

Vergaderjaar 2022–2023

29 362

Modernisering van de overheid

Nr. 331

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 27 juni 2023

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over de brief van 20 januari 2023 inzake uitvoering van de motie van het lid Ellian over «trouw aan de publieke taak» toevoegen aan de eed of belofte die ambtenaren afleggen (Kamerstuk 29 362, nr. 320)

De vragen en opmerkingen zijn op 23 februari 2023 aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voorgelegd. Bij brief van 26 juni 2023 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Hagen

De griffier van de commissie,
De Vos

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief over de uitvoering van de motie van het lid Ellian (Kamerstuk 35 570, nr. 63) met betrekking tot de wijziging van de ambtseed van rijksambtenaren. Graag willen zij een paar opmerkingen maken en een aantal vragen stellen.

Allereerst merken de leden van de VVD-fractie op dat er een groot verschil in taalgebruik is tussen de oude tekst van de ambtseed en de nieuwe, voorgestelde, tekst. De nieuwe tekst is veel minder plechtig. Er valt iets voor te zeggen om de tekst eigentijds(er) te maken en daarmee gemakkelijker te begrijpen, maar het afleggen van een ambtseed is een plechtig moment. Daar hoort naar de mening van deze leden ook een zekere plechtigheid in taalgebruik bij. Juist om het belang van de ambtseed te benadrukken en om daarmee aan te geven dat het niet zomaar iets is wat ambtenaren beloven te doen. Zij vragen de Minister hierop te reflecteren.

De leden van de VVD-fractie bedanken de Minister voor het uitvoering geven aan de motie Ellian. Voor deze leden is van belang dat in de eed tot uitdrukking wordt gebracht dat ambtenaren werken ten dienste van de samenleving en de publieke taak en dat zij daaraan loyaal zijn. Daar ging de motie Ellian over. Naar hun mening wordt dat tot uiting gebracht doordat in de ambtseed is opgenomen dat ambtenaren werken «in het algemeen belang voor onze samenleving en zij zich daar volledig voor inzetten».

Verder staat in de tekst van de eed dat iedereen «gelijkwaardig» moet worden behandeld. Uiteraard mogen ambtenaren niet discrimineren, daarover willen de leden van de VVD-fractie geen enkel misverstand laten bestaan. Maar zij vragen zich af of je mensen «gelijkwaardig» kunt behandelen. Is in de tekst sprake van de juiste woordkeuze? Wordt hier bedoeld «gelijk», in de zin van gelijke gevallen moeten gelijk worden behandeld? Graag krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de Minister.

Deze leden vragen waarom er voor is gekozen om in de tekst van de eed expliciet een verwijzing naar «open overheid» op te nemen. Er is een Wet open overheid waar de overheid en dus ook de ambtenaren zich aan moeten houden. Wat voegt het expliciet opnemen van «het bijdragen aan een open overheid» toe, zo vragen de leden van de VVD-fractie. In de slotzin van de eed staat dat een ambtenaar zich gedraagt «volgens onze wetten». Hoe verhoudt dat zich tot het idee om ambtenaren/ professionals meer beslisruimte te geven? Graag krijgen deze leden een reactie van de Minister.

De leden van de VVD-fractie begrijpen dat andere overheidsorganisaties desgewenst een verzoek tot wijziging van hun eed kunnen indienen bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Die gewijzigde tekst wordt vervolgens in een bijlage van het Uitvoeringsbesluit Ambtenarenwet 2017 opgenomen. Die andere overheidsorganisaties, waaronder gemeenten, moeten dat voor 15 maart a.s. aan het ministerie doorgeven. De leden van de VVD-fractie vragen of dat op een later moment ook nog mogelijk is. Wat zijn de mogelijkheden als deze organisaties na 1 januari 2024 de tekst van hun eed alsnog willen wijzigen? Gaarne krijgen deze leden een reactie van de Minister.

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

De leden van de fractie van D66 zijn groot voorstander van het moderniseren en inclusiever maken van de ambtseed voor ambtenaren. Zij onderschrijven de uitgangspunten waarlangs een nieuwe tekst voor de ambtseed is uitgewerkt, en achten het net als de regering van belang dat de eed kort en krachtig, begrijpelijk en aansprekend is. De tekst van de eed dient aan te sluiten bij de huidige tijdsgeest en de betekenis ervan moet onthouden kunnen worden. De aan het woord zijnde leden zijn blij dat met de vernieuwing van de ambtseed aansluiting is gezocht bij andere vernieuwingen die gaande zijn binnen de overheid in brede zin, waaronder de programma's Werk aan Uitvoering, Open overheid en Grenzeloos Samenwerken. Ambtenaren én burgers moeten zich gesterkt voelen door hetgeen de ambtenaar bij aanvangen van het ambt zweert of belooft te doen. Het benadrukken van maatschappelijke verantwoordelijkheid in de ambtseed draagt bij aan het wederzijds vertrouwen, zo vinden deze leden net als de regering. Desalniettemin geven zij de regering graag nog een aantal aandachtspunten mee. Ten eerste vernemen zij graag op welke wijze de regering verder werk zal maken van het uitdragen en internaliseren van de nieuwe eed.

