaderstellende rol in de rijksbrede bedrijfsvoering.

13.

Wat is de rol van de Algemene Rekenkamer bij de opzet en uitvoering van de beleidsdoorlichting, gezien de rol van de Algemene Rekenkamer bij het verantwoordingsonderzoek van de afzonderlijke ministeries?

De Algemene Rekenkamer heeft geen rol in de opzet of de uitvoering van de beleidsdoorlichting. De Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE), op grond waarvan deze beleidsdoorlichting plaatsvindt, geeft de Algemene Rekenkamer ook geen rol. Het Ministerie van Financiën, meer precies de Inspectie der Rijksfinanciën, heeft als kritische gesprekspartner namens de Minister van Financiën zitting in de begeleidingscommissie van de beleidsdoorlichting conform de RPE. Tevens schrijft de RPE voor dat een onafhankelijke deskundige betrokken moet worden bij de beleidsdoorlichting.

14.

Wordt bij de beleidsdoorlichting ingegaan op het werkgeverschap van de overheid op specialistische gebieden, zoals en met name op het gebied van ICT, en de invloed op de kwaliteit van de Rijksdienst?

In de beleidsdoorlichting wordt ingegaan op de invulling die ik geef aan mijn verantwoordelijkheid als werkgever voor het Rijk. Daaronder vallen ook de acties die ik neem om bij het Rijk voldoende ICT'ers aan te kunnen blijven trekken. In december van 2017 heb ik u over de aanpak ICT-personeel Rijk geïnformeerd (Kamerstukken 31 490 en 26 643, nr. 235). Veel van de in deze Kamerbrief aangekondigde maatregelen zijn in de loop van dit jaar in gang gezet.

15.

In hoeverre doen ministeries afzonderlijk onderzoek naar doelmatigheid en doeltreffendheid van de bedrijfsvoering?

De Comptabiliteitswet bepaalt in artikel 4.1 lid 2 sub b dat de Ministers die belast zijn met de leiding van een ministerie periodiek onderzoek (laten) doen naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van de bedrijfsvoering van het betreffende ministerie. Daarbij merk ik op dat de uitvoering van de bedrijfsvoering veelal is belegd bij agentschappen. Volgens artikel 7 van de Regeling agentschappen worden agentschappen tenminste eens in de vijf jaar op de doelmatigheid en doeltreffendheid van hun functioneren doorgelicht door de verantwoordelijke Minister en de Minister van Financiën.

16.

In hoeverre geven de afzonderlijke evaluaties inzicht in de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid?

Afzonderlijke evaluaties geven zo veel als mogelijk inzicht in de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid. De mate waarin hier inzicht in kan worden gegeven, verschilt per evaluatie. Ook wanneer een evaluatie geen volledig oordeel geeft over de doeltreffendheid en doelmatigheid

van het beleid, zijn evaluaties waardevol. De evaluaties geven namelijk inzicht in de activiteiten en output van het beleid, op basis waarvan de toegevoegde waarde van het beleid kan worden beoordeeld.

17.

Hoe worden beleidsdoorlichtingen bij mede overheden zoals provincies, gemeenten, waterschappen en gemeenschappelijke regelingen vormgegeven? En wat is de taak van regionale en lokale rekenkamers bij deze beleidsdoorlichtingen?

Artikel 213a van de Gemeentewet (resp. artikel 217a van de Provinciewet) bevat de verplichting dat het college (resp. gedeputeerde staten) periodiek onderzoek verricht naar de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het door hem gevoerde bestuur. De raad (resp. provinciale staten) stelt bij verordening regels hierover. Het college dient verslag uit te brengen aan de raad over het onderzoek (artikel 213a, tweede lid). Het college stelt de rekenkamerfunctie uitoefenen, tijdig op de hoogte van de onderzoeken die hij doet instellen en zendt haar, onderscheidenlijk hen, een afschrift van een verslag als bedoeld in het tweede lid (artikel 213a, derde lid). Rekenkamers ondersteunen de raad/provinciale staten bij het uitvoeren van zijn controlerende taak. Rekenkamers kunnen van de hierboven genoemde verslagen gebruik maken ten behoeve van hun wettelijke opdracht tot het verrichten van onderzoek naar de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur resp. provinciebestuur gevoerde bestuur. Rekenkamers zijn bevoegd om onderzoek te doen naar gemeenschappelijke regelingen waaraan de gemeente of provincie deelneemt (artikel 184, eerste lid, onder a, van de Gemeentewet resp. artikel 185, eerste lid, onder a, van de Provinciewet). Het artikel 213a-onderzoek wordt in de praktijk van medeoverheden divers toegepast. Er wordt momenteel in opdracht van het Ministerie van BZK een onderzoek verricht naar de werking van het controle-instrumentarium van de raad in de praktijk, waaronder het artikel 213a-onderzoek. De uitkomsten van dit onderzoek worden eind 2018 verwacht. De Waterschapswet kent een vergelijkbaar artikel (109a) als artikel 213a Gemeentewet aangaande het periodiek uit te voeren onderzoek door het dagelijks bestuur van een waterschap naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het door hem gevoerde bestuur. Waterschappen zijn anders dan gemeenten en provincies niet een algemeen maar een functioneel bestuur en zijn niet gedualiseerd. Mede hierdoor kent de Waterschapswet geen verplichting tot het instellen van een rekenkamer of rekenkamerfunctie. In de praktijk hebben veel waterschappen bij verordening een rekenkamercommissie of een daarmee vergelijkbaar orgaan ingesteld.

18.

Kunnen lessen die uit deze beleidsdoorlichting worden getrokken gedeeld worden met de mede overheden zodat zij, voor zover relevant, er hun voordeel mee kunnen doen?

De beleidsdoorlichting wordt met uw Kamer gedeeld en daarmee openbaar gemaakt. Medeoverheden die in de uitkomsten van de beleidsdoorlichting geïnteresseerd zijn, kunnen de beleidsdoorlichting te zijner tijd via de website rijksoverheid.nl downloaden.

19.

Wie wordt de onafhankelijke persoon die betrokken wordt bij de beleidsdoorlichting?

Een universitair hoofddocent verbonden aan het instituut Bestuurskunde van de universiteit Leiden zal optreden als onafhankelijk deskundige. De

onafhankelijk deskundige heeft deel uitgemaakt van verschillende evaluatie- en begeleidingscommissies en is een expert op het terrein van de methodologie van beleidsdoorlichtingen.

20.

Waarom is er gekozen om deze beleidsdoorlichting te laten uitvoeren door een onderzoeksbureau?

Er is gekozen voor een extern onderzoeksbureau in verband met hun onafhankelijkheid en vanwege het feit dat een extern bureau met een frisse en onafhankelijke blik naar de onderwerpen kijkt.