

JenV-brede Werkagenda

Jaarbericht 2022



JenV-brede
Werkagenda

Werk aan Uitvoering

Met trots presenteren wij u het tweede jaarbericht van de JenV-brede Werkagenda. Met deze Werkagenda geven we opvolging aan de maatregelen die voortkomen uit de kinderopvangtoeslagaffaire en de overheidsbrede beweging Werk aan Uitvoering. Het is een programma dat vele reeds ingezette trajecten verbindt en versterkt.

De JenV-brede Werkagenda draagt bij aan het versterken van de menselijke maat in de dienstverlening, het maken van begrijpelijke en uitvoerbare wet- en regelgeving en het actiever ophalen van signalen over hoe beleid en wetgeving in de praktijk uitpakt. De Werkagenda draagt ook bij aan het structureren van de randvoorwaarden. Waaronder het verbeteren van de samenwerking, het op orde brengen van de informatievoorziening en het versterken van ambtelijk vakmanschap.

De maatregelen die voortkomen uit de verschillende onderzoeksrapporten zijn vertaald naar twaalf sporen. De eerste zes sporen zijn in lijn met de zes sporen van de werkagenda van Werk aan Uitvoering (WaU). De overige sporen komen voort uit onder andere de Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag (POK) en de Tijdelijke commissie Uitvoeringsorganisaties (TCU).

In dit jaarbericht vatten we kort samen wat het doel van de verschillende sporen is, wat er in 2022 is bereikt en waar in 2023 aan gewerkt gaat worden. Aan de hand van interviews worden onderwerpen extra belicht. Dit jaarbericht laat zien dat veel JenV-collega's van allerlei organisaties gepassioneerd aan de slag zijn om ons werk nog beter uit te voeren en het vertrouwen in de overheid te herstellen.

Voorwoord

We zijn onderweg

Dit jaarbericht geeft inzicht in de manier waarop we de opgaven, die we onszelf gesteld hebben, hebben uitgevoerd. Op sommige sporen hebben we veel vorderingen gemaakt, andere behoeven nog extra inspanning. Al met al constateer ik echter dat we goed op weg zijn naar stabielere uitvoeringsorganisaties, beter beleid en uitvoerbaardere wet- en regelgeving.

Ik merk bij organisaties, tijdens beleidsoverleggen en aan (bestuurs)tafels dat de inhoud van het gesprek steeds meer verschuift naar het doel waar we als JenV voor staan. Als 'eigenaar' zie ik dat we met bijvoorbeeld stapeling van wetten en regels veel en soms onuitvoerbare zaken op de schouders van de uitvoering hebben gelegd. Die tendens is in 2022 in mijn beleving flink aan het kantelen. In de bestuurlijke gesprekken ervaar ik duidelijk een nieuw geluid: tegenspraak door de uitvoering. Waar ik blij mee ben, is de toon die daarbij klinkt en de houding die veel verder gaat dan: 'nee, dat kan niet'. Er



komen alternatieven op tafel, beleidsmakers denken mee, steeds meer met de focus op één gezamenlijk doel: de maatschappelijke opgave.

Dat we steeds meer aandacht hebben voor hoe beleid en wetgeving in de praktijk uitpakt voor burgers, blijkt ook uit de inventarisatie

van hardheden in wetgeving. Elke uitvoeringsorganisatie heeft zo'n inventarisatie uitgevoerd. In de driehoek van eigenaar (pSG), opdrachtgever (DG/beleidsmakers) en opdrachtnemer (uitvoering) is de inventarisatie besproken. Bepaalde knelpunten kunnen we alleen samen – dus beleidsmakers, bestuurders, bewindspersonen én de politiek – oplossen. We blijven dan ook inzetten op het versterken van die samenwerking.

Al deze veranderingen, met de Kinderopvangtoeslagaffaire als pijnlijke aanleiding, gaan door. Prettig aangespoord door de JenV-brede Werkagenda worden de ambities steeds meer in concrete zaken vertaald. Die kun je lezen in dit uitgebreide jaarbericht. Zoals gezegd: we zijn onderweg en komen via verschillende routes samen op dezelfde bestemming: een beter JenV voor een betere Nederlandse samenleving.

Ric de Rooij, pSG

Achtergrond

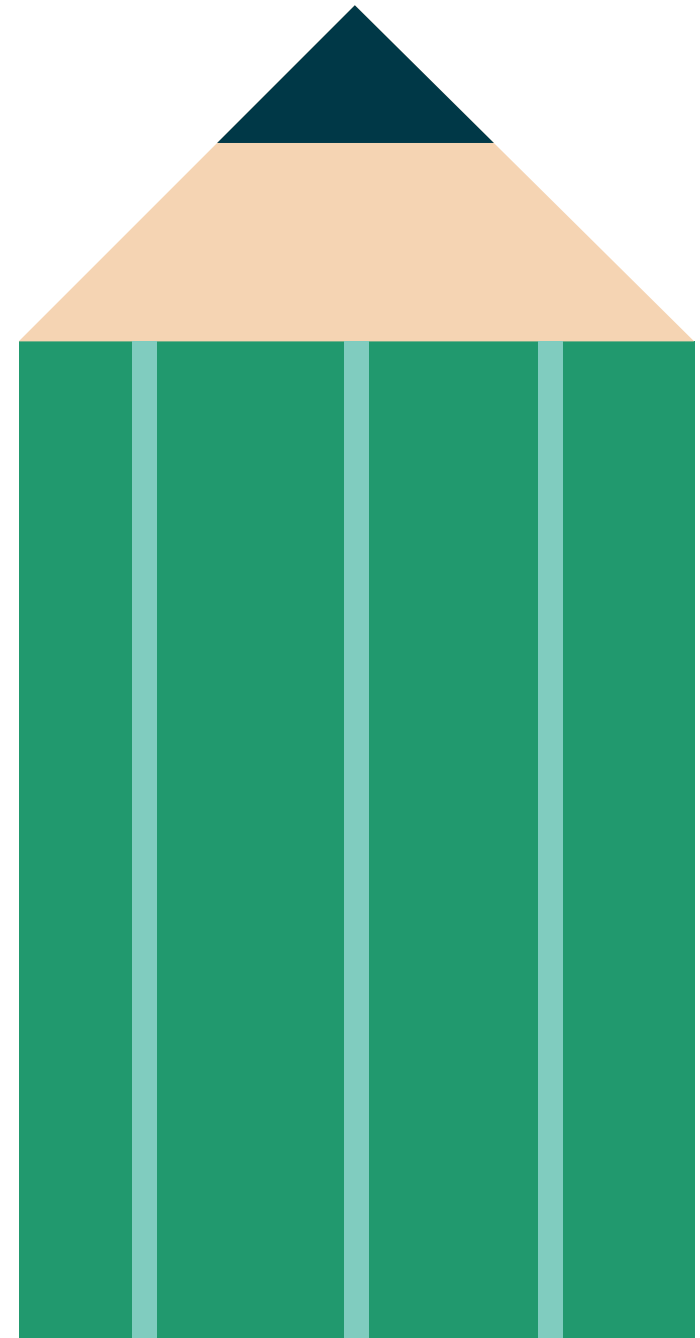
Het waarom, wat en hoe van de JenV-brede Werkagenda

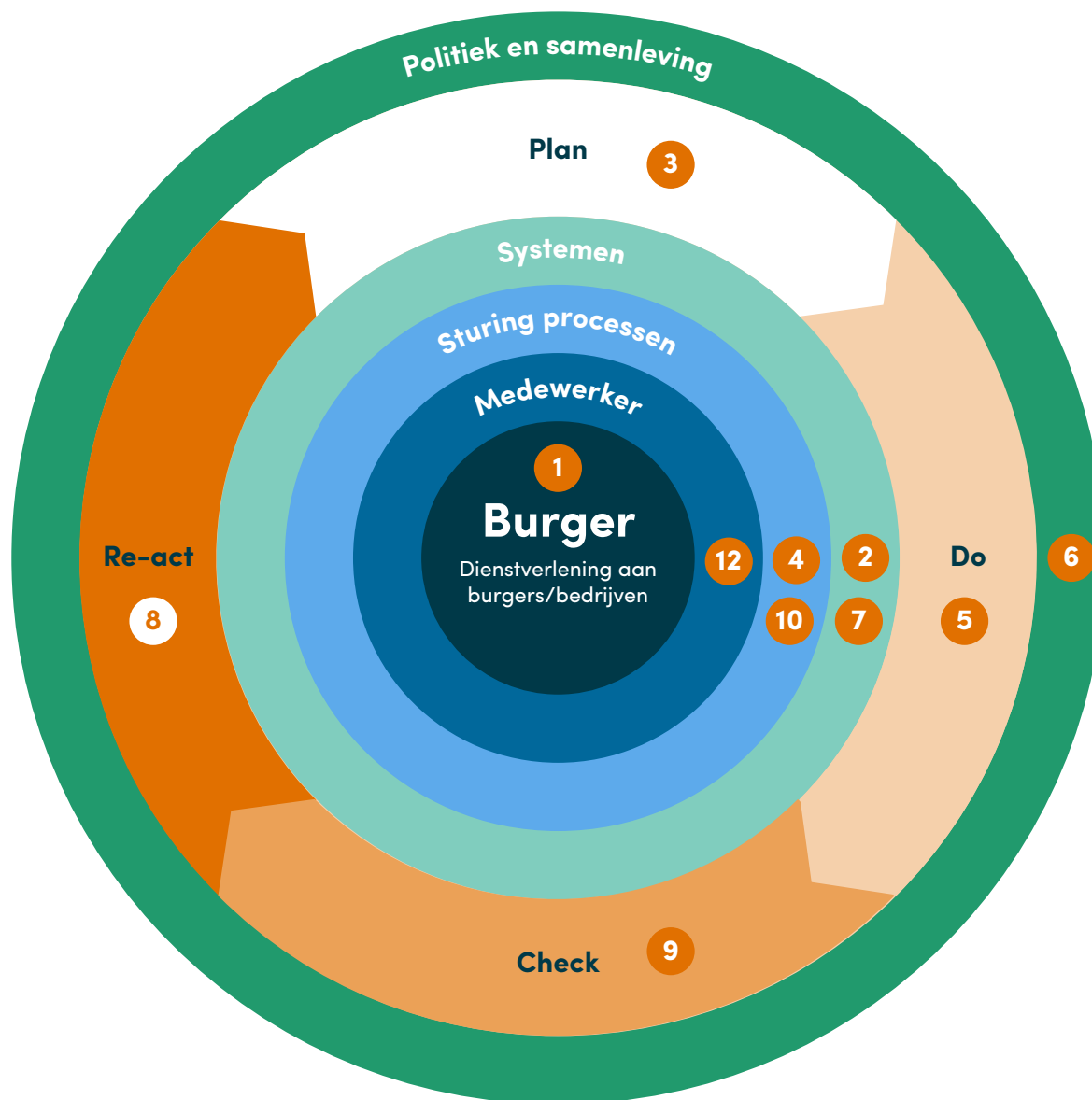
In het voorjaar van 2021 is Annemarie Veenkamp aangesteld als programmamanager, om opvolging te geven aan maatregelen die voortkwamen uit de kinderopvangtoeslagaffaire. De opdracht werd al snel verbreed met maatregelen die voortvloeien uit andere onderzoeksrapportages en de overheidsbrede beweging Werk aan Uitvoering (WaU). De adviezen tot verbetering bleken vergelijkbaar.

De komende jaren verbindt de JenV-brede Werkagenda vele initiatieven en verbetertrajecten, met de volgende gemeenschappelijke doelen:

1. goede en passende dienstverlening met oog voor de persoonlijke omstandigheden van burgers,
2. doelmatige en uitvoerbare beleid, wet- en regelgeving,
3. een goede feedbackloop om signalen uit de praktijk sneller en beter op te pakken,
4. aandacht voor de samenwerking tussen politiek, beleid, uitvoering en toezicht.

Om deze doelen te bereiken moeten ICT/informatievoorziening, vakmanschap, financiering en de besturing op orde zijn. De JenV-brede Werkagenda draagt zo bij aan het herstel van vertrouwen in de overheid.





- 1 Het verbeteren van de dienstverlening aan burgers en bedrijven
- 2 Digitale agenda
- 3 Versterken van de kwaliteit van beleid en wetgeving
- 4 Sturing in de driehoek
- 5 Vergroten statuur en aantrekkelijkheid van de uitvoering
- 6 Samenspel met de politiek
- 7 Informatiehuishouding op orde en openbaarheid van informatie
- 8 Herstel slachtoffers kindertoeslagen (geen JenV-brede opgave)
- 9 Signalen herkennen, erkennen en opvolgen
- 10 Aanpak en Voorkomen van discriminatie
- 11 Verhouding tussen de staatsmachten (geen JenV-brede opgave)
- 12 Ambtelijk vakmanschap

Annemarie Veenkamp, programmamanager JenV-brede Werkagenda

In beweging

Anderhalf jaar geleden is de JenV-brede Werkagenda in de steigers gezet. Met dit jaarbericht maken we voor de tweede keer inzichtelijk op welke manier we hieraan uitvoering geven. Welke doelen willen we bereiken, wat hebben we in 2022 bereikt en waarmee gaan we in 2023 aan de slag? Annemarie Veenkamp maakt de balans op.



Trots

“Dit jaarbericht laat zien dat JenV in de volle breedte werkt aan de verbetermaatregelen die door de verschillende onderzoeksrapporten (zoals POK, WaU en TCU) zijn benoemd. Het jaarbericht laat collega’s aan het woord die vol passie en trots praten over hun vak en op welke manier zij een bijdrage leveren. Ondanks de omvang van dit jaarbericht besef ik dat dit slechts een beperkte doorsnede is van alle mooie ontwikkelingen waaraan JenV-collega’s werken.

Urgentie is onverminderd

De urgentie is onverminderd groot. De thema’s waaraan wij werken worden met regelmaat uitgemeten in de media. Televisieprogramma’s, krantenartikelen en podcasts leggen de vinger op de zere plek. De urgentie blijkt ook uit de Staat van de Uitvoering (zie ook Spoor 5). Een publicatie waarin de dienstverlenende organisaties rijksbreed aangeven hoe het staat met de uitvoeringspraktijk.

Er gaat veel goed, maar er zijn ook zorgen. De Staat van de Uitvoering legt systeemfouten in onze dienstverlening en procedures bloot, gaat in op de complexiteit van wet- en regelgeving en het kwetsbare evenwicht in de relatie tussen politiek en ambtenaren. Het gevolg is dat mensen die afhankelijk zijn van de overheid steeds vaker vastlopen en niet de hulp krijgen die zij nodig hebben.

Op de agenda houden

Met de JenV-brede Werkagenda houden we de thema's goed op de agenda. We agenderen de knelpunten in bestuurlijke overleggen, in maandstarts en in specifieke bijeenkomsten. We denken ook mee over oplossingen en brengen reeds lopende initiatieven met elkaar in verbinding. In de meeste organisaties lopen al verbetertrajecten. Veel wordt gewoon in de lijn opgepakt.

De JenV-brede Werkagenda is dan ook geen traditioneel programma. Alles is zoveel mogelijk belegd op de plek waar het moet gebeuren. Als programma zijn wij er voor de JenV-brede afstemming en beweging. We verbinden, stimuleren en faciliteren en indien nodig initiëren we zelf een project.

In beweging

Vanuit de Rijksbrede WaU-middelen ontvangen we vanaf 2023 126 miljoen euro per

jaar. Verschillende JenV-onderdelen hebben projectvoorstellen ingediend en de Brede Bestuursraad heeft uiteindelijk besloten over de verdeling van deze middelen. In een volgend jaarbericht besteden we aandacht aan wat deze projecten hebben bereikt.

Tot slot: Ik hoop dat dit jaarbericht een positieve impact heeft, dat er in de organi-

saties veel energie blijft om te werken aan de maatschappelijke opgaven waar we voor staan. We zijn er nog niet: het zal ook de komende jaren veel inspanning kosten. Het vraagt blijvend commitment van onze bestuurders en managers. Maar de beweging zit er in!”



Spoor **1** Dienstverlening met oog voor de persoonlijke situatie van mensen

Het doel van Spoor 1 is om de dienstverlening aan burgers en bedrijven te verbeteren met oog voor de menselijke maat. Binnen de JenV-keten investeren de organisaties in het beter vormgeven en toegankelijk maken van de dienstverlening. Ze bepalen of er specifieke doelgroepen zijn die niet met deze dienstverlening uit de voeten kunnen of dat maatwerk geboden moet worden aan mensen die tussen wal en schip vallen. Bijvoorbeeld door een taalbarrière of onvoldoende digitale vaardigheden of door (schuld)problematiek waardoor zij op dat moment niet mee kunnen komen.



Wat is het doel van Spoor 1?

De dienstverlening aan burgers en bedrijven verbeteren. Dat betekent:

- Meer oog voor de persoonlijke situatie van burgers en de menselijke maat in de dienstverlening. Passende dienstverlening is het uitgangspunt bij het vormgeven van beleid, wet- en regelgeving en de uitvoering daarvan. Dienstverlening die is vormgegeven vanuit het perspectief (de leefwereld) van burgers in plaats van het perspectief (de systemen en processen) van de overheid. We leveren maatwerk om te voorkomen dat burgers door overheidsmaatregelen verder in de knel komen.
- De uitvoering moet over de juiste middelen kunnen beschikken om goed uitvoering te kunnen geven aan beleid, wet- en regelgeving.
- Signalen over knelpunten in de dienstverlening worden actief opgehaald en snel opgepakt.

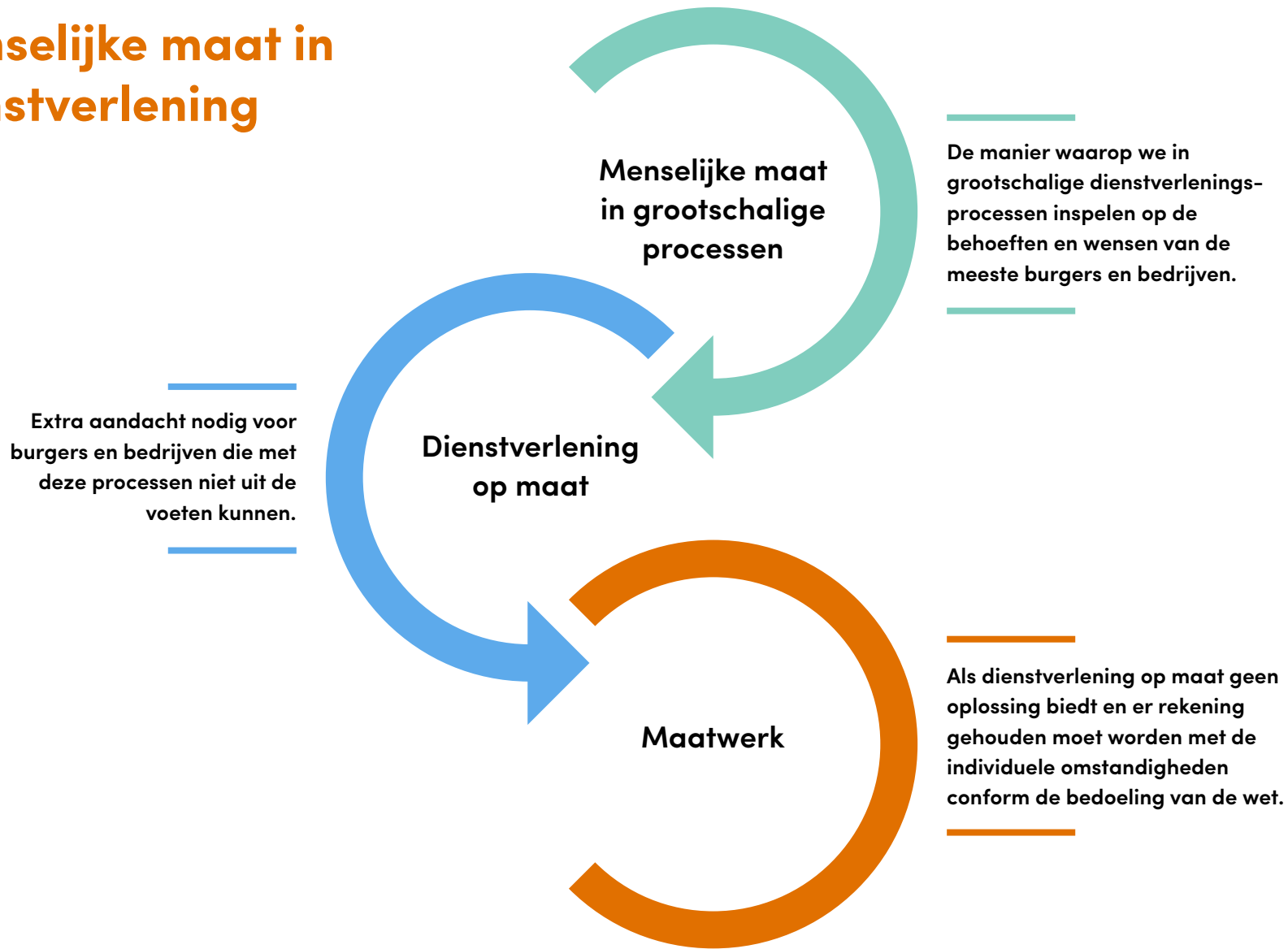
Wat is het afgelopen jaar gedaan?

De JenV-organisaties vinden een goede dienstverlening urgent. Ze zijn volop bezig om verbeteringen te realiseren. De in dit jaarbericht opgenomen interviews geven een beeld van welke verschillende manieren JenV-organisaties hieraan invulling geven. Via het overheidsbrede programma Werk aan Uitvoering hebben diverse JenV-organisaties een financiële impuls gekregen om specifieke knelpunten weg te nemen. Alle organisaties zijn gevraagd in hun jaarplannen in te gaan op of en zo ja welke ambities er zijn om de dienstverlening aan burgers en bedrijven te versterken. In de sturingsgesprekken wordt het daarmee een vast onderwerp.

Wat zijn vervolgstappen?

- Inspireren en ondersteunen – De JenV-brede Werkagenda biedt ondersteuning aan via expertise en/of het geven van een kleine financiële impuls om een project of experiment op te pakken. Bijvoorbeeld op het terrein van gegevensdeling, gedragsinzichten/doenvermogen en burgerparticipatie.
- Verbinden en kennis delen – Organisaties die aan dezelfde thema's werken of dezelfde knelpunten ervaren, ondersteunen en verbinden we. We delen de kennis die (inter)departementaal al is opgedaan.
- Inrichten – De verschillende activiteiten in de feedbackloop worden steeds beter en structureel ingericht in de standaard werkprocessen van de verschillende organisaties. Dit betreft het ophalen, duiden en opvolging geven aan signalen van knelpunten en hardvochtigheden (zie ook Spoor 9 - feedbackloop).