De leden van de fractie van D66 erkennen dat het trouw zweren aan de Koning traditioneel gezien onderdeel is van de ambtseed. Zij achten dit onderdeel van de eed echter onnodig. Nu ambtenaren geen trouw zweren aan de persoon van de Koning, maar aan de grondwettelijk verankerde functie(s) van de Koning, komt het deze leden voor als dubbelop dat ambtenaren zowel trouw zweren aan de Grondwet als aan de Koning. Bovendien hebben zij in de toelichting geen overtuigende argumentatie gezien voor de meerwaarde van het wel vermelden van de Koning. Deze leden vragen de regering bovendien te reflecteren op het feit dat het blijkbaar nodig is om in de toelichting op dit onderdeel van de eed duidelijk te maken dat het niet om de persoon van de Koning gaat. Wat betekent dit voor de eenduidigheid en begrijpelijkheid van de eed voor zowel ambtenaren als burgers? Daarnaast vernemen deze leden graag op welke wijze bij het opstellen van deze eed rekening is gehouden met (aspirant)-ambtenaren voor wie het wel opnemen van de Koning in de eed als een barrière voelt. Hierbij zijn zij ook benieuwd hoe de regering zich rekenschap heeft gegeven van discussies over – en bezwaren ten aanzien van – de aanwezigheid van de Koning in andere eden. Bovendien bleek uit de door de regering gehouden flitspeiling dat de tekst «Trouw aan de Koning» duidelijk de meeste weerstand oproept bij zowel de bevroegde ambtenaren als burgers. De tekst wordt beschouwd als niet meer van deze tijd en weinig relevant. Deelt de regering de mening dat het voor het beoogde effect van (het afleggen van) de ambtenareneed van groot belang is dat deze door de nieuwe ambtenaar daadwerkelijk doorleeft wordt of heeft de regering hier een andere opvatting over? Kan de regering toelichten waarom er niet voor is gekozen om trouw zweren aan de Koning uit de ambtseed te schrappen bij deze modernisering, nu blijkt dat dit deel van de tekst als verouderd wordt beschouwd, onnodig is en niet inclusief is? Is zij bereid dit alsnog te doen?

De leden van de fractie van D66 lezen in de beslisnota dat in een eerdere fase van de besluitvorming aan de Minister is voorgelegd om ook de bekrachtigingsformulieren aan te passen om deze «in religieus opzicht inclusiever te maken». Zij vernemen graag op welke wijze hier thans werk van wordt gemaakt. Naar aanleiding van deze opmerking stellen deze leden ook graag aan de orde dat zij het streven om de overheid inclusiever te maken onderstrepen. Naar hun mening zou bijvoorbeeld het schrappen van de formulering «bij de gratie Gods» uit de afkondigings- en kennisgevingsformulieren bijdragen aan dat streven.

Zoals ook eerder door de leden van de D66-fractie opgemerkt, komt het op deze leden bovendien vreemd over dat additioneel artikel XIX van de Grondwet nog steeds niet is uitgewerkt. Daarom vragen deze leden of de regering bereid is om eindelijk een regeling te treffen voor de formulieren van afkondiging, verzending en kennisgeving die inclusiever is dan de huidige. Zo nee, dan vernemen zij graag waarom niet.

Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief van de Minister van BZK over de nieuwe formulering van de ambtseed. Deze leden hechten aan de ambtseed als markering van het bijzondere karakter van het werken bij de overheid. Zij waarderen de wijze waarop de Minister traditionele en nieuwe elementen heeft verwerkt in toegankelijke bewoordingen.

De Minister stelt dat het benadrukken van de maatschappelijke verantwoordelijkheid in de ambtseed bijdraagt aan het wederzijds vertrouwen, de versterking van de positie van ambtenaren en verduidelijking in de ambtelijk-politieke verhoudingen. Met de Minister onderschrijven de leden van de CDA-fractie dat het van groot grote belang is om bij het afleggen van de ambtseed over de betekenis ervan met de nieuwe ambtenaren in gesprek te gaan. Deze leden vragen hoe deze gesprekken worden vormgegeven. Ook vragen zij op welke wijze gedurende de ambtelijke loopbaan het gesprek over maatschappelijke verantwoordelijkheid, over dienstbaarheid aan de samenleving wordt vormgegeven.

De Minister stelt terecht dat het gesprek over goed ambtenaarschap continu aandacht vergt. In dit verband vragen de leden van de CDA-fractie hoe de Minister een van de uitkomsten van de flitspeiling duidt, dat 12% van de ambtenaren een negatieve associatie heeft met het beroep ambtenaar.

Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie hebben de tekst van de voorgenomen nieuwe ambtseed gelezen en hebben hierover geen aanvullende vragen of opmerkingen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de ChristenUnie-fractie

De leden van de ChristenUnie-fractie danken de regering voor de toegezonden stukken. Zij spreken hun waardering uit voor al die ambtenaren die zich inzetten voor de publieke zaak en zo het algemeen belang dienen. Deze leden vinden het passend en van waarde wanneer de ambtseed dit reflecteert. Zij vinden dit een logische stap in de beweging die binnen de overheid wordt gemaakt naar meer aandacht voor ambtelijk vakmanschap.

De leden van de ChristenUnie-fractie zijn in grote lijnen enthousiast over de vernieuwde ambtseed. Deze is begrijpelijker en sluit aan bij het bijzondere karakter van het ambtenaarschap. Zij hebben over de inhoud van de eed nog wel drie vragen.

Allereerst vragen genoemde leden naar de passage «ik werk integer en behandel iedereen rechtvaardig, gelijkwaardig en met respect.» Zij constateren dat rechtvaardigheid en gelijkwaardigheid in veel gevallen in elkaars verlengde liggen, maar dat het streven naar gelijkwaardigheid in sommige gevallen niet per definitie rechtvaardig hoeft te zijn. Erkent de Minister dat hier een spanning tussen kan bestaan? Zij vragen hoe het

afwegen van deze waarden en de toepassing daarvan in de praktijk onderdeel is van de gesprekken die worden gevoerd.

Als tweede vragen de leden van de ChristenUnie-fractie naar de vervallen passage: «Ik zweer/beloof dat ik mij zal gedragen zoals een goed ambtenaar betaamt, dat ik zorgvuldig, onkreukbaar en betrouwbaar zal zijn en dat ik niets zal doen dat het aanzien van het ambt zal schaden.» Vindt de regering dat de belangrijke waarden van zorgvuldigheid en onkreukbaarheid afdoende zijn terug te vinden in de nieuwe ambtseed? Als derde vragen deze leden naar de zinsnede «Ik gedraag mij volgens onze wetten, het recht en de gedragsregels die verder voor mij gelden.» Uiteraard onderschrijven de leden van de ChristenUnie-fractie dat dit van belang is. Echter hopen zij dat voldoen aan de wet de ondergrens is. Bijvoorbeeld in de sociale zekerheid waar zij graag zien dat ambtenaren zich gesterkt voelen om meer te doen dan wat wettelijk minimaal nodig is om mensen te helpen. Onderschrijft de regering dit uitgangspunt, en hoe krijgt dit in het vervolgtraject voor?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering te schetsen welke gevolgen het heeft wanneer evidente schending van de eed plaatsvindt of heeft plaatsgevonden – bijvoorbeeld door het verzwijgen van eerdere informatie die voor het ambt van belang is. Deze leden vinden het positief dat de regering voornemens is aandacht te hebben voor de implementatie van de ambtseed bij ambtenaren die de eed reeds hebben afgelegd. Tegelijkertijd zijn zij benieuwd hoe dit vorm krijgt. Op welke manier is de regering voornemens dit nader uit te werken? Ook vragen zij hoe het gesprek met nieuwe ambtenaren vorm gaat krijgen? Zij geven de regering in overweging om handreikingen te doen aan overheidsinstanties om dit gesprek met nieuwe en reeds werkzame ambtenaren te voeren.

