

Vergaderjaar 2021–2022

31 490

Vernieuwing van de rijksdienst

Nr. 308

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 oktober 2021

Tijdens de Algemene Politieke Beschouwingen met uw Kamer op 23 september 2021 heeft de Minister-President toegezegd dat ik u zal informeren over een tweetal onderwerpen: de maatregelen om de omloopsnelheid in de ambtelijke top te verlagen en de wijze waarop inhoudelijke kennis een rol speelt bij benoemingen in de top van het Rijk (Handelingen II 2021/22, nr. 3).

De thema's mobiliteit en vakinhoudelijke kennis van topambtenaren komen ook aan de orde in het onderzoek dat de Universiteit Utrecht (USBO) vorig jaar heeft uitgevoerd naar het functioneren van de Algemene Bestuursdienst (ABD). Ik heb u op 15 januari 2021 het eindrapport «Kwaliteit van mobiliteit – De werking van de Algemene Bestuursdienst» toegestuurd¹. In de begeleidende brief is aangegeven op welke wijze ik de aanbevelingen zal uitvoeren. Op 18 mei 2021 heb ik uw Kamer een korte tussentijdse stand van zaken gegeven². Ik heb tevens toegezegd u voor het kerstreces te informeren over de verdere voortgang en uitvoering.

Mocht er bij leden van uw Kamer behoefte zijn aan nadere informatie over de ABD dan is de directeur-generaal voor de ABD beschikbaar om individueel of in een technische briefing een toelichting te geven.

Mobiliteit in de top van het Rijk

Ik herken de zorgen die worden geuit over snelle wisselingen in de ambtelijke top en het risico dat vakinhoudelijke kennis afneemt en grote complexe problemen minder makkelijk kunnen worden opgelost. Om de omloopsnelheid te verlagen is in de werving- en selectieprocedures voor

¹ Kamerstuk 31 490, nr. 295

² Kamerstuk 31 490, nr. 300

het topmanagement al enige tijd geleden een aantal maatregelen getroffen.

In de meeste gevallen is het wenselijk dat topmanagers bij het Rijk tussen de vijf en zeven jaar op hun functie zitten. Dat sluit aan bij de complexiteit van de opgaven in een topfunctie. Op dit moment is de gemiddelde functieduur van het topmanagement minder dan vijf jaar. Daarom wordt er al enige jaren ingezet op maatregelen om de omloopsnelheid in de top van de rijksdienst terug te brengen en zo de continuïteit binnen de organisatie en in het netwerk te borgen. Het doel is om kwalitatief goede topmanagers te behouden voor het Rijk. Dat laat onverlet dat het onmogelijk is mensen te dwingen langer op hun functie te blijven. Er is geen juridische grondslag die iemand verplicht een functie voor een vast aantal jaar te vervullen. Iedereen is vrij zijn eigen loopbaankeuzes te maken.

De belangrijkste maatregelen om meer balans te brengen tussen mobiliteit en continuïteit in de top zijn:

- Om de ervaren druk weg te nemen en te voorkomen dat mensen relatief snel na de start in hun functie op zoek gaan naar iets anders, wordt meer ruimte geboden om een functie langer te vervullen dan zeven jaar. Dit geldt in het bijzonder voor de topmanagementgroep (TMG), de hoogste ambtelijke posities bij de departementen. Voor deze groep is de zeven jaar als termijn formeel vastgelegd in hun arbeids-overeenkomst; van de mogelijkheid om die termijn te verlengen met twee jaar is het afgelopen jaar vier keer gebruik gemaakt.
- Mensen die al een ABD-functie vervullen en korter dan drie jaar op hun functie zitten, worden niet actief benaderd voor een nieuwe functie door bureau ABD. Als ze zelf binnen drie jaar reageren op een vacature worden ze niet meegenomen in de procedure, tenzij er sprake is van bijzondere omstandigheden.
- Aan topambtenaren die nieuw zijn bij de rijksoverheid, wordt een introductieprogramma aangeboden met een aantal specifieke leer- en ontwikkelactiviteiten om de instroom soepel te laten verlopen en een vroegtijdig vertrek te voorkomen (*onboarding*).
- In de periodieke loopbaangesprekken met ABD'ers wordt meer dan voorheen gekeken wat iemand nodig heeft om de huidige functie goed te blijven vervullen. De focus in de gesprekken verschuift van aandacht voor mobiliteit en loopbaanstappen naar (persoonlijke en professionele) ontwikkeling, verdieping op de inhoud en aansluiting bij de (toekomstige) opgaven.
- In de jaarlijkse managementschouwen wordt gekeken naar de (toekomstige) opgaven van het departement en wat er op het gebied van leiderschap nodig is om de opgaven te realiseren (zowel individueel als collectief).