Menselijke maat in dienstverlening



**Robin Oudheusden (coördinator team Klantinzicht IND) en
Anne-Marie Pels (adviseur Klantkanalen Directie Dienstverlening IND)**

‘Klantreis helpt mee in de verbetering van onze dienstverlening’

Vorig jaar besloot de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) tot een herijking van het dienstverleningsconcept. Op dat moment liepen er al klantreis-trajecten, die inzicht brengen voor de herijking. “Je kunt niet iedereen in een keurslijf duwen.”

Mensen eerst stimuleren zelf online antwoorden op hun vragen te vinden, en daarna pas stapsgewijs andere contactmogelijkheden bieden: lange tijd was dit zogeheten ‘click/call/face’-principe leidend bij talloze organisaties. Ook de IND had de dienstverlening hierop ingericht. “Maar je kunt niet iedereen in zo’n keurslijf duwen”, zegt Robin Oudheusden. Het team Klantinzicht startte twee jaar geleden met de toepassing van de ‘klantreis-methodiek’ bij de IND: een methode om per proces in kaart te brengen hoe een aanvrager van A tot Z het dienstverleningsproces bij de IND doorloopt. “Daarbij kijken we verder



dan het moment dat het proces bij ons start. We doen ook onderzoek bij ketenpartners en kijken naar wat eraan vooraf gaat: hoe aanvragers zich hebben georiënteerd op de aanvraag en wat hun verwachtingen zijn.”

Op de IND-brede bijeenkomsten hebben we aan de hand van de klantreizen, samen met de medewerkers, uitgewerkt hoe onze aanvrager de dienstverlening van de IND ervaart en waar de pijnpunten voor de aanvrager zitten. Omdat de klantreis dwars door alle IND-directies heen loopt, vormden deze sessies voor de medewerkers een eyeopener, merkte Anne-Marie Pels. Ze verklaart: “De medewerkers zijn intensief bezig met hun deel van het proces. Zodra hun eigen werk is afgerond moeten ze door naar de volgende

aanvraag. De klantreis laat je voorbij je eigen stukje van het proces kijken. Daar ga je met elkaar over in gesprek. Dat leidt tot nieuwe inzichten voor de herijking van de dienstverlening en helpt ons om de vraag te beantwoorden ‘Wat mag de aanvrager verwachten van de IND als publieke dienstverlener?’.”

Collega’s van alle afdelingen denken en praten daarover mee: wat voor dienstverlener is de IND, waar liggen kansen en mogelijkheden en hoe kunnen aanvragers zo goed mogelijk geholpen worden? Anne-Marie: “We staan nu voor een spannend moment: het formuleren van klantbeloftes en hoe de organisatie moet worden ingericht om die waar te maken. Stap voor stap realiseren we in het werk de verbetering van onze dienstverlening.”



Klantpanel denkt mee

Om de ervaringen van websitegebruikers te onderzoeken, is de IND in 2020 van start gegaan met een klantpanel. Na een oproep op social media telde het panel binnen een maand 350 mensen; inmiddels is dat opgelopen tot zo’n 1.700 ‘meedenkers’. Zo worden verbeteringen niet alleen bedacht achter het bureau maar juist gevalideerd onder aanvragers.

Maatwerkloket

Aan alle IND-lokketten is een maatwerkloket toegevoegd voor mensen die minder zelfredzaam zijn. Daar wordt per situatie gekeken wat er nodig en mogelijk is. De IND werkt daarin ook samen met andere maatschappelijke of overheidsorganisaties, zoals bijvoorbeeld sociale diensten van gemeenten, sociaal raadslieden, GGD en DUO.

Annette Veenstra (directeur Dienstverlening & Incasso) en Bert Reitsma (programmadirecteur IT & Data) bij het CJIB

Blijf de aansluiting zoeken bij je doelgroep

“Hoe kan het CJIB een persoonsgerichte benadering van jongeren met financiële problemen het beste vormgeven?” Op zoek naar werkvormen die helpen om ‘de buitenwereld naar binnen te halen’, organiseerde het CJIB een hackathon. Met een mooie uitkomst.

Meer persoonsgericht innen en incasseren: het CJIB blijft intensief aan deze opgave werken. De afgelopen jaren zijn daarin al forse stappen gezet. De afdeling IT & Data besloot de viering van hun tweejarig bestaan te wijden aan deze ontwikkeling. “Met een werkvorm die nieuw voor ons was: een hackathon”, vertelt Bert Reitsma. Annette Veenstra legt uit: “Dat is een soort snelkookpan waarin je expertise en enthousiasme bij elkaar brengt om samen goede dingen te bedenken. We hebben hiervoor collega’s, studenten en ketenpartners bij elkaar gebracht.”

Persoonsgerichte benadering

De directie Dienstverlening & Incasso haakte al snel aan bij de IT’ers. Annette Veenstra: “Ik zag meteen de relevantie voor onze opgave en stelde voor om jongeren als onderwerp

van de hackaton te kiezen. Hoe kan het CJIB een persoonsgerichte benadering van jongeren met financiële problemen het beste vormgeven? Zij vormen een kwetsbare doelgroep. Als Rijksoverheid hebben we extra inzet nodig om aansluiting bij hen te vinden en te behouden. Per slot van rekening heeft de jeugd de toekomst.”

“Een snelkookpan waarin je expertise en enthousiasme bij elkaar brengt.”



Om concreet te maken wat het vraagstuk precies inhield, is eerst een aantal casussen uitgewerkt van jongeren die vanuit verschillende omstandigheden met de dienstverlening van het CJIB te maken krijgen. Bert: "Daarmee konden werkgroepen tijdens de hackathon aan de slag." Het evenement ging van start met een theatervoorstelling van ervaringsdeskundigen. "Drie jongeren

vertelden over hun persoonlijke ervaringen met problematische schulden. Naast hen lag ter illustratie een stapel overheidspost, deels ongeopend. Hun verhalen waren heel indringend en maakten de effecten invoelbaar van onze werkwijze. Er werd bijvoorbeeld een gesprek gevoerd met een callcentermedewerker van een willekeurige overheidsorganisatie en dan zie je hoe dat stukloopt."



Gezamenlijk referentiekader

De zaal werd er stil van. Wat bedoeld was als opwarmertje, bleek achteraf de toon te hebben gezet voor het evenement. Bert: "Het liet zien dat we er als Rijksoverheid ondanks alle goede bedoelingen toch flink naast kunnen zitten." Annette vult aan: "De hackathon leverde mooie ideeën op, maar de grootste winst was wat mij betreft het ontwikkelen van een gezamenlijk referentiekader. Samen ervaren waar het om draait en wat we met elkaar te doen hebben."

Daarmee sloot het evenement naadloos aan bij de richting die de organisatie al is ingeslagen, besluit ze. "We deden al aan klantonderzoek, maar niet structureel. Daar gaan we nu echt op intensiveren. Er valt nog zo veel te winnen als we onze dienstverlening bezien vanuit het perspectief van onze doelgroepen."

"We kunnen er ondanks alle goede bedoelingen toch flink naast zitten."

‘Welke situatie zit er achter een aanvraag voor gesubsidieerde rechtsbijstand?’

Hoe pakt het uit als aanvragers van gesubsidieerde rechtsbijstand een afwijzing krijgen op grond van de regelgeving? Hoe kunnen beschikkers hun beoordelingsruimte in de praktijk gebruiken en waar schiet deze tekort? Deze vragen maken deel uit van de zoektocht van de Raad voor Rechtsbijstand naar een mensgerichte uitvoering.

“Net als andere organisaties hebben wij een taak om rechtmatig en efficiënt te werken, zodat aanvragers snel weten waar ze aan toe zijn. Dan kan het voorkomen dat we onvoldoende zicht hebben op mensen in schrijnende situaties. Of de uitvoering van de regels als leidend zien waardoor mensen geen rechtsbijstand krijgen die dat wel nodig hebben”, verklaart Benno Niemeijer, die zich in zijn dagelijkse werk bezighoudt met bezwaar en beroep. Hoe kan de Raad beter zicht krijgen op deze situaties en, daar waar mogelijk, hierop inspelen door gebruik te maken van de eigen beoordelingsruimte,



V.l.n.r.: **Elise van Nistelrooij** (beschikker Relatiebeheer), **Benno Niemeijer** (medewerker bezwaar en beroep), **Lianne Otten** (regisseur mensgerichte uitvoering).

of door deze situaties te signaleren bij het ministerie van JenV? In het meerjarige traject 'Ontwikkeling mensgerichte uitvoering' wil de Raad daar meer zicht op krijgen.

Dat is lastiger dan het wellicht lijkt. Benno: "Aanvragen van burgers voor gesubsidiëerde rechtsbijstand worden via advocaten ingediend. Die schrijven alles zo beknopt en efficiënt mogelijk op voor een snelle afhandeling. Daarbij wordt de situatie van de aanvrager nauwelijks toegelicht. Maar als je daar zicht op krijgt, kan dat leiden tot een andere beslissing, die beter op de situatie van de aanvrager aansluit." Beschikker Elise van Nistelrooij vult aan: "Mensgericht uitvoeren vereist een aanpassing van werken, dat heeft tijd nodig. We willen meer de dialoog aangaan: wat zit er achter een aanvraag? Wanneer gaan we doorvragen en hoe gaan we dat doen?"

Lianne Otten regisseert deze ontwikkelingen binnen de Raad. "Er zijn zeven ontwikkelijnen vastgesteld om te komen tot een mensgerichte uitvoering. Daar gaan we de komende jaren mee aan de slag. De eerste stappen zijn gezet: binnen de Raad hebben we een werkwijze ontwikkeld die mensgerichte uitvoering moet ondersteunen. Daarnaast loopt sinds 2021 een tijdelijke

regeling, de zogenoemde Regeling advies-toevoeging zelfredzaamheid (Ratz-regeling), in samenwerking met de Nederlandse Orde van Advocaten en het Juridisch Loket, waarbij toch rechtsbijstand kan worden verleend in situaties waarbij de regels uitgaan van vermeende zelfredzaamheid. We laten deze situaties onderzoeken en een adviescom-



missie gaat op basis daarvan een advies schrijven hoe deze mensen in de toekomst het beste geholpen kunnen worden. Dit jaar hebben we hiernaast een inventarisatie gemaakt van situaties waarin wet- en regelgeving hardvochtig uit kan pakken. Met dat laatste dragen we bij aan de feedbackloop die de Werkagenda voorstaat."

"Binnen de Raad hebben we een werkwijze ontwikkeld die mensgerichte uitvoering moet ondersteunen."

Uit de onderliggende probleemanalyses van WaU bleek dat er meer prioriteit werd gegeven aan nieuw beleid en de implementatie daarvan, dan aan innovatie en onderhoud van processen en ICT-systemen. Als gevolg daarvan konden systemen binnen de Rijksoverheid sluipenderwijs steeds verder verouderden. Dit speelde ook binnen ons ministerie, ook bij ons was er achterstallig onderhoud. Deze achterstand kan medewerkers hinderen bij het zo goed mogelijk uitvoeren van hun werk. Bovendien kan de continuïteit van de dienstverlening hierdoor in gevaar komen. Een inhaalslag was nodig. Dit is de reden dat het spoor van de Digitale Agenda is opgezet.

Met de digitale agenda streven we een volwassen en duurzame informatievoorziening na. De dienstverlening - die steeds meer leunt op ICT-systemen - moet aansluiten op een steeds meer digitale samenleving en daarmee ook op de onderlinge contacten en de contacten met burgers en bedrijven.



Wat is het doel van Spoor 2?

Met de Digitale Agenda streven we een volwassen en duurzame informatievoorziening na. De specifieke doelen zijn opgenomen in de i-Strategie JenV 2022-2027. Deze is in nauwe samenwerking met de verschillende JenV-organisaties tot stand gekomen.

Wat is in 2022 bereikt?

Binnen JenV is in 2022 digitalisering duidelijker op de bestuurlijke agenda gezet met behulp van de i-Strategie 2022-2027. Er zijn hierbij stappen gezet in een betere financiële gezondheid van de informatievoorziening van JenV-onderdelen. Ook is structuur en ordening aangebracht in het bestuurlijk gesprek door het bepalen en vaststellen van de meest strategische IV-aandachtspunten.

De thema's uit de i-Strategie waar we in 2022 hard aan hebben gewerkt en waar we ook in 2023 hard aan zullen trekken zijn: Informatiebeveiliging, Datagedreven Werken, en Informatiehuishouding (zie spoor 7). Deze onderwerpen worden verderop in dit jaarbericht nader toegelicht.

Welke resultaten zijn in 2023 te verwachten?

- De vijf andere onderwerpen uit de i-Strategie worden ook verder gebracht. Het gaat hierbij om: Mensgerichte Dienstverlening, I in het hart van beleid, wetgeving en uitvoering, Versterking van de besturing van informatievoorziening, Doorontwikkelen digitaal grondvlak en Beheerste vernieuwing.
- We blijven ons inzetten op het verder versterken van de besturing en financiële volwassenheid op het gebied van informatievoorziening.
- We werken aankomend jaar aan een gezamenlijke arbeidsmarktbenadering van de IV-kolom.
- We leggen verbinding met zowel de Nederlandse als de Europese digitaliseringsagenda. We richten ons hierbij op de onderwerpen die passen bij de JenV-ambities.
- Om beter overzicht te krijgen op de grote hoeveelheid op handen zijnde veranderingen komt er een Meerjaren ImplementatieKalender voor de JenV-organisatie.

- Ook zal voor het eerst een beleidsrijk MeerjarenInformatiePlan JenV worden opgesteld, zoals afgelopen november aan de Tweede Kamer is toegezegd. Beide activiteiten vragen om een nog intensievere samenwerking binnen JenV met een steeds duidelijkere verbinding met beleid.



Emine Özyenici, hoofddirecteur Bedrijfsvoering/CIO

‘Digitalisering heeft nu prioriteit voor politici en bestuurders’

Op de Digitale Agenda staan drie grote onderwerpen: Digitale Weerbaarheid, Data-gedreven werken en Informatiehuishouding (Open op Orde). Dit laatste onderwerp komt uitgebreid aan bod in Spoor 7. Emine Özyenici is een van de trekkers van de Digitale Agenda. “Er zijn echt grote stappen gezet in 2022.”

Jarenlang is er structureel te weinig geld geweest voor langdurige IT-budgetten voor onderhoud en beheer bij onze uitvoeringsorganisaties. Systemen verslechterden en noodzakelijke vernieuwing werd uitgesteld. Maar tijden zijn veranderd, stelt Emine: “Het afgelopen jaar hebben we in kaart gebracht wat uitvoeringsorganisaties nodig hebben om ervoor te zorgen dat hun IT klaar is voor de toekomst. In de begrotingsronden hebben we daar gelukkig veel geld voor kunnen claimen. Niet alle knelpunten kunnen we daarmee oplossen, maar wel veel, zoals bij het OM en de Rechtspraak. In overleg met de uitvoerings-



organisaties bepalen we waar vernieuwing nodig is en hoeveel geld dat kost. Vervolgens gaan we met onze collega's van Financiële Zaken over de begroting praten."

Digitale weerbaarheid

Emine: "JenV is en blijft een interessant doelwit voor cybercriminelen. Het is een thema waar we nooit klaar mee zijn, omdat we ons continu moeten aanpassen aan andere vormen van bedreigingen. Ik ben dan ook blij dat de Brede Bestuursraad in 2022 veel geld heeft toegewezen aan allerlei initiatieven om de JenV-organisaties 'cyberweerbaar' te houden."

Een goed voorbeeld zijn de Red Team-oefeningen die het afgelopen jaar hebben plaatsgevonden en waar nu een structurele aanpak voor wordt vastgesteld. De term verwijst naar de oefeningen die legers uitvoeren om elkaars zwakheden bloot te leggen. Emine: "Na oefeningen binnen uitvoeringsorganisaties zetten de JenV-onderdelen Red Teaming nu in om te leren hoe zij moeten omgaan met cybercriminaliteit. En dan niet alleen hoe je aanvallen kunt voorkomen of opsporen, maar ook wat je moet doen als je getroffen bent. Als individuele organisatie sta je er in zo'n situatie niet alleen voor. Afgelopen jaar hebben we

een Computer Security Incident Response Team ingericht dat in actie komt zodra een JenV-onderdeel is geraakt door een cyberaanval."

Betere datakwaliteit

Ook met andere onderdelen van de Digitale Agenda is in 2022 vooruitgang geboekt. Zo worden bij verschillende taakorganisaties papieren werkprocessen gedigitaliseerd en worden specifieke problemen van individuele organisaties aangepakt. Als voorbeeld noemt Emine de verbeterde kwaliteit van dossiers binnen penitentiaire inrichtingen. Ook in de migratieketen is en wordt de datakwaliteit van dossiers verbeterd. Daardoor heeft de keten nu een beter vreemdelingenbeeld.

Data-agenda

2022 is ook het jaar waarin er een meerjarige agenda is gekomen voor hoe we als JenV omgaan met data. Emine: "De JenV-dataconferentie die we in oktober van vorig jaar hebben georganiseerd, heeft daarvoor een belangrijke aanzet gegeven. We gaan met alle typen gegevensbeleid aan de slag: van gegevensdeling tot gegevenskwaliteit en typering van gegevens. Dat is nodig om binnen de juridische kaders uitwisseling te bevorderen."

Al met al is in 2022 veel gebeurd, besluit ze: "De belangrijkste ontwikkeling is misschien wel dat digitalisering als beleidsdomein steeds verder groeit en daarmee prioriteit krijgt van politici en bestuurders. Zo hebben we voor het eerst een staatssecretaris voor Digitalisering en is de vaste commissie Digitale Zaken opgericht. We hebben nog veel werk te doen, maar er zijn echt grote stappen gezet

"In begrotingsronden hebben we gelukkig veel geld voor IT kunnen claimen"

Datagedreven werken

Vanuit de JenV-organisaties is er een grote oproep om de gegevensuitwisseling tussen de publieke dienstverleners op gang te brengen. Op nagenoeg alle beleidsthema's, of dat nu ondermijning, veiligheid of armoedebestrijding is, is gegevensdeling cruciaal. Er zijn meerdere dilemma's bij het delen van gegevens. Denk bijvoorbeeld aan de privacywetgeving, datakwaliteit en (verouderde) IT-systemen.

Om de uitwisseling van gegevens beter mogelijk te maken is de JenV CDO-Raad opgericht (CDO staat voor Chief Data Officer). Deze CDO-Raad heeft in 2022 een meerjarige agenda opgesteld met daarin vijf strategische thema's op het gebied van gegevensdeling. In 2023 gaan we aan de slag met de uitvoering van deze meerjarige agenda. Dat doen we allemaal niet vanuit een ivoren toren. Met behulp van casuïstiek vanuit de JenV-onderdelen pakken we de knelpunten aan en leren we van elkaar. En omdat gegevensdeling niet ophoudt bij de

JenV-grenzen sluiten we ook aan bij interdepartementale ontwikkelingen en gremia. Met het JenV Datalab gaan we in 2023 verder in het samen met de andere JenV-organisaties oplossen van concrete organisatievraagstukken door steeds verder te innoveren. Daarnaast wordt het JenV Datalab aankomend jaar omgevormd tot een gemeenschappelijke dienst.

In het najaar van 2022 hebben we een zeer succesvolle JenV-dataconferentie georganiseerd. Met meer dan 700 deelnemers, meer dan 50 bijdragen van JenV-onderdelen en een bruisende datasciencemarkt was deze conferentie een zeer geslaagd uithangbord van de verbinding die we met elkaar hebben en wat we van elkaar kunnen leren. In 2023 gaan we weer een JenV-brede conferentie organiseren. Nu over kennis-, informatie- en data-modellering.

Informatiebeveiliging en digitale weerbaarheid

JenV is een doelwit voor de dreiging van zowel criminele organisaties als overheden van andere landen. Het dreigingsbeeld neemt toe. Om beveiligingsrisico's en dreigingen tegen te gaan treft JenV een breed scala aan beveiligingsmaatregelen. Het Security Operations Centre (SOC) is afgelopen jaar JenV-breed opgeschaald. Wat individuele organisaties niet kunnen, kan het SOC JenV wel: het bieden van 24/7 monitoring op het gebied van cybersecurity. In 2023 zullen we meer de interdepartementale samenwerking opzoeken.

Verder zet JenV in op de bewustwording van medewerkers als het gaat om veilig werken en omgaan met informatie. Het afgelopen jaar is de campagne 'Hoe alert ben jij?' gecontinueerd. De e-learning bestaat nu uit een introductiemodule voor alle nieuwe JenV-medewerkers en daarnaast een verplichte module die jaarlijks herhaald moet worden. Daarnaast zijn er een zestal specialistische modules, waaronder een voor het management.

Ronald Damhof (Chief Data Officer JenV) en Erik Boerma (rechter en directeur Klant en Keten bij IVO Rechtspraak)

‘Gegevensdeling moet een **organisatievaardigheid** zijn’

JenV beschikt over een enorme hoeveelheid gegevens van burgers. Volgens Ronald Damhof en Erik Boerma is er een omslag nodig om gegevens vóór de burger te laten werken. “We moeten gegevensdeling als organisatievaardigheid zien.”

Hoewel het woord ‘data’ in zijn functieomschrijving staat, vindt Ronald het maar een ellendig woord. “Zodra het over ‘data’ gaat, zie ik de ogen van bestuurders aan de andere kant van de tafel glazig worden. Gegevens gaan over mensen. De gegevens die wij van hen hebben, kunnen ons helpen in al onze opgaven. Maar gegevens kunnen ook grondrechten aantasten. Als ze niet kloppen, omdat er per abuis ergens een vinkje aan staat, kunnen ze de levens van mensen onherstelbaar beschadigen.”

Gegevensboekhouding

Iedere organisatie deelt gegevens met andere, die ze vervolgens gebruiken in hun

kernprocessen en de dienstverlening aan burgers. En dan is transparantie cruciaal, stelt Ronald: “Als we willen dat de burger ons vertrouwt, moeten we transparant zijn wie welke gegevens waarom deelt. We hebben een nette gegevensboekhouding nodig van alle gegevens die we delen. Dat doen we nog niet goed genoeg, maar daar kunnen we wat aan doen.”

Aandacht op bestuursniveau

Al even cruciaal vindt hij het dat er op bestuursniveau aandacht voor gegevensdeling is. “Zo hebben we een CDO-stelsel met een raad waarin we alle chief data officers van de verschillende JenV-onderdelen om de tafel zitten. JenV loopt hiermee echt voorop; andere departementen zijn nog niet zover. Uiteindelijk moet gegevensdeling een organisatorische vaardigheid zijn waarbij we allemaal één taal spreken.”