Vragen en opmerkingen van de leden van de SGP-fractie

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief inzake modernisering van de ambtseed. Deze leden waarderen de inzet om mede na vele ervaringen en onderzoeken inzake het overheidshandelen in de afgelopen jaren de tekst van de ambtseed te herzien. Zij missen op specifieke onderdelen wel essentiële elementen uit de bestaande formuleringen.

Dienstbaar aan de samenleving

De leden van de SGP-fractie hebben met enige verwondering gelezen dat volgens rijksambtenaren de huidige formulering van de ambtseed op onderdelen moeilijk te begrijpen zou zijn. Deze leden vragen of de Minister kan aangeven welke onderdelen het betreft.

De nieuwe ambtseed

De leden van de SGP-fractie vragen waarom in het voorstel niet nader geduid wordt dat de ambtenaar zonder dwang voor het ambt gekozen heeft, terwijl in de toelichting wel eenvoudig in te voegen toevoegingen als «uit vrije wil» en «uit volle overtuiging» benoemd worden. De voorgestelde formulering laat weinig blijken van de problematiek van het criminele milieu dat onder druk en dreiging burgers op ambtelijke posities probeert te verkrijgen. Immers, de kale vermelding van de keuze voor het ambt laat de wilsvorming en motivatie buiten beschouwing en is niet uitsluitend en op voorhand positief te duiden. Deze leden vinden het een afzwakking en een op zichzelf zwakke formulering om slechts cognitief te verwoorden dat de ambtenaar weet dat hij

vertrouwelijke informatie geheim moeten houden en dat niet langer expliciet de wilsverklaring blijkt dat hij deze informatie geheim zal houden. Zij vragen een toelichting op deze keuze en in hoeverre dit element heroverwogen kan worden.

De leden van de SGP-fractie vinden het een gemis dat in de voorgestelde tekst niet langer met het oog op de toekomst vermeld wordt dat de ambtenaar niemand zal omkopen. Gezien de steeds actueler wordende problematiek van ondermijning vinden deze leden deze keuze moeilijk te begrijpen. Zij vragen een nadere toelichting en een verkenning van de mogelijkheden om dit element alsnog expliciet een plaats te geven. De leden van de SGP-fractie vragen waarom niet langer afzonderlijk zou moeten worden vermeld dat de ambtenaar niets zal doen dat het aanzien van het ambt zal schaden, maar dat dit slechts als uitwerking van integer handelen wordt benoemd. In de context van de toenemende druk op het functioneren van ambtsdragers en het eroderen van het ambt kan het volgens deze leden nuttig zijn om naast het handelen als ambtenaar ook expliciet rekenschap te geven van het hooghouden van de status van het ambt.

Vervolgproces

De leden van de SGP-fractie vinden het opmerkelijk dat enkel in de beslisnota en niet in de brief een vermelding en overwegingen te vinden zijn over de keuze om de bekrachtiging nu niet mee te nemen in het voorstel. Kan de Minister bevestigen dat de opmerkingen in de beslisnota over de bekrachtiging geen grond bieden voor aanpassingen in de praktijk en dat onverkort aan de bestaande lijn wordt vastgehouden totdat over eventuele aanpassingen is besloten?

Vragen en opmerkingen van het lid van de BBB-fractie

Het lid van de BBB-fractie heeft met interesse kennisgenomen van de brief van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 20 januari 2023.

Het lid van de fractie BBB is van mening dat de tekst beter aansluit bij de huidige tijd, begrijpelijker is qua taalgebruik en een logische opbouw kent. Dit lid hoort graag van de Minister of het woord «integer» vervangen kan worden door de woorden «eerlijk en betrouwbaar» en zo nee, waarom niet.

Verder hoort het lid van de fractie BBB graag wat verstaan wordt onder «gedragsregels» en hoe de burger dit moet opvatten. Wetteksten zijn publiek beschikbaar, worden ook alle hier bedoelde gedragsregels publiekelijk en makkelijk vindbaar voor de burger?

II Antwoord/reactie van de Minister

Woord vooraf

Namens het kabinet dank ik de fracties voor hun inbreng. Ik ben verheugd te vernemen dat de fracties overwegend positief zijn over de wijze waarop de motie van het VVD-lid de heer Ellian is uitgevoerd en dat zij in algemene zin de modernisering van de ambtseed voor rijksambtenaren steunen. Evenals de fracties zie ik dit als een logische stap in de richting van versterking en herwaardering van het ambtelijk vakmanschap van rijksambtenaren. Tegelijkertijd ben ik mij ervan bewust dat de wijziging van de tekst pas echt betekenis krijgt wanneer deze door zowel de toekomstige als huidige ambtenaren wordt geïnternaliseerd en nageleefd en zij daar in het kader van hun ambtelijke professionaliteit ook volledig

de ruimte voor krijgen. De leden van de verschillende fracties hebben in hun inbreng nadere vragen gesteld. Bij de beantwoording daarvan ga ik eerst in op de vragen die betrekking hebben op de tekst van de ambtseed. Vervolgens behandel ik de overige vragen.

Begrijpelijk taalgebruik

Begrijpelijkheid is een belangrijk criterium geweest bij de totstandkoming van de tekst. Doel is dat voor iedereen, ambtenaren en de mensen uit de samenleving waar ambtenaren voor werken, duidelijk is wat de ambtenaar nu eigenlijk belooft. Dit komt naar het mijn oordeel de betekenis van de ambtseed ten goede. De ontvangen reacties zijn op dit punt over het algemeen zeer positief. Ook de fracties laten zich op dit punt positief uit.