De kwaliteit en deskundigheid van het topmanagement worden vaak gekoppeld aan het aantal jaren dat iemand op functie zit. In de praktijk is de (gemiddelde) functieduur één van de elementen die een indicatie zijn voor kwaliteit. Waar het om gaat is dat op alle (management)plekken mensen zitten met de juiste kennis en kunde voor het goed vervullen van de opdracht. Dat betekent soms dat iemand een functie lange(re) tijd moet vervullen en in andere gevallen kan een kortere periode passend zijn. Denk bijvoorbeeld aan iemand die vanwege persoonlijke omstandigheden zijn functie niet meer kan of wil vervullen; een talentvolle manager die we willen behouden voor de rijksoverheid; iemand die doorstroomt binnen dezelfde organisatie of hetzelfde domein; of iemand die een project- of programmafunctie vervult met een tijdelijk karakter.

In 2020 was de gemiddelde functieduur bij vertrek 4,6 jaar. Dat betekent dat de ABD'ers die dat jaar ergens anders gingen werken, hun overstap maakten na gemiddeld 4 jaar en 7 maanden op hun functie. Het werken met gemiddelde cijfers is nuttig als indicator omdat het inzicht geeft in de ABD-doelgroep als geheel en in de ontwikkeling door de tijd. Het risico is dat het als enige norm wordt gezien en mensen afgerekend worden op slechts een van de relevante aspecten. Ik ben voornemens de informatie over de functieduur van vertrekkende topmanagers bij het Rijk in de toekomst op een andere manier te presenteren, zodat ook de afwijkingen ten opzichte van het gemiddelde zichtbaar zijn.

Inhoudelijke kennis in de top van het Rijk

Ik vind het belangrijk dat (top)managers bij het Rijk voldoende inhoudelijk kennis hebben. Inhoud speelt altijd een belangrijke rol in de selectieprocedure, en wordt gewogen in het licht van andere relevante eisen voor de functie. Een topfunctie bij het Rijk vraagt meer dan alleen managementervaring. Zoals ook de USBO-onderzoekers aangeven, moeten topmanagers onder meer de publieke sector en haar werkwijzen kennen, de politieke omgeving aanvoelen, de complexiteit van maatschappelijke vraagstukken overzien én inhoudelijke kennis hebben. Van een topambtenaar verwachten we niet alleen vak- en materiekkennis, maar ook bijvoorbeeld veranderkundige kennis, kennis van transitieopgaven, kennis van technologie en ICT, of ervaring bij een uitvoeringsorganisatie of buiten de rijksoverheid. De opgaven in onze samenleving zijn zo ingewikkeld dat ze niet meer alleen vanuit de individuele ministeries kunnen worden opgepakt. Dat vraagt om samenwerken over de grenzen van departementen en bestuurslagen heen.

Een topmanager bij het Rijk werkt dagelijks aan een veelheid van onderwerpen en terreinen. Inhoudelijke kennis is dus een belangrijk onderdeel van de functie. De mate waarin iemand hierover moet beschikken zal per functie verschillen. Het is belangrijk dat er een goede mix is in de kennis en ervaring bij managers bij het Rijk. Om beter zichtbaar te maken welke (inhoudelijke) kennis en ervaring mensen meebrengen wordt hier sinds mei van dit jaar in de berichtgeving over topambtelijke benoemingen expliciet aandacht aan besteed. Uit de benoemingen van de afgelopen periode blijkt dat de bagage van topmanagers bij het Rijk heel divers is. Ze worden onder andere voor hun functie geselecteerd vanwege hun ervaring met complexe programma's of ICT-projecten, kennis van het Europese en internationale speelveld, kennis van de juridische context, ervaring in de financiële functie binnen het Rijk of ervaring in een specifiek domein (bijvoorbeeld de fysieke sector of het zorgdomein).

Om de kwaliteit in de top van het Rijk te behouden en te versterken, en om te waarborgen dat de complexe maatschappelijke opgaven kunnen worden aangepakt, is voortdurend aandacht nodig voor werving, selectie en ontwikkeling van topmanagers. Dat vraagt elke keer opnieuw om een afweging tussen het belang van mobiliteit, continuïteit en organisatieopgaven. Gezien het belang dat ik hecht aan inhoudelijke kennis bij topambtenaren zal dit in de toekomst nog nadrukkelijker bij de werving en selectie een rol spelen.

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