Ronald Damhof



Erik Boerma

Appels met peren

Erik is rechter en houdt toezicht op faillissementszaken en schuldsaneringen. Hij is ook Directeur Klant & Keten bij IVO Rechtspraak, de ICT-dienstverlener voor de Rechtspraak. Erik ervaart al jaren dat gegevensdeling vaak niet uitwerkt in het belang van burgers. Bijvoorbeeld rond schuldsanering, geregeld in de Wet schuldsanering natuurlijke personen (Wsnp): “Ik ben tien jaar lang voorzitter geweest van de Wsnp-monitor. Daarin onderzochten we elk jaar hoeveel mensen in de schuldhulpverlening zaten en of mensen daarmee ook geholpen waren. Op die laatste vraag lopen de onderzoekers altijd vast, omdat gemeenten wel veertig verschillende definities van soorten hulpverlening hanteren. Dat is appels met peren vergelijken.”

Kwalitatieve doelstellingen

Hij stelt vast dat gegevensdeling binnen de Rechtspraak vooral is gericht op het tellen van vonnissen: “Dat is de financieringsmaatstaf. De beweging die we moeten maken, is dat we gegevens gaan inzetten om vast te stellen of al die vonnissen effectief zijn geweest. Oftewel: hebben ze geleid tot ‘vrede en harmonie’, gelukkigere kinderen en betere zorg? Dat zijn andere, kwalitatieve doelstellingen die veel waardevoller voor het geheel zijn. Achter de schermen zijn we daar druk mee bezig.”

Alleen gegevens die echt nodig zijn

Die omslag moet er komen, vindt ook Ronald: “De kracht van gegevensdeling is dat we kunnen voorkomen dat mensen in de problemen komen en uiteindelijk voor de rechter komen. Dan zijn we als overheid echt met onze primaire taak bezig. Het is belangrijk daarbij te realiseren dat het wel om persoonlijke gegevens van jou als burger gaat. Als burger moet jij kunnen bepalen wat wij van jou mogen weten. En wij verzamelen en delen alleen gegevens die echt nodig zijn.”

Waar staan we volgend jaar?

Stel dat we volgend jaar weer een gesprek over gegevensdeling hebben. Waar staan we dan? Ronald: “Dan hebben we bij minstens één JenV-onderdeel een complete gegevensboekhouding neergezet. En we hebben grote stappen gezet met eigen regie op gegevens. Om je eigen strafdossier in te zien, moet je nu eerst een aanvraag doen, vervolgens krijg je een brief en uiteindelijk moet je voor inzage ergens naar een kantoor toe. Waarom geen gewaarmerkt digitaal strafdossier dat je tijdelijk kunt inzien? Ik blijf het herhalen: voor dit soort stappen is het nodig om gegevensdeling als organisatievaardigheid te zien.”

Petra van Haften, coördinator CIO-office en IV-advies DGRR

‘Ik zie graag dat beleidsmedewerkers het voortouw nemen met digitalisering’

Hoe zorg je dat de I die voor digitalisering staat, in het hart van beleid, wetgeving en uitvoering komt? Dat is het doel van I in het Hart, het thema waarvan Petra van Haften de trekker is.

Als strategisch informatiemanager van het directoraat-generaal Rechtspleging en Rechtshandhaving zit Petra al heel dicht op het vuur van de beleidsmakers. “Ik wil dat beleidsmedewerkers met kennis van digitalisering vanaf het begin aangehaakt worden op beleidsontwikkeling of nieuwe wetgeving. Zodat je meteen kan meedenken over de mogelijkheden. Maar ook over wat de risico’s zijn. Want ook criminelen denken na over wat zij met onze gegevens kunnen. En de verbinding met de uitvoering moet veel sneller gelegd worden. Als er door wetgeving nieuwe ICT gebouwd moet worden, is het handig om van tevoren te checken of het technisch en qua tijd haalbaar is.”



Waar informatiespecialisten hun ideeën nu nog vaak de organisatie in ‘pushen’, moet dat in de toekomst precies andersom zijn, vindt Petra: “Ik zie graag dat beleidsmedewerkers het voortouw nemen en zeggen: ‘Ik wil iets met digitalisering, kom mij helpen.’”

eJustice

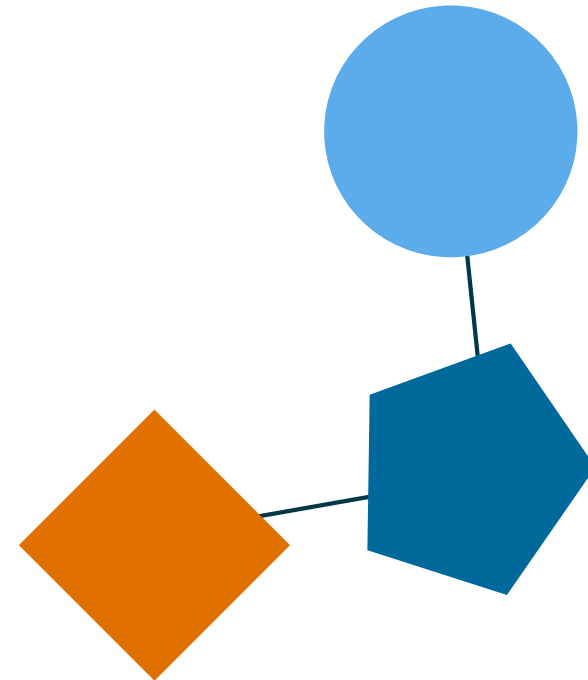
Petra noemt eJustice als ontwikkeling waarbij de I al vroeg erbij wordt betrokken: “eJustice is een grootschalig Europees programma dat grensoverschrijdende juridische processen digitaal mogelijk moet maken. Zodat je bijvoorbeeld als Nederlandse burger digitaal een rechtszaak in Duitsland kunt aanspannen. Wij hebben beleidsmedewerkers die bij eJustice betrokken zijn meegenomen naar de I-bestuurders binnen JenV. Zodat ze weten wat eraan komt en zij het op tijd naar de Nederlandse situatie kunnen vertalen.”

In andere programma’s zit de I al automatisch ingebakken. Zoals het interdepartementaal project dat zich richt op het weren van illegale content op internet. Ook dan is een lijntje met informatiespecialisten handig, legt Petra uit: “De projectgroep wil bijvoorbeeld lesmateriaal ontwikkelen waarmee beleidsmedewerkers meer over het onderwerp te weten komen. Wij kunnen dan helpen om dit materiaal breder beschikbaar te maken.”

Nieuwe schakels

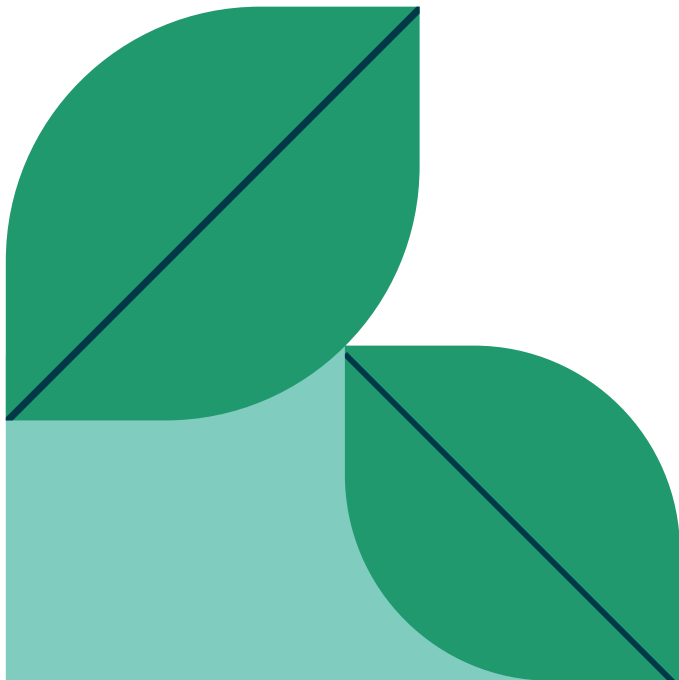
Met de I in het hart van beleid gaat het de goede kant op, signaleert Petra: “Elk DG heeft inmiddels een eigen informatiemanager, adviesteam of CIO-office. Die zijn de nieuwe schakels tussen beleid en digitalisering. Vanuit de i-Strategie van JenV analyseren we waarom sommige trajecten goed lopen en welke hobbels er zijn om digitalisering dicht bij het beleid te organiseren. En dan kijken we met welke middelen we die hobbels kunnen wegnemen. De ene keer kan het nodig zijn om mensen op de leiden, de andere keer is extra financiering nodig. En weer een andere keer kan een pool van deskundige medewerkers de oplossing zijn.”

“Elk DG heeft inmiddels een eigen informatiemanager, adviesteam of CIO-office”



Spoor **3** Versterken van de kwaliteit van beleid en wetgeving

Alle verschillende regelgeving en de stapeling van beleid maken de uitvoering ondoorzichtig, inflexibel en foutgevoeliger. Het gevolg is dat mensen die afhankelijk zijn van de overheid steeds vaker vastlopen en niet de hulp krijgen die ze nodig hebben. Daarnaast is er vaak nog te weinig ruimte voor maatwerk. Het versterken van beleid- en wetgevingskwaliteit is erop gericht om daar gezamenlijk vanuit de diverse disciplines verbetering in te brengen.



A. Versterken beleidskwaliteit

Wat is het doel?

Beleid moet realistisch, uitvoerbaar, betaalbaar en handhaafbaar zijn met als ultimatum doel een goede dienstverlening aan burgers en bedrijven met oog voor de menselijke maat. Dat betekent beleid maken samen met stakeholders en in interactie met de beoogde doelgroepen. JenV is stelselverantwoordelijk voor het formuleren en realiseren van maatregelen die betrekking hebben op de versterking van de kwaliteit van beleid en wetgeving. Deze maatregelen moet JenV – net als alle andere departementen – vervolgens ook zelf intern implementeren.

Wat is er in 2022 bereikt?

Het Integraal Afwegingskader (IAK) is herzien en heeft geleid tot de ontwikkeling van het Beleidskompas. Rijksbreed wordt dit instrument dé centrale werkwijze voor het maken van goed beleid. Het bestaat uit 5 stappen (zie afbeelding) om beleid te ontwikkelen. Vanaf 29 maart 2023, de dag waarop het Beleidskompas wordt gelanceerd, kan men de stappen van het Beleidskompas via www.beleidskompas.nl op een gebruiksvriendelijke wijze doorlopen.

Ook binnen JenV is er veel in gang gezet om de kwaliteit van beleid en wetgeving onder de aandacht te brengen. Zo hebben we het Beleidskompas bij verschillende directies gepresenteerd en het gesprek over ‘hoe goed beleid te maken’ geïnitieerd. Vanuit het netwerk Beleidskwaliteit dat het afgelopen jaar is opgericht, wisselen experts vanuit verschillende disciplines kennis en ervaringen uit en zoeken ze verbinding. Ook zijn deze experts inzetbaar om afdelingen te ondersteunen op specifieke thema's binnen de beleidsvoorbereiding. Bijvoorbeeld bij het maken van een probleem-oorzakenanalyse of doelenboom, of voor het uitvoeren van een doenvermogens- of uitvoeringstoets. Een mijlpaal om dit gedachtegoed verder te bevorderen en uit te dragen binnen JenV, is de oprichting van de stuurgroep Beleidskwaliteit. De stuurgroep buigt zich over de implementatie van het Beleidskompas bij JenV.

Welke resultaten zijn er in 2023 te verwachten?

Het Beleidskompas wordt gelanceerd en ten behoeve van de uitrol binnen de departementen is er een implementatieplan opgesteld en zijn communicatieproducten ontwikkeld. Op 29 maart 2023 wordt een Dag van het Beleid georganiseerd voor beleidsmedewerkers afkomstig van alle departementen.

De Dag van het Beleid is onder meer bedoeld als startschot van de lancering van het Beleidskompas en als startpunt voor meer aandacht voor de verdere professionalisering van het vak van beleidsmedewerker.



In 2023 gaan we ook binnen JenV verder met het enthousiasmeren en stimuleren van collega's om het Beleidskompas te gebruiken. We gaan met collega's in gesprek over 'goed beleid maken' en wat daar voor nodig is. Resultaten:

- Beleidsdirecties gebruiken het Beleidskompas en kloppen indien nodig aan bij de JenV-brede Werkagenda voor hulp.
- Beleidsdirecties maken gebruik van de expertise vanuit het netwerk beleidskwaliteit.
- In samenwerking met de JenV Academie wordt een beleidscurriculum ontwikkeld, waarin het Beleidskompas een nadrukkelijke rol krijgt. Hierin is ook aandacht voor het 'onboarden' van nieuwe beleidscollega's.
- De JenV Academie neemt een simulatiespel op in het trainingsaanbod. In het spel kruipen deelnemers in de huid van verschillende stakeholders uit het openbaar bestuur. Ze gaan aan de slag met allerlei dynamieken die zich voordoen rondom de maatschappelijke opgave waaraan ze werken. Doel van het spel is deelnemers bewuster te maken van het eigen handelen en de keuzes en beslissingen bij beleidsvorming rond ingewikkelde maatschappelijke opgaven.
- Periodiek verschijnt er een nieuwsbrief over beleidskwaliteit en het Beleidskompas.

B. Versterken wetgevingskwaliteit

In het coalitieakkoord is opgenomen dat het kabinet heeft geleerd van de kinderopvang-toeslagaffaire en wetgeving "gaat toetsen aan eenvoud, uitvoerbaarheid en menselijke maat om de kwaliteit van beleid en wetgeving te verbeteren". Het vorige kabinet heeft in de jubibrief (2021) reeds voorstellen gedaan om de kwaliteit van beleid en wetgeving te versterken. In samenwerking met de centrale wetgevingsdirecties en andere betrokken actoren is in 2022 vanuit JenV gewerkt aan de implementatie van onder andere deze jubibrief. Het opgestelde plan "Beweging in wetgeving" bevat concrete acties om o.a. de samenwerking tussen departementen op het gebied van wetgevingskwaliteit verder te versterken, meer verbinding met beleid en uitvoering te zoeken en de rijksbrede wetgevingstoets van Justitie en Veiligheid anders in te richten.

Naast het geven van de nodige tegenspraak, zet de Juridische functie in op "verbindend wetgeven": de verschillende betrokkenen op het gebied van beleid en uitvoering en hun gezichtspunten samenbrengen om zo tot integrale advisering aan de politieke top te komen en de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van wetgeving waar te

maken. Bovendien is het belangrijk om in een vroeg stadium bij het opstellen van wetgeving verbinding te zoeken met relevante stakeholders uit beleid en uitvoering. Op deze manier is er beter zicht op mogelijke (juridische) risico's en andere problemen bij de totstandkoming en de uitvoering van een wet. Bij de rijksbrede wetgevingstoetsing zet JenV in op een proactieve, selectieve en empathische manier van toetsen. Hiervoor wordt in 2023 een nieuw toetsingskader opgesteld.

Verder wordt er periodiek een Staat van de Wetgevingskwaliteit opgesteld. De eerste editie wordt vlak na het zomerreces van 2023 aan de beide Kamers aangeboden. Hierin wordt onder andere gereflecteerd op de samenhang tussen wetgevingsfamilies, of wetgeving eenvoudig, duidelijk en toegankelijk is én of wetgeving rekening houdt met de menselijke maat.

Het implementatieplan staat niet op zichzelf, maar is een instrument om de verschillende voorstellen in samenhang te sturen en te coördineren. Bij het uitvoeren van het plan wordt in 2023 zo veel mogelijk aangesloten bij bestaande trajecten, zoals de Ontwikkelagenda Juridische Functie Rijk van de centrale wetgevingsdirecties en de invoering van het Beleidskompas.

Rhodia Maas, directeur-generaal Immigratie- en Naturalisatiedienst

‘Voorkom gemankeerde uitvoering; geef ons de tijd om **wetgeving te toetsen**’

Rhodia Maas is Rijksbreed mede-trekker van WaU-Spoor 3 Begrijpelijke en uitvoerbare wet- en regelgeving. In die hoedanigheid, maar ook als voormalig stuurgroep lid van het Beleidskompas en lid van de Manifestgroep, ziet ze de ontwikkeling van dit spoor. Met horten en stoten, ups en downs. “We moeten elkaar scherp houden en steeds het gesprek blijven voeren: frappez toujours, want het gaat niet vanzelf.”

Samenspel politiek, beleid en uitvoering

Rhodia vertelt dat de opdracht van ‘haar’ Spoor 3 is om begrijpelijke en uitvoerbare wet- en regelgeving te stimuleren en vooral beleid en wetgeving dichterbij de uitvoering te koppelen. “Beleid is heel lang niet aangehaakt geweest op dit traject. Beleid heeft – omdat ze dichterbij de politiek aan zit – last van het feit dat alles gisteren moet. Het compliceert ook dat in de Tweede



Kamer uitvoerbaarheid niet altijd vooraan in de agenda staat. Ook bij hen moet tussen de oren komen dat we het samen moeten doen. Het feit dat we gesprekken voeren met de bewindspersonen, is heel belangrijk.”

“Het is aan ons allen om elkaar te vinden. We moet steeds met elkaar delen, elkaar steeds scherp houden en steeds het gesprek voeren: *frappez toujours* (blijf de aandacht vragen, red.), want het gaat niet vanzelf. En binnen JenV speelt de JenV-brede Werkagenda daarbij een belangrijke rol. Het is natuurlijk heel goed dat het samenspel tussen beleid, uitvoering en eigenaar met enige regelmaat terugkomt in de Bestuursraad.”

Daarnaast vindt Rhodia dat de bal voor een deel ook bij de uitvoering ligt om politici te betrekken: “Haal de politiek binnen, nodig politici uit om mee te lopen. IND heeft begin december een deel van de vaste Kamercommissie van Justitie op bezoek gehad. Dat is heel zinvol. Zij hebben natuurlijk hun eigen politieke afweging en besluitvorming. Maar het is van belang dat ze zich af en toe weer realiseren dat dat consequenties heeft in de uitvoering. En dan zien ze ook dat we het als uitvoering ook echt graag goed willen doen, maar dat we daar wel tijd, mensen en geld voor moeten krijgen. Maar belangrijk vooral

is dat we met elkaar begrijpen dat zaken eenvoudiger moeten.”

Agenderen van knelpunten

Complexiteit van wetgeving en stapeling van nieuw beleid staat ook als grootste knelpunt vermeld in de Staat van de Uitvoering. Hoe kunnen we dit terugdringen? “Het is te makkelijk om een of twee partijen aan te wijzen waardoor het zo ingewikkeld wordt. Het is een compleet samenspel: van politiek, uitvoering, beleid, wetgeving, maar ook van de rechterlijke macht, Brussel, internationaal. Wat we vanuit de uitvoering, in elk geval vanuit IND, tegenwoordig veel beter doen, is agenderen van zaken waar we tegenaan lopen. Kunnen al die verschillende voorstellen niet praktischer, doorzichtiger? We moeten enerzijds voorkomen dat zulke ingewikkelde voorstellen het leven zien. Anderzijds moeten beleid en uitvoering samen de bestaande complexiteit te lijf gaan.

Vertrouwen in professionaliteit

“We zouden meer vertrouwen moeten hebben – en dat geldt over de hele linie – in de professionaliteit van de medewerkers in de uitvoering. Zij hebben op de werkvloer dagelijks te kampen met dilemma’s. Onze taak is vooral goed luisteren naar deze signalen. Daar stappen we soms te makkelijk

Rhodia Maas over nut en noodzaak van de JenV-brede Werkagenda:

“De JenV-brede Werkagenda vind ik echt een mooi instrument. En ik denk dat JenV hierin vrij uniek is; we hebben het integraal opgepakt. Het hele gedachtegoed van de POK en WaU en de Tijdelijke commissie Uitvoeringsorganisaties (TCU) zit echt in één pakket binnen onze hele JenV-organisatie. En daar ben ik werkelijk super trots op. Dat is ook dé manier waarop het tussen de oren van mensen komt. Het komt met enige regelmaat terug in de Bestuursraad, in het Strategisch Bestuurlijk Beraad en nu in dit jaarbericht. En dat is ook echt wat moet gebeuren: herhalen. Elke keer weer iedereen ervan doordringen dat het belangrijk is.”



overheen. En dat is ook een wisselwerking. Als je je medewerkers hun professionaliteit niet gunt, dan willen ze kaders en precies weten wat ze moeten doen. Dan zijn we als uitvoering in staat zeer gedetailleerde werkinstructies te maken en organiseren we op die manier onze eigen complexiteit.”

Daarnaast is Rhodia ervan overtuigd dat het Beleidskompas ons goed van dienst kan zijn. “Ik heb veel vertrouwen in dit instrument. Het Beleidskompas is een goed geactualiseerd instrument dat een groot appèl doet op beleid. Dat we daar natuurlijk mee moeten leren werken is evident, maar ook wat dat betreft, vind ik dat JenV echt goed bezig is.”

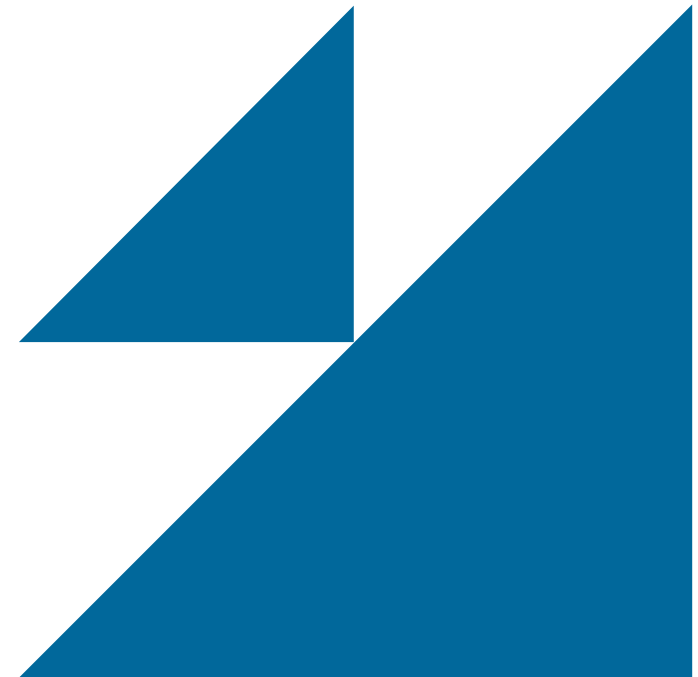
Geef tijd om te toetsen

Kan de uitvoeringstoets helpen bij beter uitvoerbaar beleid? “Over het algemeen gaat het voor grote wetstrajecten wel goed. Waar we nog een wereld te winnen hebben, en die staat ook in de Staat van de Uitvoering, is bij een motie of amendement. Daar wil je ook een paar weken tijd krijgen om te kijken wat dat betekent voor de uitvoering en wat we daarvoor nodig hebben aan mensen, middelen, geld en ICT. Als Kamerleden willen dat hun op- en aanmerkingen goed in de uitvoering landen, moeten ze uitvoeringsorganisaties tijd geven. En ik begrijp dat die

tijd er niet altijd is of gevoeld wordt, maar dan loop je het risico op gemankeerde uitvoering. Gun ons ‘even’ die tijd.”