De leden van de SGP-fractie vragen zich hierbij af welke onderdelen van de huidige ambtseed als moeilijk te begrijpen worden ervaren. De leden van de VVD-fractie merken op dat de nieuwe tekst veel minder plechtig is. Zij geven aan dat het moment van afleggen van de ambtseed een plechtig moment is en dat daarbij ook een zekere mate van plechtig taalgebruik past.

De algehele tekst van de huidige ambtseed door ambtenaren wordt ervaren als ouderwets, ingewikkeld en abstract. Meer concreet is het samenstel van tekstonderdelen die betrekking hebben op de aanvaarding van het ambt moeilijk te doorgronden. En met name het tekstonderdeel: *«Ik zweer/beloof dat ik plichtsgetrouw en nauwgezet de mij opgedragen taken zal vervullen en zaken die mij uit hoofde van mijn functie vertrouwelijk ter kennis komen of waarvan ik het vertrouwelijke karakter moet inzien, geheim zal houden voor anderen dan die personen aan wie ik ambtshalve tot mededeling verplicht ben»* vindt men lastig te begrijpen en ook lastig om uit te leggen. Het taalgebruik is in de nieuwe tekst veel moderner en eenvoudiger en daardoor inderdaad minder plechtig. Dit is een bewuste keuze. In de afweging die is gemaakt, telt het belang van een begrijpelijke en aansprekende tekst zwaarder. De vrees dat de ambtseed door minder plechtig taalgebruik aan betekenis inboet, deel ik niet. Wel ben ik met de VVD leden van mening dat het moment van afleggen van de ambtseed een plechtig en ceremonieel karakter moet hebben. Tijdens dat bijzondere moment moet dan ook nadrukkelijk bij het belang van de ambtseed worden stilgestaan. Dit zal voor de implementatie van de ambtseed een punt van aandacht zijn.

Het eerste deel van de ambtseed (de zuiveringseed)

De leden van de SGP-fractie vragen waarom in de nieuwe tekst niet nader geduid wordt dat de ambtenaar zonder dwang voor het ambt gekozen heeft, terwijl in de toelichting wel eenvoudig in te voegen toevoegingen als «uit vrije wil» en «uit volle overtuiging» benoemd worden. De voorgestelde formulering laat volgens deze leden weinig blijken van de problematiek van het criminele milieu dat onder druk en dreiging burgers op ambtelijke posities probeert te verkrijgen.

Het onderdeel *«ik heb voor dit ambt gekozen»* is na overleg met de medezeggenschap tot stand gekomen en in de eerste plaats bedoeld als een positieve opening van de ambtseed. De mening van de leden van de SGP-fractie dat de kale vermelding van de keuze voor het ambt de wilsvorming en motivatie buiten beschouwing laat en niet uitsluitend en op voorhand positief is te duiden, deel ik niet. Naar mijn oordeel maakt de ambtenaar hier een krachtig statement dat diegene voor het ambt heeft gekozen. De nadere duiding dat dit zonder dwang is, zou aan dit statement ongewild een negatieve lading meegeven, terwijl het niet

noodzakelijk is om dit in de tekst zelf nadrukkelijk te benoemen. Ik acht het voldoende dat hier in de toelichting nader op in wordt gegaan.

De leden van de SGP-fractie vinden het verder een gemis dat in de nieuwe tekst niet langer met het oog op de toekomst vermeld wordt dat de ambtenaar niemand zal omkopen. Gezien de steeds actueler wordende problematiek van ondermijning vinden deze leden deze keuze moeilijk te begrijpen.

Deze leden doelen hiermee waarschijnlijk op de passage in de huidige tekst waarbij de ambtenaar het volgende zweert of verklaart: *«dat ik tot het verkrijgen van mijn aanstelling aan niemand iets heb geschonken of beloofd en dat ik dit ook niet zal gaan doen; dat ik tot het verkrijgen van mijn aanstelling van niemand giften heb aanvaard en aan niemand beloften heb gedaan en dat ik dit ook niet zal gaan doen»*. Dit onderdeel van de huidige tekst is moeilijk te doorgronden en moet in zijn geheel gelezen worden in relatie tot «het verkrijgen van de functie». Het is onderdeel van de zuiveringseed die ziet op het verleden waarover de ambtenaar zweert of verklaart. De toevoeging «en dat ik dit ook niet zal gaan doen» is in de huidige tekst opgenomen om te ondervangen dat iemand bijvoorbeeld verklaart geen geschenken te hebben aangenomen en dat feitelijk inderdaad nog niet gedaan heeft, maar zich wel een geschenk heeft laten beloven in verband met het verkrijgen van zijn functie (hij moet het dus nog gaan aannemen). In tegenstelling tot wat vaak wordt gedacht gaat deze tekst dus niet over het toekomstig functioneren. Voor het toekomstig functioneren wordt omkoping ook in de huidige tekst niet expliciet benoemd.

Het tweede deel van de ambtseed (de eed van trouw)

In algemene zin valt het niet omkopen en zich niet laten omkopen onder het huidige tekstdeel waarin de ambtenaar het volgende zweert of belooft: *«dat ik mij zal gedragen zoals een goed ambtenaar betaamt, dat ik zorgvuldig, onkreukbaar en betrouwbaar zal zijn en dat ik niets zal doen dat het aanzien van het ambt zal schaden»*. Dit deel komt op andere wijze terug in de nieuwe ambtseed. De leden van de ChristenUnie-fractie en de SGP-fractie stellen hier vragen over. De leden van de SGP-fractie vragen waarom niet langer afzonderlijk zou moeten worden vermeld dat de ambtenaar niets zal doen dat het aanzien van het ambt zal schaden, maar dat dit slechts als uitwerking van integer handelen wordt benoemd. In de context van de toenemende druk op het functioneren van ambtsdragers en het eroderen van het ambt kan het volgens deze leden nuttig zijn om naast het handelen als ambtenaar ook expliciet rekenschap te geven van het hooghouden van de status van het ambt. De ChristenUnie-leden vragen of naar het oordeel van de regering de belangrijke waarden van zorgvuldigheid en onkreukbaarheid afdoende zijn terug te vinden in de nieuwe ambtseed.