** De Manifestgroep is een informeel samenwerkingsverband van zestien grote uitvoeringsorganisaties die zich inzet voor dienstverlening aan burgers en ondernemers. Ze organiseert agendasetting en beleidsbeïnvloeding op thema's en randvoorwaarden die daarvoor nodig zijn.*

*“Het is aan ons allen
om elkaar te vinden.”*



Lucien Weide - algemeen projectleider herziening Integraal Afwegingskader (IAK) en Abdel Ouarraki - projectleider inhoud herziening IAK

Probleem als **vertrekpunt**

Lucien Weide en Abdel Ouarraki stonden aan de wieg van de ontwikkeling van het Beleidskompas. Deze werkwijze wordt leidend bij het maken van nieuw beleid met als doel: beter beleid, betere wet- en regelgeving.

Lucien geeft aan dat het Beleidskompas in inhoud, vragenstructuur en opbouw gebruiksvriendelijker is dan de voorganger, het IAK. "Het helpt beleidsmedewerkers om makkelijker hun weg te vinden. Het Beleidskompas dwingt je te beginnen bij het probleem en de onderliggende oorzaken, om dat met stakeholders goed te analyseren. Het IAK start bij de aanleiding en daarmee lijken we onterecht vaak ook al de oplossing te weten: een nieuwe wet of nieuw beleid." Abdel: "De consultatie vooraf en tijdens het beleidsproces met stakeholders draagt bij aan een integrale oplossing."

Andere koers

Abdel legt uit dat in het Beleidskompas de weg naar de totstandkoming van beleid



anders verloopt. Zo zijn de hoofdvragen herzien en heeft de betrokkenheid van stakeholders gedurende de beleidsvoorbereiding een centralere rol gekregen. “Ook ondersteunt het Beleidskompas veel meer bij het bepalen welke kwaliteitseisen voor jou relevant zijn en hoe je ze moet toepassen.”

Lijn houden in ontwikkeling

Daarnaast zorgt het Beleidskompas er volgens beiden voor dat beleidsmakers rekening houden met belangrijke speerpunten in de beleidsvoorbereiding, zoals uitvoerbaarheid door organisaties, doenbaarheid voor bijvoorbeeld burgers of bedrijven en natuur-

lijk doel- en rechtmatigheid. Ook helpt het Beleidskompas bij het inzichtelijk maken van positieve en negatieve effecten van beleidsvoorstellen.

Dat is prettig en praktisch, want Lucien ziet dat werken in een politiek en bestuurlijk dynamische omgeving vaak onder tijdsdruk plaatsvindt. Lucien: “Dat betekent dat we bij het maken van beleid en wetten toch de discipline moeten hebben om lijn te houden in de ontwikkeling ervan. Het Beleidskompas helpt bij het maken van goed beleid.”



“Consultatie vooraf en tijdens het beleidsproces met stakeholders draagt bij aan een integrale oplossing.”

‘We laten zien dat het helpt beter beleid te maken’

Namens JenV had Lisette de Bie in 2022 zitting in de interdepartementale stuurgroep Beleidskompas. In onze ‘eigen’ stuurgroep deelt Lisette het voorzitterschap met David Berg. Wat doet de stuurgroep om het Beleidskompas binnen ons departement te promoten?

Het Beleidskompas is vanaf 29 maart 2023 dé centrale werkwijze bij beleidsvoorbereiding, met als doel: beter beleid en betere wet- en regelgeving.

De implementatie van het Beleidskompas gebeurt binnen JenV onder leiding van een departementale stuurgroep die eind januari 2023 is opgericht. In de stuurgroep zijn directeuren vanuit de Beleids DG’s aanwezig en vertegenwoordigers vanuit wetgeving, communicatie en het programmateam van de JenV-brede Werkagenda.

De stuurgroep kent een duo-voorzitterschap. Geen overbodige luxe, vinden Lisette en David. “Voor zo’n brede introductie zijn voortgang en tempo belangrijk. Dankzij



ons duo-voorzitterschap is aanwezigheid in overleggen gegarandeerd.” Lisette vult David aan: “Daarbij weten twee meer dan één. De meerwaarde zit ‘m ook in onze kijk en ervaring vanuit verschillende invalshoeken.”

*“Vanuit de JenV-brede
Werkagenda helpt het
expertiseteam beleidsmakers
in de praktijk.”*

Lisette de Bie, *Directeur Rechtshandhaving en Criminaliteitsbestrijding en plv. DG Rechtshandhaving en Rechtspleging*

Hamvraag

De primaire taak van de stuurgroep is ervoor zorgen dat het Beleidskompas in 2023 binnen heel JenV geïntroduceerd en geïmplementeerd wordt. De hamvraag hierbij is volgens David: hoe laten we iedereen binnen het departement zien dat dit hét instrument is om mee te werken? “We willen niet dat we het Beleidskompas inzetten omdat het moet. We willen laten zien dat het helpt beter en uitvoerbaarder beleid, wet- en regelgeving te maken.”

Meerwaarde

Hoe gaat de stuurgroep JenV bewust maken van de meerwaarde? Het Beleidskompas is een belangrijk instrument om te komen tot effectief, uitvoerbaar en werkend beleid. David: “Een manier is nieuwe beleidsmakers bij onboarding kennis te laten maken met het Beleidskompas.” Lisette: “Beleidsmakers overtuigen we bijvoorbeeld met praktische tools op de website, ondersteuning bij lopende beleidstrajecten en ordentelijke stappen die je helpen bij beleidsvorming. De interdepartementale stuurgroep bereidt de Dag van het Beleid voor waarin we het groots introduceren. Omdat niet alle JenV-beleidsmedewerkers bij deze dag kunnen zijn vanwege beperkte plaatsen, organiseren we medio april een online informatiebijeenkomst

specifiek voor de JenV-collega's. Onze JenV Academie verwerkt het Beleidskompas in het beleidscurriculum onder meer met e-learnings en trainingssessies. En vanuit de JenV-brede Werkagenda helpt het expertiseteam beleidsmakers in de praktijk.”

Negen maanden

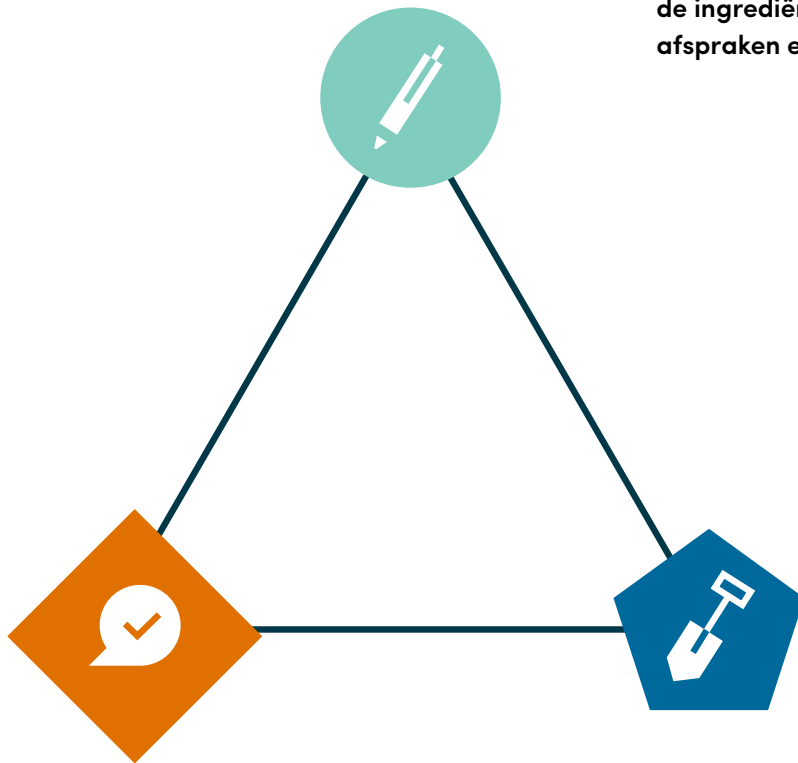
De stuurgroep gaat door tot 1 januari 2024. David: “Als we dit in negen maanden niet goed voor het voetlicht weten te brengen binnen het bestuursdepartement, dan gaat dat met twee jaar ook niet lukken. Daarom gaan we er alles aan doen om collega's goed kennis te laten maken met het Beleidskompas en hen de meerwaarde ervan te laten zien. Het is vervolgens aan de verschillende organisatieonderdelen, directies en DG's om er daadwerkelijk mee aan de slag te gaan. Alle beleidsonderdelen zullen goed geïnformeerd en gefaciliteerd worden in het gebruik van het Beleidskompas, wat bijdraagt aan goed en uitvoerbaar beleid.”

David Berg, *Directeur Strategie Analyse, NCTV Academie en Bedrijfsvoering bij NCTV*



Spoor **4** Samenwerking en sturing in de driehoek

De samenwerking tussen taakorganisaties en departement en de sturing op maatschappelijke opgaven vindt plaats in de zogeheten 'driehoek': de eigenaar van de opgave (de pSG), de opdrachtgever (beleids-DG) en de opdrachtnemer (DG of Algemeen Directeur van een uitvoeringsorganisatie). Spoor 4 onderzoekt wat er nodig is voor een goed gesprek en benoemt de ingrediënten. Trefwoorden hierbij zijn: vertrouwen, gelijkwaardigheid, rolvastheid, heldere afspraken en gezamenlijk opgabegericht werken.



JenV is interdepartementaal aanjager voor Spoor 4 dat zich richt op het verbeteren van de samenwerking en sturing in de driehoek. Die verbetering is nodig om een eenduidigere invulling en werkwijze van het model te creëren en thema's als meervoudig opdrachtgeverschap en principes voor samenwerking in de driehoek uit te werken.

Wat is het doel van Spoor 4?

Het doel is om te komen tot een intensieve, duurzame samenwerking en sturing tussen taakorganisaties en ministeries, zodat maatschappelijke opgaven beter gezamenlijk worden volbracht. Spoor 4 wil dit bewerkstelligen door de werking van de driehoek te verbeteren. Dat gebeurt door het inventariseren van knelpunten en ervaringen met het werken in een driehoek.

Wat is in 2022 bereikt?

In 2022 is er met Spoor 4 op verschillende manieren gewerkt aan het beschreven doel.

- Er zijn themasessies georganiseerd over vertrouwen, over ketensturing in relatie tot driehoeksturing (georganiseerd door JenV) en over de samenwerkingsprincipes.
- Er zijn met driehoeken bij verschillende departementen verdiepende gesprek-

ken gevoerd over de samenwerking aan de hand van de samenwerkingsprincipes. Met zes driehoeken is gesproken over meervoudig opdrachtgeverschap. Zo heeft de IND deze zomer een verdiepend gesprek gevoerd over de onderlinge samenwerking in de driehoek en heeft Justis de manier waarop zij met meerdere opdrachtgevers samenwerken aan de orde gesteld.

- Er vonden twee rondetafelgesprekken plaats op DG-niveau om te spreken over "goed opdrachtgeverschap".
- Meerdere JenV-organisaties hebben in de driehoek strategische sessies gehad, waarin er aandacht was voor de lange termijn. De Raad voor de Kinderbescherming heeft bijvoorbeeld in de driehoek haar strategische bouwstenen besproken.
- Er is een podcast opgenomen met onder andere de pSG van JenV over de samenwerkingsprincipes en de toepassing daarvan in de praktijk.

Welke resultaten zijn er in 2023 te verwachten?

- De rondetafel met opdrachtgevers krijgt begin 2023 een vervolg. Bij JenV organiseren we voor de zomer een conferentie over meervoudig opdrachtgeverschap.

- Alle JenV-organisaties leveren in 2023 een Stand van de Uitvoering op (zie Spoor 5). De Stand van de Uitvoering is een instrument dat organisaties kunnen gebruiken om rechtstreeks signalen te delen met het kabinet en het parlement.
- Ook wordt er gewerkt aan de toolkit, met daarin handvatten die driehoeken kunnen gebruiken om gesprekken te organiseren over de samenwerking.
- We gaan aan de slag met het thema maatwerk in overleg en omgang. In de gesprekken die we voeren met de toezichthouders van JenV is dit vanwege de zelfstandige positie van deze organisaties al continu onderwerp van gesprek.
- Verder ontwikkelen we bij JenV een handreiking voor portfoliomanagement om een betere balans te creëren tussen taken en middelen.

Jan Koeman (directeur Raad voor de Kinderbescherming)

‘Professionals **lopen warm** voor inhoud en kwaliteit’

Jan Koeman praatte tijdens een strategische sessie in de ‘driehoek’ over de maatschappelijke opgave waar de Raad voor de Kinderbescherming, de opdrachtgever (DG Straffen en Beschermen) en de eigenaar (pSG) samen voor staan. “Het is belangrijk om een gedeeld beeld te hebben.”

Waar ben je als Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) eigenlijk van? Moet de Raad vooral advies uitbrengen aan de Rechtbank of ligt er ook een taak om zoveel mogelijk cliënten bij de rechter vandaan te houden? Deze vraag speelt in een roerige periode waarin het niet altijd goed gaat met de hulp aan jeugd en gezin. Er wordt veel gepraat over de noodzaak om doorlooptijden te versnellen en te weinig over kwaliteit. Meer evenwicht in de discussie is nodig, vindt Jan Koeman: “Bij de Raad voor de Kinderbescherming werken tweeduizend professionals die elke dag opkomen voor kinderen in nood. Die lopen vooral warm voor inhoud en kwaliteit, zeker nu de sector zo onder druk staat.”

Zelf visie hebben

Hij vindt het belangrijk dat de RvdK zelf een visie heeft op de maatschappelijke opdracht en die visie ook uitdraagt. Vanuit de directie startte Jan anderhalf jaar geleden daarom een intern missie-, visie- en doelentrajec. Wie zin had om mee te praten, sloot zich aan. Resultaat: een ‘strategiehuis’ dat intern enthousiast ontvangen werd. En toen werd het spannend. Want hoe kijken de opdrachtgevende beleidsdirectie en de eigenaarsdirectie aan tegen de visie van de RvdK?

Verademing

Het gesprek bleek een verademing. “Het ging even niet over budgetten en de laatste wijzigingen in een Kamerbrief. In plaats daarvan ging het over wat wij moeten doen om ieder kind dat ernstige schade dreigt op te lopen, veilig op te laten groeien. Het hielp ons om onze missie, visie en doelen aan te scherpen. Het helpt de opdrachtgever in het gesprek met de politiek. En de eigenaar begrijpt beter wat wij nodig hebben. Het is belangrijk dat

we in de driehoek een gedeeld beeld hebben van de maatschappelijke opgave, hoe de RvdK daaraan kan bijdragen en wat daarvoor nodig is.”



‘Met elkaar bijstellen is **cruciaal**’



Elkaar kennen en vertrouwen, begrip hebben voor ieders positie en bereid zijn om samen problemen op te lossen. Voor Eric Bezem, directeur-generaal Straffen en Beschermen, zijn dit de belangrijkste voorwaarden voor een goed functionerende driehoek. “Een wet kan pas ingaan als iedereen er klaar voor is.”

“Nog altijd is er éérst beleid en daarna mogen uitvoerders zeggen of dat ‘haalbaar’ is. In het gunstigste geval mogen ze een beetje proberen bij te sturen. Altijd achteraf.” Kustaw Bessems velt in zijn column in de Volkskrant (10 februari 2023) een stevig oordeel over de relatie tussen beleid en uitvoering. “Het is een hardnekkig beeld dat het daaraan ligt als het misgaat tussen beleid en uitvoering”, concludeert Eric Bezem, directeur-generaal Straffen en Beschermen. En zeker, nieuwe wetten en beleid pakken soms flink anders uit voor de uitvoering dan vooraf ingeschat. “Maar het is echt niet zo dat wij in onze toren wetten zitten te typen en die vervolgens per post naar de uitvoering sturen.”

Hij noemt de Wet straffen en beschermen als voorbeeld van hoe je als ‘driehoek’

samen moet optrekken. Die wet voorziet in maatregelen en een scherpe toetsing voor een veilige terugkeer van gedetineerden in de samenleving: “Bij de uitwerking van de wet hebben we heel nauw samengewerkt met DJI, het OM, het CJIB, de Reclassering en Slachtofferhulp Nederland. Bij het voorbereiden van de invoering bleek dat de impact van de wet op degene die het daadwerkelijk moeten gaan uitvoeren en de benodigde aanpassingen van de ICT veel groter is dan eerder was uitgewerkt. We hebben toen een paar stappen teruggezet en zijn daarbij gesteund door toenmalig minister Dekker. Hij wilde de wet pas laten ingaan als dat ook goed kon, een belangrijk signaal. Daarop hebben we de invoering in drieën geknipt, verspreid over een periode van een paar jaar.”

Met elkaar bijstellen, het is voor Eric cruciaal. “En niet pas na vijf jaar tijdens de evaluatie van de wet. Maar je moet juist vóór invoering heel goed met elkaar kijken: past deze oplossing voor de uitvoering? Daar hebben we allerlei uitvoeringstoetsen voor. Wat bij de Wet straffen en beschermen verder goed heeft gewerkt, zijn gateway reviews. Daarin zijn alle betrokken partijen geïnterviewd en alle plannen doorgelicht: heb je alles opgeleverd wat je moet doen voordat je kunt starten met de nieuwe wet? Een nieuwe wet kan pas ingaan als iedereen er klaar voor is.”

Goed opdrachtgeverschap betekent volgens Eric ook dat uitvoeringsorganisaties nooit zonder heldere opdracht en daaraan gekoppelde middelen aan de slag mogen gaan. “In het verleden gebeurde dat nog weleens en bleek achteraf dat er onvoldoende geld was of dat verwachtingen niet duidelijk waren. Voor mij geldt: geen geld, geen Zwitsers. Niet denken: we zien wel en kijken gedurende het jaar waar we extra geld kunnen vinden. Vooruitschuiven van problemen maakt van golven een tsunami”

Een goed functionerende driehoek begint voor hem met een goede relatie: “Je moet elkaar goed kennen, begrip hebben voor ieders standpunt en bereid zijn om echt naar elkaar

te luisteren. Met de Raad voor de Kinderbescherming hebben we gemerkt dat je echt in die relatie moet investeren om elkaar beter te kunnen vinden en begrijpen. Ik probeer mijn oordeel uit te stellen, luister, stel vragen en werk vanuit vertrouwen. Daar waar het niet goed gaat, is vrijwel altijd sprake van onderling wantrouwen. Dan zit je bij voorbaat al met geslepen messen aan tafel. Ik ga ervan uit dat de uitvoering reële vragen stelt om haar werk goed te kunnen doen. Daar kan ik als opdrachtgever natuurlijk kritische vragen over stellen, maar altijd vanuit het besef dat we het doen voor een betere slachtofferzorg, een succesvolle re-integratie van gedetineerden en veiligheid voor kwetsbare kinderen. En uiteindelijk een veiliger Nederland. En dan krijg je een heel ander gesprek.”

“Vooruitschuiven van problemen maakt van golven een tsunami.”



Eric Bezem over nut en noodzaak van de JenV-brede Werkagenda

“Ik moet eerlijk zeggen dat de agenda bij mij nog niet echt leeft, terwijl dat wel zou moeten. Misschien komt dit door de grote hoeveelheid werklijnen en acties. De vraag is of het nodig is: het gaat er niet om welk etiket er op een bepaalde verbetering geplakt wordt, maar om de resultaten die worden bereikt. En het is natuurlijk een beweging van jaren. Het is goed om elk jaar overzichtelijk te kunnen lezen tot welke verbeteringen de agenda heeft geleid en wat de mensen voor wie we het doen daarvan merken.”

Spoor **5** Statuur van de uitvoering

Spoor 5 richt zich op de positie van de uitvoering. De WaU-beweging maakt duidelijk dat de druk op de uitvoeringsorganisaties enorm is. Door de dynamiek in de samenleving, door de veelheid en gedetailleerdheid van beleid, door niet passende besturing- en bekostigingsmodellen en de reflex op incidenten. Er moet meer balans zijn tussen wat de politiek belooft aan de samenleving en wat de uitvoeringsorganisaties kunnen waarmaken. Dit spoor heeft tot doel de positie van uitvoerende organisaties te verbeteren.

A. Stand van de Uitvoering

Wat is het doel van Spoor 5?

Om de aandacht voor de uitvoering structureel te versterken en de voortgang op de verschillende domeinen te kunnen volgen, maken alle uitvoerders jaarlijks een “Stand van de Uitvoering”. Dilemma’s waar professionals mee worstelen worden inzichtelijk en signalen worden overzichtelijk met het kabinet en het parlement gedeeld.

De Stand van de Uitvoering heeft als doel:

- Het open en volledig informeren van de Tweede Kamer over wat er speelt bij de publieke dienstverleners om het begrip over en de kennis van de publieke dienstverlening te vergroten.
- Transparantie geven over knelpunten en dilemma’s om tijdig ongewenste situaties te signaleren en waar nodig snel te acteren.
- Een effectieve feedbackloop te realiseren zodat er geen burgers tussen wal en schip vallen en de dienstverlening blijft verbeteren.

De verschillende Standen van de Uitvoering binnen JenV zijn belangrijke input voor onder andere de gesprekken in de bestuurlijke driehoek (zie Spoor 4) en binnen de organisaties zelf. Hiermee komt het accent van de discussie te liggen op het realiseren van onze maatschappelijke opgaven.

Wat is er in 2022 gedaan?

Op 10 juni 2022 hebben de bewindspersonen van JenV via een brief de eerste Standen van de Uitvoering aangeboden aan de Tweede Kamer. Het gaat om de Standen over 2021 van het CJIB, DJI, IND, Justis, DT&V en om een verwijzing naar het jaarrapport van het LBIO. JenV heeft ervoor gekozen om de Stand van de Uitvoering te koppelen aan het momentum van het jaarverslag, omdat zowel de Stand als het jaarverslag een terugblik is. In tegenstelling tot het jaarverslag is de Stand echter niet alleen een terugblik, maar juist ook vooruitblik over hoe om te gaan met de geconstateerde signalen en knelpunten.

Welke resultaten zijn er in 2023 te verwachten?

Het streven is dat in 2023 alle JenV-organisaties binnen het sturingsmodel een Stand van de Uitvoering opstellen over 2022, al dan niet als onderdeel van het (reguliere) jaarverslag.

Wim Saris, directeur-generaal Dienst Justitiële Inrichtingen

‘Realistisch laten zien wat onder de streep het maatschappelijke effect is’

DJI behoorde tot de eerste vijf JenV-organisaties die in 2022 een Stand van de Uitvoering heeft opgemaakt. Wim Saris, die in mei dat jaar aantrad als directeur-generaal, reflecteert. Wat is zijn indruk van deze eerste ‘proeve’ en hoe kijkt hij aan tegen het instrument?

“Toen ik in mei aantrad bij DJI, was de Stand van de Uitvoering al grotendeels afgerond. Het goede van dit instrument vind ik in eerste instantie dat het ons dwingt om stil te staan bij de vraag hoe de organisatie ervoor staat en vervolgens wat we ermee aan de buitenwereld kenbaar kunnen maken: hier zijn we trots op en daar maken we ons zorgen over.”

“Deze eerste versie beschrijft dat best goed voor DJI, maar het was nog een zoektocht. Om goed effect te kunnen sorteren, moet het abstractieniveau verder omlaag. Het gaat erom de plussen en minnen zo kernachtig en



helder mogelijk te benoemen, duidelijk aan te geven waar het knelt en wat voor ideeën wij hebben om daar wat aan te doen. En welke effecten van beleid en regelgeving we waarnemen, want uiteindelijk doen we het niet voor onszelf maar voor de maatschappij. We moeten laten zien: als er nu niet wordt bijgestuurd, waar staan we dan over een paar jaar? Laat onderaan de streep realistisch zien wat het maatschappelijk effect is.”

“Dat het document rechtstreeks van de uitvoeringsorganisatie naar de Tweede Kamer gaat, past in de doelstellingen van de WaU-beweging. Het helpt alle betrokkenen – departement, minister, uitvoeringsorganisaties, en ook de interne sturingsdriehoek – om minder krampachtig met elkaar om te gaan en zelf te kunnen vertellen hoe het werkt in de uitvoering. Ook als het een ongemakkelijke waarheid oplevert.”

“Laat onder aan de streep realistisch zien wat het maatschappelijk effect is.”

“Die Stand van de Uitvoering is uiteindelijk ook maar een instrument, het gaat om het achterliggende doel: goed voor ogen houden dat je nog zulk briljant beleid kunt maken, maar het gaat om de burgers die er via de uitvoeringsinstanties mee te maken krijgen. Wat daar gebeurt, bepaalt uiteindelijk de geloofwaardigheid van en het vertrouwen in de Rijksoverheid.”

“Of ik een tip heb voor organisaties die nu voor het eerst een Stand van de Uitvoering maken? Dat zou zijn: maak het tot meer dan een jaarlijkse ‘corvee’. Houd de vinger gedurende het jaar aan de pols en doe het in de eerste plaats om zelf goed te zien waar je staat. Wat ik zelf heel mooi vond en ook op mijn eigen wensenlijstje heb gezet, was de aanpak van de IND. Zij hebben de Stand niet alleen aan de Kamer gestuurd, maar ook via onder meer social media laten zien waar ze staan.”



Wim Saris over nut en noodzaak van de JenV-brede Werkagenda

“De Werkagenda is enerzijds een actieprogramma, anderzijds iets dat er structureel aan bijdraagt om de uitvoering op de agenda te houden. Achter alle sporen zitten mensen die er hard aan werken om met elkaar veranderingen tot stand te brengen. De agendapunten keren met regelmaat terug in de diverse bestuurlijke overleggen.

Mijn kritische noot bij de Werkagenda is dat het wel een hele grote agenda is. We moeten ervoor waken dat we niet alleen vergaderen maar ook daadwerkelijk slagkracht organiseren. In al die sporen is aangegeven wat we met elkaar willen bereiken. Idealiter hebben we die agenda in de toekomst niet meer nodig en is het in onze systemen verankerd.”

Over de Staat van de Uitvoering

De Staat van de Uitvoering is een periodiek terugkerende publicatie om de politiek te informeren over de publieke dienstverlening. De eerste editie is op 18 januari 2023 aan de Tweede Kamer aangeboden.

Voor de eerste Staat van de Uitvoering hebben 38 uitvoeringsorganisaties uit diverse domeinen actuele informatie aangeleverd over dilemma's en knelpunten in hun dienstverlening. De publicatie bundelt deze inzichten en voorziet ze van een rijksbreed en trendmatig beeld van de uitvoeringspraktijk.

Verheugend: er gaat veel goed. Toch maken de uitvoerende diensten zich zorgen. De Staat van de Uitvoering bevestigt – in het verlengde van de bevindingen uit het programma Werk aan Uitvoering – de zorgen om de toekomstbestendigheid van de dienstverlening van de Rijksoverheid.

Er is in de politiek te veel focus op de korte termijn en incidenten. De reflex is dan dat er nieuwe regels moeten komen, als antwoord op problemen. Allerlei verschillende regelgeving en de stapeling van beleid maken de uitvoering ondoorzichtig, inflexibel en foutge-

voeliger. Mensen die afhankelijk zijn van de overheid lopen daardoor steeds vaker vast en krijgen niet de hulp die zij nodig hebben. Het werk in de uitvoering wordt hierdoor ook steeds arbeidsintensiever. Dit terwijl er ook nu al een groot tekort is aan mensen – een tekort dat alleen maar groter wordt.

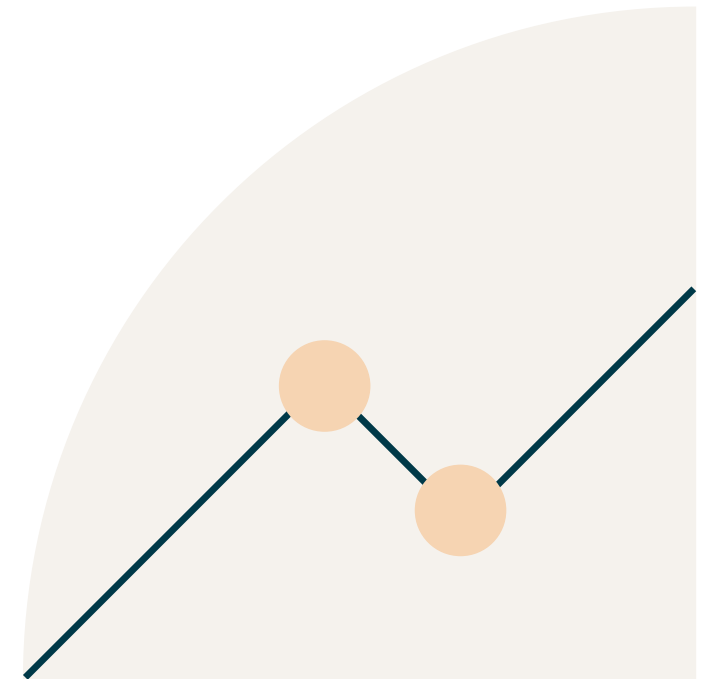
In de “Staat van uitvoering” wordt een dringend beroep gedaan op de politiek en beleidsmakers om samen met de uitvoerende diensten kritisch te kijken naar hoe nu beleid wordt gemaakt en uitgevoerd.

Ondertussen is er al heel veel inzet gepleegd om de dienstverlening aan burgers en ondernemers te verbeteren. Op weg naar een systeem dat doenbaar is voor burgers en ondernemers en uitvoerbaar voor de overheid wordt stap voor stap vooruitgang geboekt. Een vraagstuk dat daarin meespeelt is de verdeling van schaarse arbeidscapaciteit.

De uitvoerende diensten dragen in de Staat ook oplossingen aan en doen een aanbod waarmee zij zelf aan de slag zullen gaan. Zo zoeken betrokken uitvoerende diensten

de samenwerking op in de aanpak van schulden. Ook worden de gegevensstromen in ketens in beeld gebracht om – binnen de kaders van de privacywetgeving – de uitwisseling van gegevens tussen de uitvoerders te verbeteren.

Voor meer informatie, waaronder alle onderzoeken: www.staatvandeuitvoering.nl



Marjolijn Sonnema (directeur-generaal Volksgezondheid, VWS)

‘De maatschappelijke opgave **centraal stellen**’

Als stuurgroep lid van de rijksbrede Stuurgroep Staat van de Uitvoering was Marjolijn Sonnema nauw betrokken bij de totstandkoming van de eerste editie.

Marjolijn laat weten dat de eerste editie meer is dan een weergave van knelpunten in de uitvoering. “Het is een beknopt document dat helder weergeeft dat er veel goed gaat in de dienstverlening, maar dat het gemiddelde cijfer flink omlaag wordt gehaald door wat er niét goed gaat. Met als gemeenschappelijke noemer: de complexiteit van wet- en regelgeving en de stapeling van beleid. In het document worden vijf oproepen gedaan aan de politiek. Ook geven uitvoeringsinstanties aan waar ze zelf mee aan de slag kunnen gaan.”

Samen optrekken

De Staat roept onder andere op om de uitvoering bij beleidsvorming te betrekken vanaf het prilleste begin. Marjolijn heeft zelf ervaren hoe dat er in de praktijk uit kan zien, ze was als beleidsmaker bij VWS betrokken



bij de coronacrisis. “Als beleidsmakers zaten we bijvoorbeeld bij de vaccinatiecampagne vanwege de enorme tijdsdruk voortdurend aan tafel met de uitvoeringsinstanties: het RIVM en de GGD. In samenspraak met de politiek werkten we eendrachtig aan belangrijke keuzes in de campagne.” Eigenlijk is zo’n samenwerking een no-brainer, stelt ze: “Samen kom je het beste tot beleid dat uitvoerbaar is en werkt voor de samenleving.

Maar dat gebeurt nog te weinig; de hectiek van alledag is weerbarstig.”

De maatschappelijke opgave centraal stellen: dat is de beweging waar Marjolijn graag aan bijdraagt. Het is niet zo interessant wie een probleem oplost, maar dat je helder hebt wat het probleem is en wie allemaal bij kunnen dragen aan de oplossing. Dat is net een andere mindset.”

Mooi aanbod

Ze vindt dat deze eerste Staat van de Uitvoering het perspectief van de uitvoering helder weergeeft en belangrijke aanknopingspunten biedt voor het verbeteren van de dialoog. “Het is zo mooi dat de uitvoerende organisaties een aanbod doen om iets aan te pakken, dat moeten we met beide handen aangrijpen”, benadrukt ze. Vanuit haar perspectief als beleidsmaker zou ze in een volgende editie de beleidskant graag wat sterker vertegenwoordigd willen zien. “Want we hebben het met elkaar te doen in de driehoek.”

Spoor **6** Samenspel met de politiek

Meer wisselwerking tussen politiek, beleid en uitvoering: dat is de kern van Spoor 6. In diverse rapportages is geconcludeerd dat de politiek te ver af staat van de uitvoering. Een betere wisselwerking gaat bijdragen aan beter beleid, wet- en regelgeving en geeft beter zicht op de uitwerking daarvan op de samenleving en de uitvoerders. De WaU-agenda legt op dit spoor de nadruk op het stimuleren van de wisselwerking via de trialoog, een gesprek tussen politiek, beleid en uitvoering. Naast de trialoog zijn er ook andere activiteiten ontwikkeld met als doel dat politiek, uitvoerders en beleidsmakers elkaar op relevante momenten weten te vinden en informeren.

In dit jaarbericht is een voorbeeld opgenomen hoe we binnen JenV aandacht geven aan de wisselwerking tussen politiek en ambtenaren.



Uitvoering in gesprek met ministers en staatssecretaris

Om het begrip tussen politiek en publieke dienstverleners te vergroten is afgesproken dat alle bewindspersonen in gesprek gaan met de organisaties waarvoor zij verantwoordelijk zijn. Eind november ontving staatssecretaris Eric van der Burg organisaties uit de migratieketen en eind januari ontvingen de ministers Dilan Yeşilgöz en Franc Weerwind twintig JenV-organisaties, van CJIB en DJI tot Justis.

Doel van de rondetafelgesprekken met de bewindslieden is de uitvoering een podium te bieden om de bewindspersonen te informeren over hun stand van zaken en over de uitkomsten van hun eigen Stand van de Uitvoering. Bij beide bijeenkomsten wisselden deelnemers van gedachten over verschillende dilemma's en elkaars perspectief daarop.

Gegevensdeling

Eén van de vraagstukken tijdens de bijeenkomst met de ministers was de gegevensdeling tussen overheidspartijen. Bijvoorbeeld om mensen met schulden sneller te kunnen identificeren en helpen. Het zou wenselijk zijn om deze gegevens onderling te delen, zodat er maar één betalingsregeling opgesteld

hoeft te worden. Zo kunnen we er samen naar toewerken dat de huishoudens binnen drie jaar schuldenvrij zijn. Tijdens het gesprek kwamen meteen al verschillende oplossingsrichtingen en zienswijzen naar boven. Minister Yeşilgöz ziet ook een groot belang van gegevensdeling in de aanpak van georganiseerde misdaad. Zij doet daarbij de oproep om met haar mee te denken aan de voorkant. "Wat kan er wél binnen de grenzen van de wet?"

Veel kennis

De bewindspersonen waren verrast door de opbrengst. Minister Weerwind: "Bij de uitvoeringsorganisaties is zoveel kennis aanwezig, waarmee wij - en ook de Kamerleden

- bediend en ondersteund kunnen worden. Laat je zien! Maak, bijvoorbeeld via een filmpje, goed duidelijk wie je bent en wat je doet. Daar heb ik echt wat aan. Help ons daarbij."

De bijeenkomsten werden afgesloten met de wens om dit informatieve gesprek tussen bewindspersonen en uitvoering twee keer per jaar te organiseren.

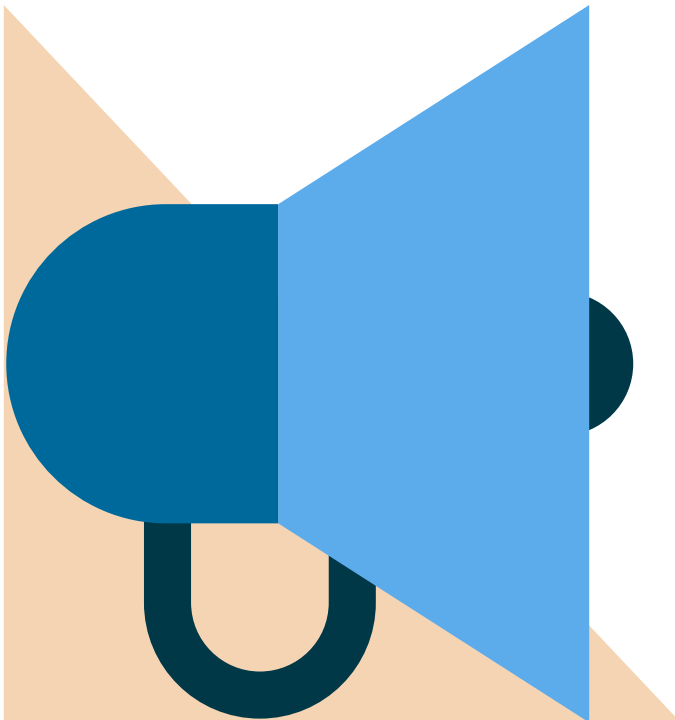


Spoor

7

Overheidsinformatie moet **volledig, betrouwbaar en transparant** zijn

Het doel van Spoor 7 is de informatiehuishouding van JenV op orde brengen én houden. De informatie waarover JenV beschikt, is cruciaal en kan verstreckende gevolgen hebben voor de dienstverlening aan burgers. Of het nu gaat om slachtoffers, mensen in detentie, of vreemdelingen die op de vlucht zijn. Op basis van deze informatie nemen bewindspersonen, rechters, medewerkers van taakorganisaties en anderen beslissingen die mensen raken. Bij de kinderopvangtoeslagaffaire kwam aan het licht welke impact een complexe of onvolledige inrichting van de informatiehuishouding kan hebben op beslissingen. JenV wil dat de informatiehuishouding transparante informatie oplevert voor burger, samenleving en parlement. Het mag nooit onduidelijk zijn hoe een zaak tot stand gekomen is, wie verantwoordelijk was voor een besluit en hoe dit is vastgelegd.



A. Open op Orde

Wat is het doel?

Om een kinderopvangtoeslagenaffaire in de context van JenV te voorkomen is het van groot belang dat de informatiehuishouding (IHH) binnen JenV op orde is. Het Programma Open op Orde ondersteunt de diverse JenV-organisaties.

Wat is er in 2022 gedaan?

- Bij de verschillende JenV-organisaties zijn IHH-gerelateerde programma's gestart.
- Er is gestart met het versterken van de IHH-capaciteit door het opleiden en werven van personeel.
- E-mails voor het bestuursdepartement zijn veiliggesteld en worden continu gearchiveerd.
- Verder is de nieuwe Rijksbrede Richtlijn voor het veilig stellen van chatberichten herzien. Deze is bij JenV inmiddels doorgevoerd voor de bewindspersonen.
- Er is in 2022 ruim één kilometer papieren dossiers gedigitaliseerd. (o.a. t.b.v. het COA, de IND en de RvdK). Hierdoor zijn deze dossiers weer digitaal beschikbaar binnen de (primaire) processen

Welke resultaten zijn er in 2023 te verwachten?

Samen met de JenV-organisaties stellen we een streefbeeld op. Dit streefbeeld laat zien op welke wijze JenV invulling gaat geven aan de plicht tot actieve openbaarmaking uit de Woo. Ook de invoering van de nieuwe archiefwet in 2024 zal komend jaar de nodige werkzaamheden binnen Informatiehuishouding vragen.

B. Centrale Eenheid Woo

Op 1 mei 2022 is de Wet open overheid (de Woo) in werking getreden. Als opvolger van de Wet openbaarheid van bestuur (de Wob) regelt de Woo het recht van burgers op inzage in overheidsinformatie. Transparante overheidsorganisaties vormen de basis voor een goedwerkende democratie en voor vertrouwen tussen burgers en de overheid. De Woo is dan ook een belangrijke vervolgstap in de ontwikkeling van een open overheid. Een belangrijke verandering met de Woo is dat de overheid meer informatie openbaar gaat maken, ook als daar (nog) niet om gevraagd is.

Om bij te dragen aan een open overheid wordt bij het bestuursdepartement de huidige werkwijze voor de Woo herzien. In samenwerking met de beleidsafdelingen wordt er een centrale eenheid ingericht die de drijfveer zal zijn voor de Woo-werkzaamheden, bijvoorbeeld de welbekende Woo-verzoeken van burgers en media.

Het project Centrale Eenheid Woo (CEW) is hard aan de slag om de vernieuwing rondom de Woo in goede banen te leiden. Afgelopen zomer zijn de eerste Woo-juristen van het project aan de slag gegaan bij DGM, DGSenB en DWJZ om hen te ondersteunen bij de Woo-verzoeken. Daarnaast werken we aan een Woo-strategie voor de toekomst, onder andere met innovatieve middelen zoals AI en de ontwikkeling van een gedeelde aanpak voor actieve openbaarmaking in beleidsproces.

Medio 2023 is de nieuwe eenheid klaar voor de start. Het behandelen van de Woo-verzoeken van het bestuursdepartement, de coördinatie van actieve openbaarmaking, en de werkzaamheden voor parlementaire enquêtes zijn de drie beoogde hoofdtaken van de nieuwe eenheid. Geleidelijk zullen er werkzaamheden over gaan naar de centrale eenheid. Openheid en transparantie blijven natuurlijk een gemeenschappelijke prestatie van het gehele bestuursdepartement.

**Ernst Vissers (directeur Bedrijfsvoering) en
Kristiaan Soomers (programma manager Informatiehuishouding Op Orde) bij het COA**

‘Ondanks alle hectiek krijgt de informatiehuishouding veel aandacht’



Ernst Vissers

Door de krapte in het aantal beschikbare opvangplaatsen en de toegenomen bezetting staat het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA) onder grote druk. Verbetering van de informatievoorziening is een van de prioriteiten om de effectiviteit van de organisatie te verbeteren. Ernst Vissers, en Kristiaan Soomers vertellen waarom het COA ondanks de hectiek van alledag hier toch vol op inzet.

Net als in 2015 en 2016 kwamen er het afgelopen jaar veel asielzoekers naar Nederland. En nog steeds. Dit vraagt veel van het COA. “Uit de evaluatie van 2015 en 2016 blijkt dat de organisatie toen eigenlijk heeft stilgelegen”, constateert Ernst Vissers, sinds 2020 directeur Bedrijfsvoering bij het COA. “Alle structurele ontwikkelingen die nodig zijn om de orga-

nisatie ook op termijn goed te laten functioneren, lagen toen stil. Toen we vorig jaar in een soortgelijke situatie kwamen, hebben we meteen gezegd dat de ontwikkeling van de organisatie wel door moet gaan, naast alle focus op de crisis.”

Steun van de top

De informatiehuishouding op orde brengen, is daarbij een van de prioriteiten, stelt Ernst. Hij noemt de twee belangrijkste redenen: “Allereerst leert de kinderopvangtoeslagaffaire én het werk in de uitvoering ons hoe belangrijk transparante informatievoorziening is. En ten tweede moeten we grote stappen zetten om datagedreven te kunnen werken. Als we hier nu geen werk van maken, komen we straks als organisatie in de problemen. Voor mij is Informatiehuishouding Op Orde dan ook een van de vijf programma’s waar ik direct op stuur, naast de uitdagingen van alledag. Vaak zie je bij dit soort programma’s dat de directie onvoldoende betrokken is. Daardoor zijn programma’s in de praktijk minder effectief dan gehoopt. Ik wil dat voorkomen. Door korte lijntjes en met steun van de top maken we sneller voortgang.”

Volgens Kristiaan Soomers loopt het COA binnen de justitieketen voorop met aandacht voor dit onderwerp. Dat is wel een kwestie

van behoedzaam balanceren, weet hij: “Er werkt niemand bij het COA die er zomaar wat werk bij kan hebben. Je zult dus de balans moeten vinden in bestuursmatige onderwerpen en uitvoerend werk.”

20.000 archiefdozen gescreend

In 2022 zijn er flinke stappen vooruit gezet. Zo zijn er ruim 20.000 dozen vol oude dossiers gescreend. 15.000 dozen kunnen vernietigd worden. De 5.000 dozen die in de scanstraat

*“We kijken heel scherp
wie op welke positie
wat mag inzien”*

van Justid zijn gescand, leverden in totaal 35.000 gescande dossiers op. Hierdoor is informatie meer inzichtelijk en beter opvraagbaar. Een ander dossier met prioriteit is het ‘Identity & Access Management’. Ernst: “Het lijkt simpel om te bepalen welke informatie een COA-medewerker wel en niet mag zien, maar in de praktijk is dat erg ingewikkeld. We kijken nu heel scherp wie op welke positie wat mag inzien. Dat heeft puur te maken met informatieveiligheid: zo kunnen we voorkomen dat een collega toegang krijgt tot informatie die niet relevant is voor zijn of haar werk. Inmiddels hebben we daar samen met het ministerie een goed product voor geselecteerd dat we dit jaar gaan implementeren.”