Ik ben van oordeel dat dit laatste in het geheel genomen het geval is. Er is bewust voor gekozen om de tekst van de ambtseed zelf kort en begrijpelijk te houden en daarin niet alle waarden expliciet te benoemen. Zorgvuldigheid, betrouwbaarheid en onkreukbaarheid komen in elk geval tot uitdrukking in het begrip integriteit dat in de ambtseed wordt benoemd en in de belofte om Nederland als goed ambtenaar te dienen. Dit omvat ook het respecteren van het aanzien van het ambt en hoeft daardoor niet afzonderlijk te worden vermeld. De Gedragscode Integriteit Rijk (www.rijksoverheid.nl) en de Gids Ambtelijk Vakmanschap (www.grenzeloossamenwerken.pleio.nl) zijn openbaar toegankelijke documenten die samen nadere invulling geven aan goed ambtenaarschap. Die gedragsrichtlijnen worden gezamenlijk vormgegeven, actueel gehouden en blijvend onder de aandacht gebracht. Zij dienen als

inspiratie voor gesprekken, (dilemma)training en opleiding en ondersteunen de gewenste ambtelijke cultuur. In het voorlichtingsmateriaal dat ten behoeve van de implementatie van de nieuwe ambtseed ontwikkeld wordt, zal nadrukkelijk de verbinding met deze gedragsrichtlijnen worden gelegd. Belangrijke ambtelijke waarden en principes worden hierin niet alleen benoemd, maar ook uitgelegd. Daarbij worden aan ambtenaren handvatten gegeven voor de dagelijkse ambtelijke praktijk. Omkoping komt daarbij overigens expliciet aan bod. De Gedragscode Integriteit Rijk gaat uitvoerig in op omkoping en aanvaarding van geschenken, diensten of andere voordelen en andere vormen van belangenverstrengeling. Hiermee is ook al voor een deel antwoord gegeven op de vraag van het lid van de fractie BBB wat verstaan wordt onder «gedragsregels» en hoe de burger dit moet opvatten, alsmede of de hier bedoelde gedragsregels publiekelijk en makkelijk vindbaar zijn voor de burger. In aanvulling op bovenstaande geldt het volgende. De gedragsregels waarnaar de ambtseed verwijst kunnen zijn vastgesteld op rijksniveau of op organisatieniveau en kunnen in de loop der tijd wijzigen of worden aangevuld. De belangrijkste regelingen zijn via zoekmachines vrij eenvoudig op internet terug te vinden. Vastgestelde regelingen op rijks- of organisatieniveau worden over het algemeen gepubliceerd op www.rijksoverheid.nl, zoals de Gedragscode Integriteit Rijk. Regelingen zijn ook via specifieke websites terug te vinden, zoals de hiervoor genoemde en nog in ontwikkeling zijnde Gids Ambtelijk Vakmanschap, en de Gedragsregeling voor de digitale werkomgeving die in mei 2022 is vernieuwd (toegankelijk is via www.informatiehuishouding.nl). Op organisatieniveau zijn sommige regelingen terug te vinden via in de personeelsreglementen gepubliceerd op www.caorijk.nl, of via eigen externe websites van de organisaties.

Het lid van de BBB-fractie hoort daarnaast graag van de Minister of het woord «integer» vervangen kan worden door de woorden «eerlijk en betrouwbaar» en zo nee, waarom niet. Integriteit is een breder begrip waar de waarden eerlijk en betrouwbaar onderdeel van zijn, maar waar ook andere waarden en normen onder vallen. Er is bewust gekozen voor het woord integer, omdat dit alles omvat wat te maken heeft met integriteit en omdat dit in de Gedragscode Integriteit Rijk nader is uitgewerkt.

Zowel de leden van de VVD-fractie als de leden van de ChristenUnie-fractie hebben nadere vragen over de passage *«ik werk integer en behandel iedereen rechtvaardig, gelijkwaardig en met respect.»* De VVD-leden vragen zich af of er sprake is van een juiste woordkeus waar in de tekst wordt gesproken over het «gelijkwaardig behandelen» van mensen. Zij vragen of hier niet «gelijk behandelen» in de zin van «gelijke gevallen gelijk behandelen» wordt bedoeld. De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat rechtvaardigheid en gelijkwaardigheid in veel gevallen in elkaars verlengde liggen, maar dat het streven naar gelijkwaardigheid in sommige gevallen niet per definitie rechtvaardig hoeft te zijn. Zij vragen of wordt onderkend dat tussen deze waarden spanning kan bestaan.

Met de zinsnede *«Ik werk integer en behandel iedereen rechtvaardig, gelijkwaardig en met respect»* kom ik tegemoet aan een wens van DENK om gelijkwaardige behandeling in de tekst van de ambtseed de op te nemen. Hiermee wordt het maatschappelijk belang benadrukt van rechtvaardig en inclusief handelen en het tegengaan van discriminatie, racisme en ander grensoverschrijdend gedrag als onderdeel van integer werken binnen de Rijksoverheid. De begrippen «gelijkwaardig» en «rechtvaardig» zijn in dit deel van de tekst van de ambtseed vooral gebruikt in de context van bejegening en gedrag in het onderlinge contact en niet zozeer in hun juridische betekenis. Voor het vak van ambtenaar spelen verschillende waarden een belangrijke rol. Zie hiervoor ook de

Gids Ambtelijk Vakmanschap (www.grenzeloossamenwerken.pleio.nl). Al die waarden moeten in de praktijk nadere invulling krijgen en kunnen in bepaalde situaties op gespannen voet met elkaar staan. Juist dan is ambtelijk vakmanschap van belang om een goede afweging te maken en in een concrete situatie het goede te doen. Daarbij blijft te allen tijde overeind staan dat mensen met respect en op basis van gelijkwaardigheid bejegend moeten worden. Gelijkwaardigheid en rechtvaardigheid zijn in die zin subjectief en relationeel bepaalde begrippen die te maken hebben met inlevingsvermogen. Ambtenaren moeten zich bewust zijn van het effect van hun handelen op mensen. Rechtvaardigheid kan dan bijvoorbeeld ook tot uitdrukking komen in het eerlijk, correct en tijdig informeren van mensen, of in het nemen van verantwoordelijkheid voor gemaakte fouten.