Woo: zoveel mogelijk informatie toegankelijk

En dan is er nog de Wet open overheid (Woo). Net als andere overheidsorganisaties wordt ook het COA bestookt met verzoeken tot openbaarmaking van informatie. Om daar beter mee om te kunnen gaan, volgt het COA twee lijnen. Ernst: “We maken zoveel mogelijk informatie toegankelijk en wachten niet af tot we daarom worden gevraagd. Dan blijven er altijd nog verzoeken over: het deel ‘passieve openbaarmaking’. Die verzoeken zijn in 2022 van 4 naar ruim 40 toegenomen. Ook hiervoor implementeren we in samenwerking met

Binnenlandse Zaken en JenV een software-product dat een deel van de werkzaamheden met kunstmatige intelligentie ondersteunt. Hiermee verbetert de kwaliteit van het werk en worden onze medewerkers ontlast.”

Op locatie ondersteunen

In 2023 moet de digitalisering van het archief zijn afgerond, is de tool voor Identity & Access Management operationeel en zijn er ook grote stappen gezet met het openbaar maken van informatie. Voorwaarde voor dit laatste punt is dat de kwaliteit van managementinformatie verbetert. Kristiaan: “In alle hectiek is het soms lastig om altijd eenduidige en juiste informatie op te leveren. Dat willen we verbeteren, waardoor we over de hele lijn effectiever kunnen werken. Dit zit niet alleen in systemen en processen; je moet ook op locatie ondersteuning bieden.”

Goede samenwerking

In een tijd dat organisaties afhankelijk zijn van elkaars gegevens, is goede samenwerking met ketenpartners cruciaal. Die samenwerking is goed, binnen en buiten JenV, benadrukt Ernst. Al komen de belangen niet altijd helemaal overheen: “We moeten voldoen aan wet- en regelgeving en hebben te maken met best uiteenlopende belangen van partners. Doordat we daartussen moeten balanceren,

zet dit altijd enige druk op de samenwerking. Toch staat het gezamenlijke resultaat steeds vaker voorop. Daar zijn we als COA meer dan ooit tevreden over.”

Mooie toekomst

En dan staat het COA nog voor zoveel meer opgaven, beseft Ernst: “We weten dat ons de

komende jaren veel werk te wachten staat om onze informatiehuishouding verder op orde te krijgen. Ondanks de hectiek krijgt ook dat veel aandacht. Daardoor heeft het COA een mooie toekomst voor de boeg.”



Kristiaan Soomers

Ellen Leistra (kwartiermaker) en Hanna Ros (projectleider), Centrale Eenheid Woo

‘We willen voor **snellere en betere** informatievoorziening zorgen’

Een transparantere overheid. Dat is het doel van de Wet open overheid (Woo), de vervanger van de Wob. Om naar deze wet te handelen, wordt het werk georganiseerd in de Centrale eenheid Woo. Eerste stap: expertise bundelen en de slagkracht verhogen.

Ellen Leistra en Hanna Ros vertellen welke ontwikkeling deze eenheid in 2022 doorgemaakt heeft en wat er te wachten staat. Ellen: “Net als andere ministeries heeft ook JenV te maken met lange wachttijden rond Woo-verzoeken. Daar komt bij dat de Woo voorschrijft dat we zoveel mogelijk informatie actief openbaar maken voor burgers en journalisten. Daar waren al best veel mensen mee bezig binnen JenV, maar wel verspreid. Als eerste stap is besloten om het centraal te organiseren in een centrale Woo-eenheid. Tegen de zomer van 2022 zijn we begonnen met het inrichten van een pool met mensen om alvast acute problemen aan te pakken. Dit werpt zijn vruchten af.”

Parlementaire enquêtes

Ellen vervolgt: “Tegelijkertijd zijn we aan de slag gegaan met de nieuwe eenheid. Door taken over te nemen van onderdelen binnen het bestuursdepartement, willen we voor snellere en betere informatievoorziening zorgen. Naast ‘passieve’ Woo-verzoeken en actieve openbaarmaking gaan we ook informatie verstrekken waar de Tweede Kamer om vraagt bij parlementaire enquêtes. Dit sluit aan op onze kerntaken. Ook daar hebben we ons op te organiseren.”

Werkproces efficiënter inrichten

Aan Hanna de taak om de eenheid zo in te richten dat deze zo goed mogelijk bijdraagt aan de informatieverstrekking aan burgers en Tweede Kamer. “We kijken bijvoorbeeld of we het werkproces rond Woo-verzoeken efficiënter kunnen inrichten. Daar zijn niet alleen Woo-juristen voor nodig, maar ook informatiespecialisten die via ICT kunnen

ontzorgen. Daarnaast hebben we communicatiespecialisten nodig om het contact met burgers en journalisten vorm te geven. En we kijken wat nodig is rond de informatieverstrekking aan burgers. Zodat we straks in een soepele samenwerking met de onderdelen van het bestuursdepartement de stappen in het afhandelen van Woo-verzoeken kunnen doorlopen. En zodat elk jaar alle verzoeken worden behandeld met kortere doorlooptijden.”



V.l.n.r.: **Hellena Donner, Saskia de Werk, Martijn van Muiswinkel, Hanna Ros, Ellen Leistra.**

Hersteloperatie kinderopvangtoeslagaffaire

Geduceerden in de kinderopvangtoeslagaffaire zijn onterecht als fraudeur aangemerkt en dat heeft tot allerlei problemen geleid. Door de onterechte terugvorderingen en hoge boetes zijn veel van de geduceerden in financiële problemen geraakt. Het ministerie van Financiën is primair aan zet voor het herstel van slachtoffers van de toeslagenaffaire. Het vraagt echter ook een forse inspanning van JenV en uitvoeringsorganisaties Centraal Justitiele Incassobureau (CJIB) en Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen (LBIO). Plus van gerelateerde organisaties, zoals de Raad voor Rechtsbijstand, de Nederlandse orde van advocaten (NOvA) en de Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders (KBvG).



A. Algemeen

Wat is het doel?

Rijksbreed is het doel om een nieuwe start mogelijk te maken voor gedupeerden (zowel ouders, kinderen als ex-partners) van de kinderopvangtoeslagaffaire. De gedupeerden hebben recht op financiële compensatie en kwijtschelding van publieke schulden (uitgezonderd fraude- of strafrechtsschulden). Het kabinet heeft ook besloten de meeste private schulden te compenseren. Het afgelopen jaar is de problematiek van uithuisplaatsingen van kinderen bij gedupeerden daarbij gekomen. Voor JenV betekent dit:

- Het zorgen voor toegang tot de rechtsbijstand bij dit proces.
- Het zorgen voor wetgevingskwaliteit bij herstelwetgeving.
- Het betrekken van alle uitvoeringspartijen, van CJIB, LBIO, KBvG, Raad voor Rechtsbijstand, Raad voor de rechtspraak en de NOvA.
- Het individueel bezien van de situatie van uithuisgeplaatste kinderen samen met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

Wat is afgelopen jaren gedaan/bereikt?

- De uitrol van de ondersteuningsaanpak voor ouders en kinderen die met uithuisplaatsingen te maken hebben.
- De start van het schuldenloket voor private schulden bij de Sociale Banken Nederland.
- Wet- en regelgeving zijn door het parlement aangenomen, zodat gedupeerden tijdelijk een pauze kregen voor hun schulden.
- Vervolgwet- en regelgeving voor kinderen en ex-partners is opgesteld.
- Samen met rechtsbijstandverleners, rechtspraak, bewindvoerders en Wet schuldsanering natuurlijke personen bewindvoerders zorgen dat gedupeerden verbeterde toegang hebben tot het recht.

Welke resultaten zijn er in 2023 te verwachten?

- De wachttijd voor integrale beoordeling loopt op. Na de eerste beoordeling is het zaak dat de burgers snel antwoord krijgen wat hun precieze schade is en weten waar zij aan toe zijn, zonder dat zij naar de rechter hoeven voor een besluit. De Belastingdienst werkt aan een herijking van het proces.
- De wetgeving met de regelingen voor de ex-partners en kinderen wordt behandeld. De kindregeling en ex-partnerregeling worden daarna opengesteld voor de verschillende groepen in 2023 en 2024.
- De wetgeving voor het herstel van de andere toeslagen (huur, zorg en kindgebonden budget) wordt opgesteld.

**Miranda van der Waarden (kwaliteitsadviseur) en
Nina Vels (beleidsmedewerker) van het Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen**

‘In een gesprek ligt heel vaak de oplossing’

Wie een beetje zicht heeft op de betrokkenheid van het Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen (LBIO) met burgers zal het niet vreemd vinden dat de medewerkers al bij het derde telefoontje van een slachtoffer van de toeslagaffaire bij het ministerie van Financiën aanklopten. Het LBIO was ook de eerste uitvoeringsinstantie die direct stopte met het incasseren van opslagkosten bij betalingsachterstand. Miranda van der Waarden en Nina Vels vertellen met vuur over hun werk. “Geen ingewikkelde brieven, niet afwachten, gewoon de telefoon pakken. In een gesprek ligt heel vaak de oplossing.”

Een klein stukje geschiedenis om de gedreven werksfeer en handen-uit-de-mouwen aanpak te schetsen. Het LBIO heeft de opdracht niet of te laat betaalde alimentatie te incasseren. Krijgen ze een melding van een alimentatiegerechtigde over de achterstand dan moeten ze volgens de wettelijke procedure een brief sturen met de mededeling dat



Nina Vels (links) en **Miranda van der Waarden**.

als de achterstand niet binnen twee weken wordt betaald het LBIO de inning overneemt met 15% opslag over de schuld en 15% over de lopende alimentatie. Pas na zes maanden regelmatige betalingen, met elke maand 15% opslag, laat het LBIO los en vindt de betaling weer tussen de exen plaats. Het LBIO kwam rond 2012 – dus ver voor de toeslagenaffaire – tot de conclusie dat de wetgeving op dit gebied hardvochtig is.

Zwemlessen

Nina, senior adviseur en gesprekspartner voor Financiën en JenV over de kinderopvang-toeslagaffaire: “Deze werkwijze dreef de schulden en spanningen bij de alimentatieplichtige onnodig en hardvochtig op. Mensen hebben achterstanden omdat het vaak niet anders kan. Of uit onwetendheid.”

Miranda, kwaliteitsadviseur: “Als je met mensen in gesprek gaat, begrijp je vaak de redenen. De kinderen een maand met vakantie meenemen, alle zwemlessen betaald hebben, een onbegrijpelijke indexering ... In een gesprek kun je uitleggen dat ondanks dat je – als alimentatieplichtige – de kinderen vier weken hebt meegenomen op vakantie je de alimentatie gewoon moet doorbetalen. Het is bedoeld voor levensonderhoud, woonlasten en ziektekosten. In 2012 hebben we onze

procedure anders ingericht zodat het voor ouders begrijpelijker is.”

Bellen en soms bemiddelen

Dat begon bijvoorbeeld met heldere brieven in begrijpelijke taal. En met een Interventieteam dat mensen belt! Miranda: “Als een ouder, vaak de moeder, ons belt met een betalingsachterstand, dan luisteren we. De volgende actie is: bellen met de alimentatieplichtige. In zo’n gesprek proberen we de alimentatie weer op gang te brengen of te houden, zonder opslagen van 15%. Soms doen we zelfs een lichte bemiddeling. Resultaat? 75% van de gevallen lossen we op, zonder dat het LBIO gaat innen! Dat scheelt ons veel werk, veel ellende voor beide exen, maar vooral ook voor de kinderen!”

Dubbel gedupeerd

Het LBIO vangt bij die gesprekken ook tussen regels door signalen op en reageert actief. Dat gold ook voor de moeder die niet kon begrijpen dat het LBIO als inningsinstantie pas alimentatieachterstand zou gaan innen nadat de zaak van haar gedupeerde ex was behandeld. Nina: “En deze pauze (het zogeheten moratorium) duurt een jaar... Die moeders én hun kinderen waren dubbel gedupeerd. Na zo’n derde soortgelijk telefoontje zijn we in de mail gestapt en

hebben aan het ministerie van Financiën dit signaal afgegeven. En als het LBIO hebben we toeslagenslachtoffers uiteraard geen 15% opslag opgelegd...”

Nina: “We hebben het toen al heel snel voor elkaar gekregen dat we alimentatieachterstanden opgebouwd tot en met 31 mei 2021 mogen voorschieten. We hadden het liever over een langere periode willen doen, maar dat is ons niet gelukt.” Nina: “Het is het fijn om bij te dragen aan oplossingen, maar vooral om op voorhand problemen voor burgers te voorkomen.”

“In 75% van de gevallen brengen of houden we de alimentatie op gang met een gesprek!”

B. Uithuisgeplaatste kinderen

Wat is het doel?

In het najaar van 2021 werd bekend dat sommige gedupeerden van de kinderopvangtoeslagaffaire te maken hebben (gehad) met de uithuisplaatsing van hun kind(eren). Daarom werd het programma Ondersteuning Uithuisplaatsingen gedupeerden Kinderopvangtoeslag (UHP KOT) ingericht om een aanpak te ontwikkelen om gedupeerde ouders en kinderen op dit vlak hulp en ondersteuning te bieden. Het doel is om deze gedupeerden te ondersteunen bij hun zoektocht naar erkenning van het leed en te bezien of herstel van de gezinssituatie wenselijk en mogelijk is.

Wat is er in 2022 bereikt?

In 2022 is onder meer het onafhankelijk landelijk Ondersteuningsteam (OT) opgericht. De procesbegeleiders van het OT luisteren naar het persoonlijk verhaal. Formuleren samen met de ouder of het kind de vragen en wensen, welke stappen hiervoor nodig zijn en hoeveel tijd daarvoor naar verwachting nodig is. Sinds april 2022 hebben 281 mensen zich aangemeld bij het OT. Het OT is momenteel betrokken bij 223 uithuisgeplaatste

kinderen (gebaseerd op gegevens van 14 december 2022).

Gedupeerde ouders kunnen daarnaast kosteloze rechtsbijstand aanvragen voor procedures die te maken hebben met een uithuisplaatsing en er geldt een vrijstelling van griffierecht. Ook jeugdbeschermers en de Raad voor de Kinderbescherming zijn alert of bij gezinnen problemen spelen of speelden met de kinderopvangtoeslag. Als vermoed wordt dat mensen zijn gedupeerd, wordt hier gericht naar gevraagd. Op verzoek van ouders en kinderen wordt hun dossier opnieuw bekeken.

Op 14 december 2022 is het wetsvoorstel uitwisseling persoonsgegevens UHP KOT naar de Tweede Kamer gestuurd. Met dit wetsvoorstel wordt het mogelijk om gegevens van de Belastingdienst te koppelen met gegevens van de rechtspraak en de Raad voor de Kinderbescherming. Zo wordt duidelijk welke gedupeerden te maken hebben gehad met uithuisplaatsing en kunnen ze gericht benaderd worden voor ondersteuning. Afhankelijk van de behandeling door het parlement treedt de wet naar verwachting in het eerste kwartaal van 2023 in werking.

Welke resultaten zijn er in 2023 te verwachten?

Naast de ondersteuning van de getroffen gezinnen is onafhankelijk onderzoek naar de relatie tussen de problemen met de kinderopvangtoeslag en de jeugdbescherming nodig. De Inspectie Justitie en Veiligheid onderzoekt of en hoe het falen van de overheid in de kinderopvangtoeslagaffaire heeft doorgewerkt in de jeugdbeschermingsketen. Uit het eerste deel van hun onderzoek blijkt dat de kinderopvangtoeslagaffaire de kans op kinderbeschermingsmaatregelen niet heeft vergroot, maar dat hierdoor wel een heel kwetsbare groep is geraakt die relatief vaak met jeugdbescherming te maken heeft. De rechtspraak, gecertificeerde instellingen en de Raad voor de Kinderbescherming reflecteren op hun taak, rol en aanpak ten aanzien van gedupeerde gezinnen. In 2023 zal op verzoek van de Tweede Kamer ook een onafhankelijke commissie onderzoek doen naar het verband tussen de kinderopvangtoeslagaffaire en de uithuisplaatsingen.

Judith Peeters, projectleider Ondersteuningsteam Uithuisplaatsingen Toeslagenaffaire

‘Zolang de moeder nog in een auto woont, kan het kind **niet terug naar huis**’

Eind vorig jaar berekende het CBS dat tussen 2015 en 2022 naar schatting 2090 kinderen van gedupeerden van de kinderopvang-toeslagaffaire uit huis geplaatst zijn. Die kinderen en hun ouders helpen, dat is het doel van het Ondersteuningsteam. Een interview met projectleider Judith Peeters over navigeren in onbekend terrein.

Het Ondersteuningsteam wordt weliswaar gesubsidieerd door de overheid en opereert binnen de ketenaanpak van JenV, maar is neutraal en onafhankelijk. En dat is maar goed ook, vertelt Judith Peeters: “De ouders hebben een groot wantrouwen naar de overheid, ze zouden nooit naar ons toekomen als wij ons zouden profileren als ‘wij van JenV’. Inmiddels hebben zich 300 ouders gemeld. Daar zijn gezinnen bij waar al voor de kinderopvangtoeslagaffaire sprake was van onveiligheid, maar ook ouders die normaal functioneerden en die te horen kregen dat ze

bijvoorbeeld binnen twee weken 80.000 euro terug moesten betalen. Ze namen drie banen, hun huwelijk kwam op spanning te staan, er ontstond huiselijk geweld, de kinderen kregen niet te eten en toen kwam de Jeugdbescherming erbij. Met 170 van deze ouders zijn we nu aan het werk, in samenwerking met o.a. de professionals van de Jeugdbescherming, de Raad voor de Kinderbescherming en de steunpunten van de gemeenten.”

Wonen in een auto

“Onze procesbegeleiders bieden de ouders allereerst tijd en aandacht. Want wat deze mensen nodig hebben is erkenning van hun leed. Dat klinkt soft, maar is van wezenlijk belang. Wij komen ouders tegen van wie de kinderen negen jaar in een pleeggezin hebben gewoond. Dat is negen jaar die je nooit meer terugkrijgt. Als ik denk aan mijn kinderen en wat er in negen jaar allemaal gebeurt aan zwemlessen, verjaardagen,



schoolontwikkeling... Dat is nooit meer te herstellen. Als dat leed erkend wordt, komt er weer menselijke verbinding. Alleen zo krijgen deze ouders weer de regie over hun eigen leven. Want dat is ons belangrijkste doel: ze helpen herstellen en vervolgens het contact met het kind herstellen. Soms is daar eerst therapie voor nodig, of inzicht in wat er nou eigenlijk allemaal gebeurd is. Of schuldsanering of huisvesting. Want zolang iemand nog in een auto woont, kan een kind niet terug naar huis.”

Traumasesitief werken

“Het Ondersteuningsteam werkt vanuit de uitgangspunten van traumasensitief werken, waarin de focus ligt op de vraag “Wat is je overkomen?” in plaats van “Wat is er mis met jou?”. Ouders voelen zich hierdoor gesteund, niet meer alleen, kunnen (beter) in gesprek met gemeente, jeugdbescherming, pleegouders of hun eigen netwerk en hebben minder boosheid in hun uitingen. Bij traumasensitief werken staan de mens en zijn of haar kracht centraal. Ook worden mensen nadrukkelijk niet als slachtoffer bejegend.

Procesbegeleiders

“We zijn in april 2022 begonnen en inmiddels hebben we een fijn en goedwerkend team staan met zo’n 50 procesbegeleiders en een

klein faciliterend team daaromheen. De procesbegeleiders zijn geweldige professionals, met veel ervaring in de keten. Bij ons kunnen ze werken zonder strakke regels en kaders en zonder een verplicht aantal cliënten, maar vanuit duidelijke uitgangspunten en een visie op menselijke verbinding. Dat vinden ze heel fijn en ook dat helpt in het contact met de ouders. Elk half jaar rapporteren we onze bevindingen in de keten en we hopen dat daar iets mee gedaan wordt. Want ik zou onze dienstverlening toewensen aan elke ouder van wie een kind uit huis is geplaatst. En ik zou helemaal tevreden zijn als we onszelf kunnen opheffen omdat onze werkwijze is opgenomen in de bestaande structuur. Daar zou het naartoe moeten.”

Wetsvoorstel

“Voor het komend jaar is het doel om zoveel mogelijk ouders te bereiken. Daarom hoop ik dat het wetsvoorstel van JenV snel wordt aangenomen waarmee eenmalig twee bestanden aan elkaar mogen worden gekoppeld: die van de gedupeerden en die van de uithuisgeplaatste kinderen. Dan kan er een brief naar al die ouders met ons aanbod en met nog meer aanbod uit de keten: gratis rechtsbijstand, een kindregeling etc. Dat zou geweldig zijn, want het is voor ons best lastig om onze doelgroep te bereiken.”

“Ik vind het een enorm eervolle en mooie opdracht. Het is alles: navigeren in onbekend terrein. Samen met een team iets van de grond af opbouwen. Zinvol en waardevol bezig zijn voor een doelgroep die zoveel heeft meegemaakt. Ik hoor zulke schrijnende en verdrietige dingen. In mijn beschermde omgeving waarin ik eigenlijk alleen maar omga met mensen van ongeveer dezelfde maatschappelijke status kom ik dat soort verhalen helemaal niet tegen. Ik vind dat schokkend te horen wat mensen allemaal meemaken en tegelijkertijd ben ik heel dankbaar dat ik dan zo’n bijdrage mag leveren. We krijgen als feedback terug dat het ertoe doet wat we doen. Ja, daar ben ik na dik een jaar erg trots op.”

Meer lezen op

www.hetondersteuningsteam.nl

Versterken feedbackloop (herkennen, erkennen en opvolgen van signalen)

Burgers kunnen door uitvoering van wetten en regels onbedoeld in ernstige problemen komen. Door signalen van waar het hardvochtig uitpakt al vroeg te herkennen en op te volgen, kan veel onbedoeld leed worden voorkomen. Spoor 9 zet in op het verbeteren van de feedbackloop door alert te zijn op de effecten van beleid- en wetgeving én de kwaliteit van de uitvoering van onze taak kritisch te bezien. Zo is de invoeringstoets, die voorafgaat aan de beleids- of wetsevaluatie, een extra instrument om vroegtijdig een indicatie te hebben van hoe wet- en regelgeving in de praktijk uitpakt.



Wat is het doel?

- Het structureel inrichten van een feedbackloop. Signalen over burgers in de knel en onvolkomenheden in onze taakuitoefening worden opgehaald, geïdentificeerd en in enkele gevallen terug gelegd bij de wetgever (politiek) en beleidsmakers zodat we beleid of wetgeving daarop kunnen aanpassen. Hierdoor kunnen we knelpunten wegnemen en mogelijk al vooraf voorkomen.
- Een jaar na de start van nieuwe wet- en regelgeving toetsen we de uitvoering ervan middels een invoeringstoets om te zien of de maatregelen uitpakken volgens de bedoeling.
- Het is belangrijk dat signalen (uit onderzoeken) van organisaties zoals de Inspectie Justitie en Veiligheid, Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum erkend en opgevolgd worden.

Wat is het afgelopen jaar gedaan?

- De uitgevoerde JenV-brede inventarisatie van JenV-wetgeving (naar aanleiding van de motie Ploumen/Jetten) die voor burgers (mogelijk) hardvochtig uitpakt, is belegd bij de inhoudelijk betrokkenen. Via de gebruikelijke beleidsbrieven zal de Tweede Kamer worden geïnformeerd of en hoe er opvolging wordt gegeven aan de signalen.
- De inventarisatie van signalen die zijn opgenomen in de jaarverslagen van de externe instituties (motie Talsma), te weten de Nationale Ombudsman, Raad van State, Raad voor de rechtspraak, Openbaar Ministerie, NOvA en de Hoge Raad is uitgevoerd. Signalen die op het domein van JenV van toepassing zijn, zijn inhoudelijk belegd bij betrokkenen om deze te duiden en –indien nodig– opvolging aan te geven.
- In 2022 was JenV mede opdrachtgever van het Nederlandse School voor Openbaar Bestuur (NSOB) essay ‘Omgaan met signalen’. Het essay biedt inzicht in de detectie van signalen, de interpretatie van signalen en de opvolging ervan. Het essay is goed ontvangen en breed gedeeld.

Wat zijn vervolgstappen?

- De feedbackloop inrichten in standaard werkprocessen. We ondersteunen de diverse onderdelen om de activiteiten binnen de feedbackloop structureel in te richten. Bij voorkeur zoveel mogelijk in de standaard werkprocessen. Het gaat om het ophalen, duiden en opvolgen van signalen.
- We verkennen hoe we de alertheid van (h)erkennen en opvolgen van signalen als vaardigheid en kunde van ambtelijk vakmanschap kunnen opnemen. Onder meer door goed te luisteren naar burgers (inclusief burgers met ‘zachte stemmen’).

Hans Faber (Hoofdinspecteur) en Selene Fagel (Senior inspecteur) van Inspectie JenV

‘Het herkennen van signalen en deze vervolgens erkennen is van heel grote waarde’

Inspectie JenV signaleert, monitort en agendeert met honderd collega’s zaken die in de uitvoering niet goed (genoeg) verlopen. Hun blik vanuit de cockpit en ‘in het veld’ dwars door heel ‘Justitie’ legt trends en mechanismen bloot die aandacht of verbetering behoeven. Daarnaast ontvangen inspecteurs signalen via burgers, media, informatiestromen, toezichtsbezoeken, gesprekken met alliantiepartners en gaan ze in gesprek met beleid. “Als je wettelijke normen niet meer kan halen, leg het terug bij stelselverantwoordelijken, bewindslieden en de politiek. Dat vergt moed.”

De inspectie besluit via onderzoek of en wie ze moet informeren over signalen. Dat kunnen kleine of grote signalen zijn, maatschappelijke trends die de uitvoering beïnvloeden of mechanismen die in een organisatie sluipen. Hans: “Als wij vinden dat een signaal



Selene Fagel en Hans Faber

moet worden opgepakt dan leggen we het neer bij de betreffende uitvoeringsinstantie. Wij conformeren ons nooit aan een oplossing, maar kijken wel graag mee of voor de oplossingsrichting de oorzaken voldoende en juist geadresseerd zijn.”

HUF-toets

Wat helaas niet iedereen weet is dat Inspectie JenV ook mee kan denken ‘aan de voorkant’. Selene: “Als wetgeving in consultatie gaat, kunnen we de zogenaamde HUF-toets uitvoeren; we kijken dan op drie gebieden: handhaving, uitvoering en financiën of en waar we knelpunten zien.”

Geen overbodige luxe, die toets en het meedenken van inspecteurs. Hans: “Twee jaar geleden hebben we in ons jaarbericht al aangegeven dat er meer rust moet komen voor de uitvoering. Het teveel aan beleid frustriert organisaties en hun medewerkers en stopt het proces. Het gaat dan niet om wat ‘fouten’ bij een instelling, maar om een structureel probleem.”

Toezicht houden

En dat zag en ziet Selene als voorzitter van het samenwerkingsverband van vier toezichthoudende inspecties op de Justitiële Jeugd Inrichtingen (JJI). “Elke JJI kampte met

problemen. Maar we zagen dat die problemen niet op zichzelf stonden. We hebben daarom opgeschaald naar stelselniveau. Zo zijn in 2020 de JJI’s onder intensief toezicht gekomen. Er werd maandelijks gemonitord en we zagen heel duidelijk de tekortkomingen: tekort aan capaciteit in bedden en personeel. Daar zijn maatregelen voor genomen: er kwam een JJI bij en in plaats van 2 zouden er 3 leiders op een groep komen. Daar is geld voor vrijgemaakt. Het wrange is echter dat het vinden van personeel maar langzaam lukt. De vier inspecties hebben afgelopen november aan de minister meegedeeld dat de problemen nog niet opgelost zijn. Begin februari heeft de minister noodmaatregelen afgekondigd.”

Moed

Hans: “Dat vergt moed. Herkennen van signalen is één. Deze erkennen is twee én van heel grote waarde. Niet alleen voor de mensen die er werken is het ‘fijn’ als de minister in de Tweede Kamer zegt dat hij niet nóg meer van zijn professionals kan verwachten. Het is ook eerlijk naar de jongeren om wie het gaat. Zij weten nu waarom ze vaker en langer op hun kamer moeten zitten. Daarnaast maak je niet alleen een uitvoeringsorganisatie en ministerie verantwoordelijk, maar ook de politiek en indirect de maatschappij. De gezamenlijke

boodschap is: dit dilemma moeten we samen aanpakken.”

Vet

Signalen die vanuit een waarde gedreven invalshoek naar bovenkomen, luiden vaak ook nieuwe oplossingen en verbeteringen in, meent Hans. “Als inspectie signaleerden we al dat beslissingen over sluiting van gevangenissen, inrichtingen en asiellooties niet prudent genoeg zijn genomen. Er is te veel vet weggesneden, waardoor de uitvoering op veel vlakken uit balans is geraakt. Afbreken is makkelijk, maar opnieuw opbouwen heeft tijd nodig.”

Selene: “Zeker bij JenV-organisaties waar het om mensenwerk gaat heb je niet ineens weer goed gekwalificeerd personeel; de uitvoering herstelt zich traag. Het is goed dat de Inspectie dat signaleert en adresseert, maar weet dat we ook aan de voorkant risico’s kunnen inventariseren en beleid en wetgeving vooraf kunnen toetsen op handhaving uitvoeringen en financiën. De Inspectie is er voor JenV!”

Paula Giezeman, informatiemanager directoraat-generaal Straffen en Beschermen

‘Goed om signalen expliciet te behandelen’

Sinds er bij de uitvoeringsorganisaties onderwerpen zijn geïnventariseerd van beleid en regels die onwerkbaar, hardvochtig of onlogisch zijn, is er een extra taak. In de zomer heeft Paula Giezeman een overzichtelijke lijst aangelegd van deze hardheden, om regelmatig onder de aandacht te brengen bij beleidsmakers en regelgevers.



Een van de sporen in de JenV-brede Werkagenda heeft de werktitel ‘Signalen herkennen, erkennen en opvolgen’. De verzamelde hardheden zijn verdeeld over de directoraat-generaal. Paula Giezeman houdt ze bij voor DGSenB.

Hoe zijn en worden signalen verzameld? Paula: “Uitvoeringsorganisaties zien bepaalde patronen, waarvan ze vinden dat er iets mee gedaan moet worden. In veel gevallen pakken organisaties of regelgevers die signalen zelf aan. Organisaties als de Nationale Ombudsman, Raad voor de rechtspraak en de Hoge Raad hebben hun zorgen over de effecten van wetgeving opgenomen in hun jaarverslagen. De collega’s van de JenV-brede Werkagenda hebben die nagelezen. Wat is daarin gerapporteerd, beloofd en (nog) niet opgelost? Verder is de Inspectie JenV een bron van informatie. Daarnaast hebben we doorlopende signalering: van de uitvoerders, burgers, brancheorganisaties en de politiek.

Dat is heel belangrijk. Vragen uit de Tweede Kamer leggen soms ook misstanden, frictie of onlogica bloot.”

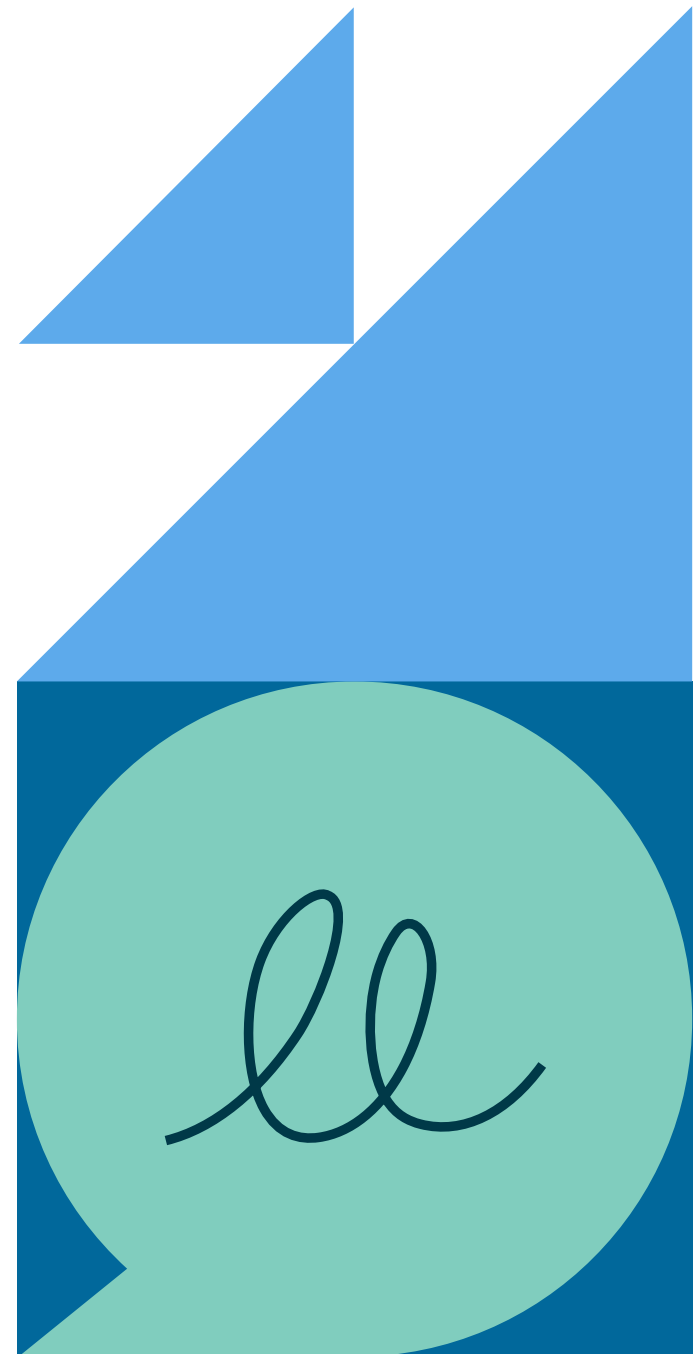
Op het netvlies

Het vastleggen van signalen in een overzicht biedt houvast bij de toewijzing aan een behandelaar en bewaken van de voortgang. “In antwoord aan de Kamer kunnen we bijvoorbeeld meerdere opgeloste signalen in een brief vermelden. De beleidsteams zijn normaliter altijd met interne en externe knelpunten bezig, dus ik hoop dat we niet permanent extra lijstjes naast de beleids-terreinen hoeven bij te houden. Het past gewoon om in onze specifieke dossiers vast te leggen wat we met welk signaal hebben gedaan.”

Voor de geïnventariseerde lijst bestaat de wens daar expliciet over terug te koppelen. Wordt het in uitvoeringsregels opgelost, gaat het mee in een wetswijziging, is het uitgezocht, besproken en afgedaan? “Om dat goed te volgen en nu op verzoek bij te houden, zet ik ze letterlijk op de agenda’s van de MT’s. Zo klop ik aan bij de directeur-generaal (DG) met de mededeling dat er nog X signalen op het bordje liggen waarvan nog niet duidelijk is wat we ermee hebben gedaan.”

Nu Paula zicht heeft op de signalen verwacht ze dat ze de beleidsteams kan helpen herinneren ze expliciet te behandelen en met hun informatie de voortgang kan bijhouden.

*“Zicht op signalen
bespoedigt behandeling.”*



Projectmanager Marja Mintjes en Coördinerend Specialistisch Adviseur Ivonne Sprangers van Casuïstiek Spreekuur IND

‘We halen signalen naar boven’

Naar aanleiding van de rapporten Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag (POK) en Tijdelijke commissie Uitvoeringsorganisaties (TCU) en het programma WaU kregen alle overheidsorganen de opdracht om in hun eigen organisatie te kijken waar dilemma's wringen, hoe signalen te herkennen en hoe het staat met de menselijk maat. Ook de IND gaf zichzelf de opdracht om te kijken hoe 'buikpijn' in bepaalde zaken, processen of situaties kan worden ontzenuwd. Sinds september 2022 draait de IND het Casuïstiek Spreekuur waar medewerkers 'alles' ter sprake kunnen brengen.

Ivonne: "Een casus komt binnen via de mail met een formulier van onze intranetpagina. Als wij vinden dat het Casuïstiek Spreekuur de juiste plek is, dan stellen we een groep samen, op maat gesneden van de casus met zowel inhoudsdeskundigen als het lijnmanagement."



Ivonne Sprangers

Buikpijn

Tijdens het spreekuur krijgt de inbrenger de gelegenheid de casus of het gevoelde dilemma te schetsen, daarna volgen vragen en aanvullingen. Marja: "Doel is uiteindelijk, al pratende te kijken of we tot een gedeelde visie of beeld kunnen komen. Het lukt niet altijd om tot de door de voorlegger gewenste oplossing te komen, maar het is fijn als we nader tot elkaar kunnen komen en de inbrenger van de casus het gevoel heeft dat deze gehoord is. Het gaat vooral om bespreekbaar te maken van dat wat schuurt."

De ervaringen van de deelnemers zijn veelal positief. Bijvangst van het Casuïstiek Spreekuur is dat het vaak verbeter- of actiepunten oplevert. "En we halen er signalen mee naar boven. Het is onze taak rode draden verder te brengen in de organisatie. Hiermee hebben we dus ook een signaalfunctie."

*"Dat wat schuurt
bespreekbaar maken"*

Andere overlegvormen

Hoewel dit initiatief nieuw is binnen de IND bestaan er al geruime tijd ook andere meldpunten en overlegvormen waar medewerkers signalen, twijfels en dilemma's kunnen neerleggen en delen. "Zo hebben we bijvoorbeeld een 'knopendoorhakteam' bij

de directie Asiel en Bescherming en wordt er bij de directie Regulier Verblijf en Nederlanderschap gewerkt vanuit de bedoeling. Daarnaast bestaat het ketenbrede Multidisciplinair Team Schrijnende zaken en wordt bij de directie Juridische Zaken casuïstiek tijdens de dagstarts besproken."



Marja Mintjes

Invoeringstoets

Wat is het doel van de invoeringstoets?

De invoeringstoets is een kwaliteitsinstrument bedoeld om de beleidscyclus rond te maken en signalen vanuit de uitvoering of de doelgroep van een regeling tijdig te herkennen én erkennen. Met als hoofddoel: beleid, wet- of regelgeving aanpassen of verbeteren. Deze toets wordt uitgevoerd op het vroegst mogelijke moment waarop iets nuttigs gezegd kan worden over de werking van regelgeving in de praktijk. Daarmee onderscheidt het zich van de uitgebreidere en diepgaandere wetsevaluaties. Voor een volledig beeld van de beleidseffecten heeft regelgeving tijd nodig om in te klinken en een zichtbaar beleidseffect teweeg te brengen. Het doel van de invoeringstoets is daarmee niet om te kunnen vaststellen of de nieuwe regelgeving een succes is. Een vermoeden van het tegenovergestelde zou echter wel aan het licht kunnen komen.

Wat is er in 2022 gedaan?

- Bij alle departementen wordt nu met de invoeringstoets gewerkt. Hierbij worden verschillende methodes uitprobeerd.
- JenV coördineert de invoering rijksbreed, via een kennisnetwerk, met Kamerbrieven ter inkleuring van het instrument en door beleidsteams op weg te helpen met suggesties voor een aanpak.
- De Tweede Kamer volgt de ontwikkeling (met name de Commissie voor de Werkwijze) en verzoekt ook zelf om de invoeringstoets in debatten en moties.

Wat zijn de vervolgstappen in 2023?

- In 2023 gaan we de lerende aanpak afronden (evalueren), een handreiking maken en de invoeringstoets inbedden in andere instrumenten om het gebruik van de invoeringstoets verder te bestendigen.
- Binnen JenV gaan we het instrument verankeren in de werkprocessen.

De zes centrale vragen van de invoeringstoets:

1. Werkt de regeling zoals bedoeld?
2. Kloppen de aannames uit de invoeringstoets nog steeds?
3. Wat is de kwaliteit van de uitvoering?
4. Ontstaan er in de praktijk knelpunten of nieuwe inzichten?
5. Hoe pakt het uit voor de mensen voor wie de regeling bedoeld is?
6. Zijn er mogelijk (indirect) discriminerende aspecten?



Pim Beirnaert

Interdepartementaal Projectleider invoering Invoeringstoets

“Mijn rol is om alle departementen te inspireren om met de Invoeringstoets te gaan werken. Ik hoop mensen te verleiden om vanuit nieuwsgierigheid naar het effect van hun beleid, wet- of regelgeving te kijken. Vanuit JenV was het fijn dat de IND in het kopgroepje wilde meelopen. De IND is het al gewend om uitgevoerde processen na afloop te evalueren. En fijn dat enkele JenV-onderdelen de invoeringstoets wilden beproeven, zoals het programma Burgergerichte Overheid. Er komt zelfs een ‘Dag van de Invoeringstoets’ voor de ‘Wet straffen en beschermen’ om de signalen uit de praktijk te ontvangen. Ik merk dat steeds vaker al aan de voorkant van een nieuw beleidsproces wordt gesproken over de invoeringstoets. Mijn hoop is dat we op die manier de inzet en waarde van dit instrument steeds meer gaan waarderen.”



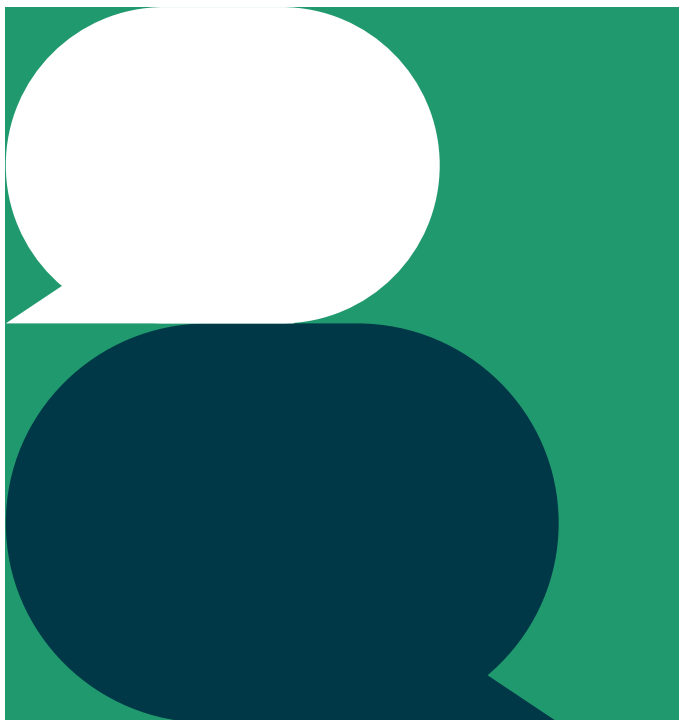
Nienke Kroesen

Beleidsadviseur Burgergerichte Overheid (programma Stelselvernieuwing Rechtsbijstand)

“Via de methodiek van de Invoeringstoets onderzoeken we de eerste effecten van de verhoging van de proceskostenvergoeding in het bestuursrecht. Deze is op 1 juli 2021 ingegaan. Doel: bestuursorganen stimuleren hun werk in het primaire en bezwaarproces beter te laten uitvoeren zodat er uiteindelijk minder beroepsprocedures nodig zijn. Om snel zicht te krijgen op de effecten zetten we de Invoeringstoets in. De resultaten van dit instrument gebruiken we vervolgens om aanbevelingen te doen voor vervolgacties.”

Spoor **10** Aanpak en voorkomen van discriminatie

Een eerlijke en onbevooroordeelde behandeling staat aan de basis van het vertrouwen in de overheid. Discriminatie kan en mag niet. De overheid heeft hierin een voorbeeldfunctie. Bij het ministerie van Binnenlandse Zaken heeft de Nationaal Coördinator tegen Discriminatie en Racisme (NCDR) samen met alle betrokkenen een Nationaal Programma opgesteld dat de aanpak van discriminatie en racisme versterkt.



Het probleem discriminatie en racisme staat volop in de aandacht: Bij enkele rijksonderdelen is discriminatie geconstateerd, er zijn verschillende moties aangenomen over de aanpak van discriminatie, de “Black lives matters” beweging is alom bekend en het onderwerp is opgenomen in het coalitieakkoord. Dat riep de vraag op “Doen we bij JenV al genoeg aan de aanpak van discriminatie of zijn er nog gaten?”

Doel van dit spoor

Het doel van dit spoor is te voorkomen dat JenV (onbewust) in haar dienstverlening mensen discrimineert.

Wat is in 2022 gedaan?

- JenV geeft momenteel uitvoering aan een aantal moties die naar aanleiding van de kinderopvangtoeslagaffaire zijn aangenomen. Deze moties gaan over het (mogelijk) oneigenlijke gebruik van nationaliteit en etniciteit in de systemen en bij de taakuitoefening.
- JenV doet veel inspanningen om de JenV-organisatie meer divers en inclusief te maken. Onder andere:
 - JenV-collega's in workshops en gesprekken bewust maken van het belang van een diverse en inclusieve

werkomgeving en wat dat betekent voor het eigen gedrag.

- er is een onafhankelijk, etnografisch onderzoek gedaan naar de inclusiebeleving bij JenV.
- er is een interactieve e-learning gelanceerd om collega's mee te nemen in wat diversiteit en inclusie betekenen en wat je zelf kan doen om inclusief te handelen
- deelname aan de training ‘Inclusief Werven en Selecteren voor een Inclusieve Rijksoverheid’ wordt gestimuleerd.
- sturing op rijksbreed vastgestelde streefcijfers:
 - 8% medewerkers met een niet-westerse migratieachtergrond in de schalen 11-14;
 - 5% medewerkers met een niet-westerse migratieachtergrond in de schalen 15 en hoger;
 - Minimaal 30% vrouwen én 30% mannen in de top (>S16) en subtop (S15) van het departement.