In dit deel van de tekst van de ambtseed gaat het niet over gelijke behandeling. Gelijke behandeling heeft een juridische context en gaat over het gelijk behandelen van gelijke gevallen. Dit laatste wordt ondervangen in een ander onderdeel van de tekst: *«Ik gedraag mij volgens onze wetten, het recht en de gedragsregels die verder voor mij gelden.»* De leden van de VVD-fractie en de leden van de ChristenUnie-fractie hebben eveneens vragen over deze tekstpassage. De VVD-leden vragen hoe zich «het gedragen volgens onze wetten» verhoudt tot het idee om ambtenaren c.q. professionals meer beslisruimte te geven. De ChristenUnie-leden vragen of de regering het uitgangspunt onderschrijft dat ambtenaren zich gesterkt voelen om meer te doen dan wet wettelijk minimaal nodig is om mensen te helpen.

Zoals ook uit de toelichting op de tekst van de nieuwe ambtseed blijkt, is juist met het oog op de noodzakelijke professionele beslisruimte van ambtenaren gekozen voor de bewoordingen «zich gedragen volgens» in plaats van «zich houden aan» de wet. Dat ambtenaren handelen volgens de wet is essentieel voor het gezag van de overheid en voor de rechtszekerheid. Maar wetten en regels kunnen tegenstrijdig zijn en vergen interpretatie. De rechtspraak is dus net zozeer van belang. Ook de wet kan beslisruimte geven aan professionals bijvoorbeeld in de vorm van hardheidsclausules. Bovendien gelden er algemene rechtsbeginselen en beginselen van behoorlijk bestuur die, zoals de Stichting Beroepseer stelt (Het recht op ambtelijk vakmanschap, Stichting Beroepseer 2022) «boven in de gereedschapskist van de ambtenaar horen te liggen». Het al te rigide toepassen van regels kan tot onrechtvaardige uitkomsten leiden. De algemene verwijzing naar het recht is daarom een belangrijke toevoeging in de tekst. Ook de geldende gedragsregels waarnaar wordt verwezen ondersteunen de gewenste werkwijze en professionele beslisruimte.

De leden van de VVD-fractie en de leden van de SGP-fractie hebben vragen bij het tekstonderdeel *«Ik ga zorgvuldig om met informatie. Ik draag bij aan een open overheid en weet ook dat ik vertrouwelijke informatie geheim moet houden.»* De VVD-leden vragen zich af wat het expliciet opnemen van het «bijdragen aan een open overheid» toevoegt nu er immers een Wet open overheid is waar ambtenaren zich aan moeten houden. De SGP-leden vinden het een afzwakking en een op zichzelf zwakke formulering om slechts cognitief te verwoorden dat de ambtenaar weet dat hij vertrouwelijke informatie geheim moeten houden en dat niet langer expliciet de wilsverklaring blijkt dat hij deze informatie geheim zal houden. Zij vragen een toelichting op deze keuze.

Waar in de oude tekst van de ambtseed de nadruk werd gelegd op de vertrouwelijkheid en geheimhoudingsplicht, wordt met de nieuwe tekst aangegeven dat openheid, transparantie en bereidheid tot verantwoording als norm gelden. Dit is een belangrijke accentverschuiving. Tegelijkertijd is die norm van openheid niet onbegrensd. We verwachten

van ambtenaren een open grondhouding én het besef dat vertrouwelijke informatie bij hen veilig moet zijn en blijven. Dit vraagt een zorgvuldige omgang met informatie en een voortdurende, in de praktijk soms lastige afweging tussen de gewenste openheid en soms noodzakelijke vertrouwelijkheid. Met de nieuwe tekst is beoogd te benoemen dat hierin de juiste balans moet worden gevonden. Beide aspecten zijn verankerd in wetgeving. Met de wilsverklaring om zich te gedragen volgens de wet, wordt impliciet uitgesproken dat de ambtenaar zich houdt aan de geheimhoudingsplicht. Hetzelfde geldt voor de naleving van de verplichtingen uit de Wet open overheid. In de nieuwe ambtseed wordt aldus beter tot uitdrukking gebracht dat het betrachten van openheid en vertrouwelijkheid beide van kracht en van belang zijn, maar ook met elkaar op gespannen voet kunnen staan. Dit geeft ruimte voor het gewenste debat over de invulling van goed ambtenaarschap binnen de gegeven wettelijke kaders. Op die manier wordt de ambtseed meer dan een eenmalige formele rechtshandeling en krijgt het ook betekenis in de ambtelijke praktijk.

De leden van de D66 fractie geven aan groot voorstander te zijn van het moderniseren en inclusiever maken van de ambtseed. In dit verband stellen de leden van D66 zich kritisch op ten opzichte van het handhaven van de «trouw aan de Koning» als traditioneel element in de ambtseed van rijksambtenaren. Zij verwijzen hierbij onder meer naar de gehouden Flitspeiling. Hierbij zijn zij ook benieuwd hoe de regering zich rekenschap heeft gegeven van discussies over – en bezwaren ten aanzien van – de aanwezigheid van de Koning in andere eden. Verder vragen zij zich af wat het betekent voor de eenduidigheid en begrijpelijkheid van de eed voor zowel ambtenaren als burgers dat het blijkbaar nodig is om in de toelichting op dit onderdeel van de eed duidelijk te maken dat het niet om de persoon van de Koning gaat.

Ik deel de mening van de leden van de fractie van D66 dat het van belang is dat de ambtseed door ambtenaren daadwerkelijk doorleefd wordt. Zij moeten zich terdege bewust zijn van hun taak en verplichtingen. Hoewel uit de flitspeiling inderdaad kritiek bleek over de trouw aan de Koning als onderdeel van de ambtseed is dit element intact gelaten. Ten eerste omdat Nederland een constitutionele monarchie is, waarin de Koning het staatshoofd is en onderdeel uitmaakt van de regering. Het verwijderen van de Koning uit de ambtseed zou dit feit miskennen en dit raakt direct aan de constitutionele positie van de Koning. De Koning is een stabiele, neutrale factor in ons staatsbestel. Voor de goede orde benadruk ik dat met het woord «Koning» het begrip «Koning» uit de Grondwet wordt bedoeld. Dat hier het grondwettelijk ambt en niet de persoon van de Koning betreft, betekent juridisch onder andere dat geen trouw wordt verwacht ten opzichte van de Koning in persoonlijke aangelegenheden die niets met het koninklijk ambt te maken hebben en ook dat bij een troonsopvolging geen nieuwe trouw hoeft te worden beloofd of gezworen. Ik acht het van belang om over de betekenis van de Koning in de ambtseed in de toelichting extra duidelijkheid te verschaffen, juist omdat dit de eenduidigheid en begrijpelijkheid ten goede komt. Ten tweede is dit element intact gelaten omdat het werk van rijksambtenaren valt onder ministeriële verantwoordelijkheid. Bewindspersonen leggen hun eigen ambtseed, zoals voorgeschreven door artikel 49 van de Grondwet, af ten overstaan van de Koning. Hierbij zweren of beloven de bewindspersonen onder andere trouw aan de Koning, zoals voorgeschreven door artikel 47 van het Statuut voor het Koninkrijk. Vanwege die ministeriële verantwoordelijkheid is het belangrijk dat de ambtseed van rijksambtenaren aansluit bij die van de bewindspersonen onder wiens verantwoordelijkheid zij werken. Hiervoor moeten de elementen van de ambtseed van bewindspersonen, waaronder de trouw aan de Koning,

naar het oordeel van de regering onderdeel zijn van de ambtseed van rijksambtenaren. Voor wat betreft het handhaven van de trouw aan de Koning in de ambtseed is aldus een zelfstandige afweging gemaakt, passend binnen de specifieke context van de ambtseed voor rijksambtenaren.

Hiermee zijn de inhoudelijke vragen over de tekst beantwoord en kom ik toe aan de overige vragen.

Overig

De leden van de CDA-fractie onderschrijven dat het gesprek over goed ambtenaarschap continu aandacht vergt. In dit verband vragen zij zich af hoe een uitkomst van de flitspeiling moet worden geduid, namelijk dat 12% van de ambtenaren een negatieve associatie heeft met het beroep ambtenaar.

Allereerst de opmerking dat, gelet op de geringe aantallen van de steekproef en in het bijzonder van het aantal ambtenaren in de steekproef, aan die antwoorden onderzoekstechnisch slechts beperkte betekenis kan worden toegekend. In de steekproef zijn 116 ambtenaren vertegenwoordigd, die binnen alle bestuurslagen en overheidsinstanties werkzaam kunnen zijn. Binnen die groep heeft 12% (14 ambtenaren) met een negatieve associatie geantwoord op de open vraag: *«Een ambtenaar bij de overheid heeft een publieke functie, dat wil zeggen dat hij of zij werkt in dienst van de samenleving en dus ook met belastinggeld wordt betaald. De laatste tijd is er best veel aandacht voor de rol van de overheid en daarmee ook het beroep van ambtenaar. Als je aan het beroep van ambtenaar denkt, wat komt er dan spontaan in je op?»* Antwoorden die daarbij zijn gegeven variëren van «bureaucratisch» (4x), «slecht imago» (3x), tot «stoffig», «langzaam», «elitair», «indekken», «incompetent», «topzware organisatie», «weinig werkdruk, papieren tijger, paarse krokodil». Deze antwoorden zijn sterk individueel bepaald door de eigen beroepservaring en zijn mede een projectie van hoe anderen tegen hun beroep aankijken. In brede zin vallen vooral de associaties «bureaucratisch» en «negatief imago» op. Verondersteld kan worden dat deze associaties het werkplezier en de beroepstrots van ambtenaren in negatieve zin beïnvloeden.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen welke gevolgen het heeft wanneer een evidente schending van de ambtseed plaatsvindt.

Het afleggen van de ambtseed is een betekenisvolle rechtshandeling waarmee wordt voldaan aan een wettelijke plicht van zowel de ambtenaar of overheidswerknemer, als de overheidswerkgever. Dit gaat over het op eerlijke wijze aanvaarden van het ambt en over de toekomstige invulling van het ambt. Sinds de invoering van de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren wordt de rechtsverhouding tussen de ambtenaar en de overheidswerkgever beheerst door het civiele arbeidsrecht. Ook integriteitskwesties worden binnen deze rechtsverhouding afgewikkeld. De ambtenaar kan door de werkgever worden aangesproken op het niet naleven van de afgelegde eed of belofte. Anderzijds kan de werkgever worden aangesproken op diens verantwoordelijkheid om de ambtenaar hiertoe in staat te stellen. Het niet naleven van de ambtseed (eed of belofte) en de integriteitsregels kan door de werkgever binnen het arbeidsrechtelijk kader worden bestraft. De sancties die opgelegd kunnen worden staan vermeld in hoofdstuk 15 van de cao rijk (www.caorijk.nl) en variëren van een schriftelijke berisping tot beëindiging van het dienstverband, afhankelijk van de ernst en mate van verwijtbaarheid van het gedrag. Het schenden van de ambtseed staat meestal niet op zichzelf. In de regel is sprake van onderliggende integriteitsschending(en). Daarbij

gaat het vaak om een complex van gedragingen in de arbeidsrechtelijke verhouding tussen werkgever en werknemer die raken aan de integriteit van het ambt van rijksambtenaar en die zorgvuldig moeten worden beoordeeld. In de rechtspraak worden de verplichtingen van zowel de werkgever als de werknemer in het kader van het integriteitsbeleid betrokken, waar onder het afleggen van de ambtseed, het naleven van de gedragscode, maar ook alles wat de werkgever doet aan integriteitsbevordering. Als uit de totale weging van alle omstandigheden blijkt dat de ambtenaar zich aantoonbaar en verwijtbaar schuldig heeft gemaakt aan niet integer handelen dan wel evidente schending van de ambtseed, zal een bestraffing van de ambtenaar door de rechter in stand worden gelaten. Een evidente schending van de ambtseed is bijvoorbeeld het geven van valse informatie bij indiensttreding, zoals liegen over anteceden ten of diploma's.