Noot: Dit jaarbericht gaat niet in op alle inspanningen die binnen JenV op dit terrein al worden uitgevoerd. Het geeft dus geen volledig beeld.

Wat zijn de vervolgstappen in 2023?

- JenV gaat door met het uitvoeren en ontwikkelen van de activiteiten op het terrein van diversiteit en inclusie voor de JenV-organisatie. De aanname is dat een diverse en inclusieve JenV-organisatie ook positief doorwerkt in de dienstverlening die JenV levert.
- In 2023 doen we een quickscan of we zicht kunnen krijgen óf en in welke mate JenV (onbewust) in haar dienstverlening mensen discrimineert. Op voorhand verwachten we dat er niet veel informatie hierover beschikbaar is omdat we mogelijke discriminatoire factoren zoals etniciteit, geslacht, religie etc. niet registreren in het kader van privacywetgeving. We gaan in ieder geval in gesprek met het College voor de Rechten van de Mens, de Nationaal Coördinator tegen Discriminatie en Racisme en de Ombudsman of zij hierover signalen binnen krijgen.
- De JenV-brede Werkagenda financiert twee projecten op het terrein van de totstandkoming van AI-registers en AI & ethiek (zie interview op pagina 65)

Iep Visser (algemeen directeur) en Deborah Leue (plaatsvervangend algemeen directeur), Justis:

‘We hebben mensen met verschillende achtergronden nodig om ons werk goed te kunnen doen’

Een eerlijke en onbevooroordeelde behandeling is de basis voor het vertrouwen van burgers in de overheid. Het helpt als de organisatie een goede afspiegeling is van de samenleving. De kans is dan bijvoorbeeld groter dat medewerkers de organisatie wijzen op onbewuste vooroordelen. Maar diversiteit is niet hetzelfde als inclusie, be-
seffen Iep Visser en Deborah Leue.

“In onze taal zitten allerlei vooroordelen ingebakken”



Iep Visser

Bij de screeningsautoriteit Justis werkt een grote diversiteit aan mensen. “Je ziet het als je bij ons over de afdelingen loopt”, zegt Deborah. “Maar dat we een diverse organisatie zijn, maakt ons niet automatisch ook inclusief. We proberen met elkaar een omgeving te creëren waarin collega’s voelen dat ze met hun eigenheid een waardevol onderdeel van de organisatie zijn. Dan kom je er ook achter dat je over sommige dingen echt anders denkt.”

Dat vindt Iep ook. “Naarmate ik meer met inclusie bezig ben, hoe ingewikkelder ik het vind worden. Hoe meer mensen met verschillende achtergronden in huis, hoe vaker opvattingen verschillen. Een diverse organisatie wordt niet sneller inclusief dan een organisatie waarin verreweg de meeste mensen dezelfde opvattingen hebben.”

“Wat ben je lekker bruin geworden!”

Wat helpt op weg naar inclusie? “Er veel over praten en meteen bespreekbaar maken als er iets dwars zit”, zegt Iep. “In ons MT zitten mensen met allerlei huidskleuren. Toen een van onze MT-leden met een donkere huid terugkwam van vakantie, zei Deborah tegen hem: ‘Wat ben je lekker bruin geworden!’ Waarop ik meteen reageerde met: ‘Dat kun je toch niet zeggen?’. Sindsdien weet ik dat ook

mensen met een donkere huidskleur bruin worden in de zon. En weet ik dus ook dat ik deze collega gewoon kan complimenteren. Sterker nog, misschien is het juist raar als ik er niets van zeg.”

Waarmee Iep maar wil zeggen dat je in een diverse organisatie soms flink met je eigen vooroordelen geconfronteerd kunt worden. Deborah herkent dat: “We hebben met onze managers een test gedaan waarmee je ontdekt wat jouw onbewuste vooroordelen zijn. Nu zie ik mezelf als inclusief en ruimdenkend. Maar uit mijn antwoorden kwam dat ik eigenlijk vond dat blanke mensen het beter deden dan niet-blanke mensen. Vraag me niet hoe dat uit die test kwam, ik kom nota bene zelf uit een kleurrijke familie.”

Borrel tijdens de Ramadan

En dan gaat diversiteit natuurlijk om veel meer dan huidskleur alleen, benadrukt Deborah: “Elk mens brengt een eigen identiteit mee in zijn werk en daar maken etniciteit, afkomst, gender, geloof en normen en waarden onderdeel van uit. Het enige dat wij kunnen doen is ons dat realiseren en openstaan voor al die verschillen.”

Soms wordt de plank ondanks alle goede bedoelingen flink misgeslagen. Zoals die keer dat de activiteitencommissie de eerste borrel

na corona organiseerde. Precies tijdens de Ramadan, waardoor een deel van het personeel er niet bij kon zijn. Iep: “Ongewild geef je als organisatie dan het signaal af dat een deel van de organisatie er niet echt bij hoort. Uiteraard hebben we uitgebreide excuses aangeboden, met de belofte dat dit de volgende keer beter zal gaan.”

Oppassen met taal

Ook de taal die je samen spreekt, maakt uit. Iep: “In onze taal zitten allerlei vooroordelen ingebakken. Als je de zin ‘iemand op zijn blauwe ogen geloven’ te pas en te onpas gebruikt, klinkt daar een oordeel in door. Daar moet je echt goed mee oppassen. Bepaalde uitdrukkingen verwijzen naar onze geschiedenis die niet altijd mooi is geweest.” Deborah: “Nog zo’n ingeburgerde uitdrukking: ‘laten we elkaar geen mietje noemen’. We hebben dit soort veelgebruikte uitdrukkingen weleens verzameld en het zijn er behoorlijk veel.”

Beschermen tegen blinde vlekken

En toch prijzen Iep en Deborah zich gelukkig met een diverse organisatie als Justis. Iep: “De wetenschappelijke reden is dat diverse organisaties uiteindelijk beter presteren. Los daarvan ben ik ervan overtuigd dat we beter worden van een grote diversiteit aan mensen

en invalshoeken. Ik denk bijvoorbeeld dat het ons beschermt tegen mogelijke discriminatie naar buiten toe. Vooroordelen over een etnische groep houden minder goed stand als jouw collega tot diezelfde groep behoort. Je beoordelend vermogen wordt scherper.” Dat vindt ook Deborah: “Het is goed om

medewerkers in dienst te hebben die weten hoe het is om je in Nederland aan te moeten passen en hoe ingewikkeld communiceren is als Nederlands niet je moedertaal is. We hebben mensen met verschillende achtergronden nodig om ons werk goed te kunnen doen en ons te beschermen tegen blinde vlekken.”



Deborah Leue

Eén zo’n blinde vlek is nu misschien nog wel het vraagstuk hoe je als organisatie omgaat met mensen die non-binair zijn. “Voor een groot deel van Nederland is dit misschien nog een ver-van-mijn-bed-discussie, maar dit kantelt wel snel. Ik vind dat we dit moeten bespreken, niet alleen binnen de organisatie, maar ook naar buiten toe. Wat doen we bijvoorbeeld met onze brieven, waar nu standaard ‘Geachte heer/mevrouw’ boven staat?”

Mensen op hoge posities

Welk advies geven zij JenV op weg naar meer diversiteit en inclusie? Deborah: “Zorg voor diversiteit op plekken waar mensen veel exposure hebben. Onderschat niet hoeveel het voor mensen betekent als zij mensen zoals zichzelf herkennen in beleidsbepalers op hoge posities. Zet ze er neer en leid ze op. Natuurlijk sla je dan in het aannamebeleid weleens de plank mis, maar dat gebeurt ook als je in werving en selectie op zoek gaat naar ‘klonen’. En vergeet niet wat we al hebben bereikt. Blik tien, vijftien jaar terug en je ziet hoeveel er in beweging is gezet.”
Iep: “Al die jonge, talentvolle ambtenaren die we nu aannemen, zijn de managers van de toekomst als we goed voor ze blijven zorgen en naar ze blijven luisteren.”

Algoritmen voor burgers inzichtelijk in een register

De Tweede Kamer heeft in 2021 gevraagd om algoritmeregisters voor de overheid in te gaan richten. Overheidsorganisaties moeten daarin alle risicovolle algoritmen opnemen die zij inzetten. De verplichting hiervoor geldt op zijn vroegst vanaf 2024. Een JenV-werkgroep waarin zeven JenV-organisaties zijn vertegenwoordigd, is alvast aan het werk gegaan met het opstellen van deze registers.



De overheid zet steeds vaker artificiële intelligentie (AI) in. AI werkt op basis van algoritmen, een reeks instructies of stappen waarmee computersystemen berekeningen kunnen maken of een voorspelling kunnen doen. Algoritmen kunnen heel behulpzaam zijn, bijvoorbeeld om jurisprudentie te doorzoeken en te vergelijken of binnengekomen brieven op onderwerp te sorteren. Ze maken het mogelijk om het werk beter en sneller te doen en zonder algoritmen kunnen processen vastlopen. Maar er kleven ook risico's aan. Zo kunnen ze leiden tot discriminatie of schending van privacy.

Past bij behoorlijk bestuur

Daarom wordt er volop gewerkt aan regelgeving en instrumenten om algoritmen verantwoord in te zetten en daar ook transparant over te zijn. In 2022 heeft de staatssecretaris voor Digitalisering het overheidsbrede algoritmeregister gelanceerd. Hierin worden alle door overheden gepubliceerde registers verzameld en doorzoekbaar gemaakt. Een JenV-werkgroep werkt al enige tijd aan algoritmeregisters specifiek voor JenV.

Volgens Michel van Leeuwen, directeur van het AI-team van JenV, past het register bij het principe van behoorlijk bestuur door de overheid: “Als overheid moet je kunnen motiveren waarom je tot een besluit gekomen bent. Zodra daar algoritmen aan te pas komen, moet je ook die technologie kunnen uitleggen. Het probleem met algoritmen nu is dat de burger daarover nog onvoldoende informatie heeft. Het algoritmeregister moet dat inzichtelijker maken. Met dit register geef je als JenV-organisatie op je eigen website aan welk algoritme je gebruikt, hoe je dat doet en welke maatregelen je hebt genomen om mogelijke negatieve effecten voor de burger te voorkomen. Deze decentrale registers worden ook centraal inzichtelijk via de website van JenV. Daardoor kunnen burgers op verschillende plaatsen zo laagdrempelig mogelijk informatie vinden.”

Discriminatie

De toeslagenaffaire toonde aan dat zelfs discriminatie op de loer ligt als algoritmen niet goed worden ingezet. Daarom is transparantie over algoritmen zo belangrijk, stelt Natalie Koot. Zij is coördinator van het JenV-team dat in 2022 aan de slag is gegaan met het register. “We zijn met zeven uitvoeringsorganisaties gaan nadenken over de opzet van het register, welke soort informatie je per

algoritme moet opnemen en voor wie je het opschrijft. Elke JenV-organisatie is zelf verantwoordelijk voor het vullen van het register met de algoritmen die zij inzetten. Als werkgroep zorgen we ervoor dat niet iedere organisatie zelf het wiel hoeft uit te vinden.”

Nieuwe werkwijze

Dit voorjaar worden de eerste JenV-algoritmen via registers openbaar gemaakt. In de loop van het jaar volgen meer algoritmen. Eén positief bijeffect tekent zich volgens Natalie nu al af: “Door de verplichting die eraan zit te komen, word je als organisatie gestimuleerd om goed na te denken over de inzet ervan. Het verplicht je in gewonensentaal uit te kunnen leggen waarom je een algoritme gebruikt en wat je hebt gedaan om rekening te houden met eventuele risico’s. Daarnaast kun je door openbaarmaking te maken krijgen met vervolgvragen van bijvoorbeeld burgers, journalisten en toezichhouders. Het leidt dus ook echt tot een nieuwe werkwijze, die moet bijdragen aan het vergroten van het vertrouwen van burgers in de manier waarop we werken.”

“Niet even een tekstje schrijven”

Het is dus niet even een tekstje schrijven, benadrukt ze: “Het is een leerproces waarin we stap-voor-stap verder komen met verant-

woorde inzet van algoritmen, en dat is meer dan alleen het invullen van een register. Het invullen is een sluitstuk van een proces van zorgvuldig ontwerp, toetsing en documentatie. Bovendien moeten teksten op zorgvuldige wijze opgesteld en afgestemd worden om de burger zo goed mogelijk van informatie te kunnen voorzien. Daarom betrekken we er verschillende disciplines bij, van operationeel managers en privacyfunctionarissen tot communicatieadviseurs en data-analisten.”



Spoor **11** **Verhouding tussen de staatsmachten**

De ministerraad heeft op 25 november 2022 ingestemd met de instelling van een Staatscommissie Rechtsstaat. De commissie zal onderzoek doen naar het functioneren van de wetgevende, rechtsprekende en uitvoerende macht. Daarbij kijkt de commissie zowel naar deze drie machten afzonderlijk als naar hun onderlinge samenhang. Een goede bescherming van burgers tegen maatregelen van de overheid en effectieve rechtsbescherming van burgers zijn hierbij belangrijke aandachtspunten. Voorzitter van de Staatscommissie Rechtsstaat wordt prof. dr. H. Kummeling. De commissie zal voor 1 juni 2024 haar advies aanbieden aan het kabinet.

Spoor **12** Ambtelijk vakmanschap

Wat is ambtelijk vakmanschap en wanneer lever je goed werk als ambtenaar? We menen, in lijn met Erik Pool (zie kader, red.), dat ambtelijk vakmanschap drie criteria omvat. Het werk is technisch Excellent, dus van uitstekende kwaliteit. Voor degene die het uitvoert is het betekenisvol, zij of hij kan er haar of zijn betrokkenheid in kwijt; ofwel er is sprake van Engagement. En het wordt op een Ethisch verantwoorde manier uitgevoerd. Als ambtenaren in hun werk aan deze 3 E's voldoen leveren ze goed werk.



Wat is het doel van Spoor 12?

We zetten in op het samen bouwen aan gemeenschappelijke taal, het stimuleren van open gesprekken en het begeleiden en bijdragen aan het tot stand komen van een goed leerklimaat binnen JenV. Een klimaat waarin we met elkaar open gesprekken voeren, waarin tegenspraak mogelijk is, waarin we aandacht hebben voor verschillende perspectieven, voor de manier waarop we samenwerken en hoe we invulling geven aan onze rollen en verantwoordelijkheden. Daarnaast kenmerkt dit klimaat zich door de ruimte en de noodzaak die ervaren en gevoeld wordt voor het volgen van trainingen, intervisie, coaching, opleiding en dat evaluatie en reflectie een noodzakelijk onderdeel is van het werk.

Wat hebben we in 2022 gedaan?

- Het aanbieden van het denkraam van Erik Pool ter ondersteuning van de lijn bij het versterken van ambtelijk vakmanschap binnen de eigen organisaties.
- Commitment van de top van het departement om in 2023 te oefenen met het open gesprek. Om tijd en ruimte te maken om met elkaar de dialoog te voeren, te beginnen in de top. In 2023 starten we met enkele gesprekken in een sturingsdriehoek en in een strategische sessie.
- Een gesprek gefaciliteerd tussen medewerkers in de uitvoering en minister Franc Weerwind over signalen uit de dagelijkse praktijk.
- Leren van elkaar. We hebben verhalen/ goede voorbeelden van het ambtelijk vakmanschap van onze JenV collega's, opgehaald in de klankbordgroep ambtelijk vakmanschap en gedeeld in het magazine Wendbaar.

Wat zijn de vervolgstappen in 2023?

- Een vervolggerek tussen collega's van de uitvoering met minister Weerwind over de samenwerking tussen politiek/ beleid en uitvoering en de voortgang van de activiteiten waarover eerder is gesproken.
- Doorgaan met het ophalen en delen van verhalen over ambtelijk vakmanschap. En inventariseren van activiteiten bij de verschillende uitvoeringsorganisaties en onderdelen van het Bestuursdepartement.
- Ervaringen op doen met het voeren van een open gesprek onder begeleiding van een gespreksleider.
- Het organiseren van enkele bijeenkomsten over betekenisvolle werkrelaties. De kwaliteit van ons werk is in grote mate afhankelijk van de kwaliteit van onze samenwerkingsrelaties. In de bijeenkomsten wordt er handelingsperspectief geboden bij spanning in werkrelaties, met als doel de samenwerkingsrelatie te verbeteren.

Minister Franc Weerwind in gesprek met Sara Abraha (IND), Karen van den Bremen (RvdK) en Ed van Ruyven (DJI)

‘Oog hebben voor haalbaarheid en uitvoerbaarheid’

Op 20 oktober ging Franc Weerwind in gesprek met Sara Abraha, Karen van den Bremen en Ed van Ruyven. Via voorbeelden uit hun praktijk onderzochten ze hoe we er samen voor zorgen dat de uitvoering beter betrokken wordt bij het opstellen van nieuw beleid en wetgeving én welke (positieve) gevolgen dat heeft voor onze gezamenlijke opdracht.

Een van de thema's in 2022 van het JenV-magazine Wendbaar was: ambtelijk vakmanschap. Belangrijke conclusie van de meeste interviews uit het veld van het ministerie van Justitie en Veiligheid was: we kunnen ons ambt beter uitoefenen en onze opdracht beter uitvoeren als de uitvoering wordt betrokken bij het maken van beleid, wet- en regelgeving.

Impact op de vloer

Minister Weerwind opent het gesprek: "Ieder van jullie heeft een eigen verhaal en ervaringen; daar wil ik weet van hebben. Want soms geven kabinet en politiek een opdracht aan mij die ik moet meenemen naar de uitvoeringsorganisaties. En al die opdrachten hebben impact op de vloer. Mijn

vraag is dan altijd: Kan het? Is het haalbaar? En uitvoerbaar? Ik beschouw het echt als mijn taak en verantwoording om breder te kijken naar alle organisaties, pilots en projecten in deze portefeuille. Mijn taak is daarnaast ook de kwaliteit van wet- en regelgeving."

Nieuwe afspraak

Het gesprek kwam op gang; De collega's van de taakorganisaties gaven voorbeelden om de urgentie te laten zien en voelen, om bij een beslissing de uitvoering én ook de feiten te betrekken. Er kwamen voorbeelden op tafel waarbij dat veel beter zou kunnen. Minister Weerwind geeft als reactie dat hij de collega's heeft gezien en gehoord: "Ik neem jullie verhalen mee tijdens onderhandelingen, geld zoeken, overleggen en beslissingen."

Het gesprek, waarin respect was voor ieders invalshoek, leidde tot een nieuwe afspraak: "Het lijkt mij zinvol om elkaar in april 2023 weer te ontmoeten. Graag wil ik dan weer aan de hand van jullie en mijn voorbeelden kijken waar we staan."



De weergave van het gehele gesprek lees je in de Wendbaar Special

José Kruger, transitie manager IND Academie

‘Ambtelijk vakmanschap is in alles verweven’

De IND Academie laat sinds 1 april 2022 alle IND'ers 'groeien in hun wereldbaan'. In september vond de officiële opening plaats. De IND Academie viel en valt op: het ontving uit handen van de beroepsorganisatie Develhub de award voor de beste Leerorganisatie 2022. Hoe doceert IND Academie ambtelijk vakmanschap?

De IND Academie kenmerkt zich door op maat gemaakte opleidingstrajecten die je volgt wanneer het jou uitkomt. Als medewerker geef je zelf vorm aan je eigen ontwikkeling en zorg je ervoor dat je vakbekwaam wordt en blijft. Dat kan door het zeer brede aanbod van trainingen, e-learning, podcasts, ingekochte opleidingen, intervisie, coaching, of via de JenV Academie of leerrijk-trainingen. De IND Academie kent vier faculteiten: Compliance, Vakbekwaamheid, Duurzame Inzetbaarheid en Strategische Ontwikkeling.

De academie ontsluit de leergang bewust ambtelijk vakmanschap die JenV Academie

aanbiedt. Daarnaast licht José Kruger, transitie manager IND Academie, toe dat dit brede onderwerp is verweven in het totaal-aanbod: “Het komt terug bij elke faculteit.”

Zijdelings of heel prominent

Het is helder dat ambtelijk vakmanschap bij de onboarding aan bod komt: Wie ben je als ambtenaar, hoe deel je signalen, hoe organiseer je tegenspraak? Maar ook in cursussen, trainingen en podcasts komt ambtelijk vakmanschap zijdelings of heel prominent aan de orde. José: “Elke IND-casus raakt aan deze specifieke vakbekwaamheid. We ondersteunen managers in het organiseren van dialoogsessies en stimuleren intervisie. Net zoals ambtelijk vakmanschap zich manifesteert in elke IND-functie, zo zien we dit onderwerp in- of expliciet en in vele vormen terug in al onze opleidingstrajecten.”



Erik Pool, programmadirecteur Dialoog & Ethiek (ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties)

‘Versterk ethisch vermogen en ambtelijk vakmanschap met het goede gesprek’

De kinderopvangtoeslagaffaire was de directe aanleiding om de tijdelijke programmadirectie Dialoog & Ethiek in het leven te roepen. Het programma moet het ethisch vermogen en ambtelijk vakmanschap binnen de Rijksoverheid versterken en haakt aan op het JenV-brede traject Moreel Beraad.

Er gebeuren dingen bij de overheid die mensen niet verwachten van een overheid. Of het nu gaat om de kinderopvangtoeslagaffaire, het herstel van aardbevingen door gasboringen, de stikstofproblematiek of de vluchtelingenopvang. Afspraken worden geschonden. Burgers voelen zich niet gehoord, hun belang is niet gezien of zelfs ernstig geschaad. Dat zijn ethische problemen. Erik Pool ziet maar één manier om het ethisch vermogen en daarmee het ambtelijk vakmanschap te versterken: het goede gesprek een vaste plek geven in ons werk: “Wij moeten als ambtenaren fundamenteel stil staan bij onze morele rechten en plichten. Dat moet vast onderdeel zijn binnen onze manier van werken.”

Daar gaat volgens Erik een belangrijke stap aan vooraf: “De leiders van een organisatie moeten beslissen dat hun medewerkers tijd mogen én moeten besteden aan andere vormen van overleg dan de bestaande. Het is echt belangrijk dat dit een formeel besluit is. Leidinggevenden binnen het Rijk moeten daarbij geholpen worden door hun DG’s en SG’s: die moeten zeggen: ik wil dat je speelruimte voor de morele dialoog creëert en ik ga ook kijken of het je lukt.”

Meer weten? Lees het boek van Erik Pool: Macht en Moed, ambtelijk vakmanschap en de kunst van het tegenspreken.





JenV-brede Werkagenda

Werk aan Uitvoering

Dit is een uitgave van de JenV-brede Werkagenda.

Email: jenvbredewerkagenda@minjenv.nl