De leden van de fracties van D66, CDA, en ChristenUnie hebben vragen gesteld over implementatieaspecten van de nieuwe ambtseed, bij indiensttreding, gedurende de loopbaan en voor medewerkers die al in dienst zijn en de ambtseed al hebben afgelegd. De voorbereiding van de implementatie zal na de zomer worden opgestart en ik kan daarover nog niet veel meer informatie geven dan in de Kamerbrief vermeld. De daadwerkelijke invulling van het gesprek met ambtenaren vindt plaats op de werkvloer en in de context van de organisatie waarin de ambtenaar gaat werken en het werk dat de ambtenaar gaat verrichten. Dit verschilt per organisatie en functie. Vanuit mijn verantwoordelijkheid als Minister van BZK en werkgever Rijk vind ik het belangrijk om te zorgen voor eenduidige richtlijnen en handvatten hiervoor, waarbij maatwerk op organisatieniveau mogelijk blijft. Dit wordt samen met de ministeries en de medezeggenschap opgepakt. Daarbij zijn twee dingen van belang: 1) dat het afleggen van de ambtseed op zichzelf een belangrijk en betekenisvol moment is en op organisatieniveau ook als zodanig wordt ingevuld; 2) dat ook na dit moment de ambtseed betekenis houdt en verbonden blijft aan de invulling van het ambtelijk vakmanschap binnen de organisaties. Voor de inbedding van de ambtseed in het werk gedurende de loopbaan zal ook worden aangesloten bij de lopende programma's ter versterking van het ambtelijk vakmanschap.

Zowel de leden van de D66-fractie als de leden van de SGP-fractie gaan in op een element uit de beslisnota over de bekrachtigingsformulering van de eed. De leden van de D66-fractie onderstrepen het belang om de overheid inclusiever te maken. Zij vragen in dit verband op welke wijze werk wordt gemaakt van het religieus inclusiever maken van de ambtseed. De leden van de SGP-fractie vragen om bevestiging dat de opmerkingen in de beslisnota over de bekrachtiging geen grond bieden voor aanpassingen in de praktijk en dat onverkort aan de bestaande lijn wordt vastgehouden, totdat eventueel anders is besloten.

Om met het laatste te beginnen: alleen de formulieren zoals opgenomen in het Uitvoeringsbesluit Ambtenarenwet 2017 zijn rechtsgeldig. Dat betekent dat van de tekst van het geldende formulier niet mag worden afgeweken. Dit geldt ook voor de bekrachtiging die wordt uitgesproken. Aangezien de bekrachtiging in de huidige wijziging niet wordt aangepast, blijft de huidige bekrachtigings-formulering van de eed onverkort gelden. Gelet op de aanleiding om de ambtseed te wijzigen, namelijk de motie van het VVD-lid de heer Ellian, ligt de focus van deze wijziging op de inhoud van de af te leggen ambtseed in relatie tot het ambtelijk vakmanschap. Voor nu is een belangrijke stap gezet naar meer inclusiviteit, door het belang van gelijkwaardige behandeling in de tekst te benadrukken en door de tekst zelf toegankelijker en begrijpelijker te maken. De wijze van bekrachtiging van de ambtseed in relatie tot religieuze diversiteit is een ander vraagstuk, waarvoor andere afwegingen gelden. Voorlopig ligt de

prioriteit bij het regelgevingstraject en de implementatie van de nieuwe ambtseed voor rijksambtenaren, aangezien beide nog veel aandacht vergen.

In het verlengde van het voorgaande vragen de leden van de D66-fractie of de regering bereid is om een regeling te treffen om eindelijk de formulieren voor afkondiging, verzending en kennisgeving inclusiever te maken.

Hoewel deze vraag strikt genomen geen betrekking heeft op de modernisering van de ambtseed, merk ik hierover het volgende op. Enkele jaren geleden is een initiatiefwetsvoorstel van deze strekking bij uw Kamer aanhangig gemaakt (Kamerstuk 34 380 (R2067), nr. 2). Dit voorstel is in mei 2022 op grond van artikel 9.25 van het Reglement van Orde van uw Kamer vervallen verklaard, omdat geen nieuwe initiatiefnemer kon worden gevonden. Ik leid hieruit af dat dit onderwerp door uw Kamer niet als de hoogste prioriteit wordt gezien.

Ten slotte vragen de VVD-leden wat de mogelijkheden zijn voor andere overheidswerkgevers, waar onder gemeenten, om na 1 januari 2024 de tekst van hun ambtseed te wijzigen. De eed- en belofteformulieren van overheidswerkgevers in de zin van artikel 2 van de Ambtenarenwet zijn opgenomen in de bijlage bij het Uitvoeringsbesluit Ambtenarenwet 2017. Deze eed- en belofteformulieren worden vastgesteld bij algemene maatregel van bestuur. Wanneer een overheidswerkgever zijn eed dan wel belofte wil wijzigen is een wijziging van het Uitvoeringsbesluit Ambtenarenwet 2017 vereist. Dat de eed- en belofteformulieren enkel gewijzigd kunnen worden bij algemene maatregel van bestuur, is zo geregeld naar aanleiding van een nota van wijziging bij het wetsvoorstel normalisering rechtspositie ambtenaren van de leden Koşer Kaya en Van Hijum. De nu in gang gezette wijziging van het Uitvoeringsbesluit Ambtenarenwet 2017 biedt overheidswerkgevers de mogelijkheid hun eed- en belofteformulieren te wijzigen. Deze wijziging zal naar verwachting 1 januari 2024 in werking treden. Aangezien onderhavige wijziging nog niet is afgerond is de voorbereiding van een volgende wijziging van het Uitvoeringsbesluit Ambtenarenwet 2017 nog niet aanstaande.

Tot slot

Hiermee kom ik aan het eind van de beantwoording van uw schriftelijke inbreng. De nieuwe ambtseed betreft een breed gedragen tekst waarover in de ministerraad besluitvorming heeft plaatsgevonden. Ik concludeer dat ook uw Kamer de modernisering van de ambtseed in brede zin ondersteunt en ik vertrouw erop dat met deze beantwoording op specifieke onderdelen meer duidelijkheid is verschaft. Ik zie dan ook geen aanleiding om de besluitvorming hieromtrent in heroverweging te nemen.