

Vergaderjaar 2023–2024

36 360

Financieel jaarverslag van het Rijk 2022

Nr. 22

BRIEF VAN DE ALGEMENE REKENKAMER

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 december 2023

In uw brief van 26 september 2023 verzoekt u de Algemene Rekenkamer een onderzoek uit te voeren naar de productiviteitsontwikkeling bij een selectie van uitvoeringsorganisaties (Bijlage bij Kamerstuk 36 360, nr. 21). Dit naar aanleiding van de door de Tweede Kamer aangenomen motie van de leden Sneller en Slootweg (Kamerstuk 36 360, nr. 6). De Algemene Rekenkamer voldoet graag aan het verzoek. Hieronder schetsen we op hoofdlijnen op welke wijze we aan het verzoek invulling willen geven. Het onderzoek zal in twee fasen worden uitgevoerd.

Er is al het nodige bekend over de productiviteitsontwikkeling van uitvoeringsorganisaties. Zo wordt in de motie verwezen naar een artikel van Moons en Veldhuizen.¹ Maar er is al veel meer bekend. Verschillende uitvoeringsorganisaties rapporteren over (onderdelen van) productiviteitsontwikkeling in jaarverslagen of andere publicaties. Ook onder de vlag van de Staat van de Uitvoering zijn in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties diverse onderzoeken gedaan door het Instituut voor Publieke Sector Efficiëntie Studies naar de productiviteit van uitvoeringsorganisaties.^{2 3} Wij zien deze inspanningen als nuttige initiatieven en willen graag kijken hoe wij met ons onderzoek een constructieve en aanvullende bijdrage aan kunnen leveren aan het maatschappelijk debat over de uitvoering van publieke taken.

Daarom willen wij in de eerste fase een systematische review uitvoeren op basis van de openbaar beschikbare rapportages en studies. We kijken hierbij niet alleen naar de productiviteitsontwikkeling zelf, maar ook naar

¹ Moons & Veldhuizen (2023). Productiviteitsverschillen tussen uitvoeringsorganisaties toegenomen. <https://esb.nu/productiviteitsverschillen-tussen-publieke-uitvoeringsorganisaties-toegenomen/>

² Ministerie van BZK (2022). Staat van de uitvoering <https://staatvandeuitvoering.nl/app/uploads/2023/01/Staat-van-de-Uitvoering-2022-1.pdf>

³ Zie bijvoorbeeld IPSE (2022). Productiviteitsgroei uitvoeringsorganisaties wisselvallig. <https://www.ipsestudies.nl/nieuws-algemeen/productiviteitsgroei-uitvoeringsorganisaties-wisselvallig/>

wat er in deze studies naar productiviteitsontwikkeling is gevonden over achterliggende oorzaken en over de samenhang tussen productiviteit en de kwaliteit van de dienstverlening. Wij rapporteren de verkregen inzichten uit bestaande openbare bronnen, zodat uw Kamer een beter overzicht krijgt van de informatie die nu al tot haar beschikking staat. Daarnaast gebruiken we deze review om te bezien welke kennislacunes er aanwezig zijn.

In dit eerste deel van het onderzoek richten wij ons op circa 10 relatief grote uitvoeringsorganisaties die het meest in contact staan met en directe diensten leveren aan burgers en bedrijven. Ons streven is om dit overkoepelende beeld te presenteren op de Dag van de publieke dienstverlening in juni 2024. Op basis van de uitkomsten willen we met de betrokken uitvoeringsorganisaties bespreken in hoeverre zij de beelden (her)kennen en welke aanvullende kennisvragen zij zien.

Uitvoeringsorganisaties

In Nederland zijn er meer dan 250 verschillende overheidsdiensten, zelfstandige bestuursorganen (zbo's) en agentschappen die gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van een breed scala aan publieke regelingen. Dit is een zeer gevarieerde groep, van toezichthouders en adviescolleges tot dienstverleners. In termen van omzet en hoeveelheid personeel vormen de agentschappen en zbo's de belangrijkste groep. Volgens cijfers van het Ministerie van Financiën hadden de agentschappen en zbo's gezamenlijk een omzet van € 189 miljard in 2022.⁴

In de tweede fase van het onderzoek gaan we aan de slag met de kennislacunes en kennisvragen waarmee we fase 1 hebben afgerond. Dit doen we bij voorkeur in gesprek met uitvoeringsorganisaties. Op basis van de opbrengst van fase 1 kunnen we bepalen waar het onderzoek van de Algemene Rekenkamer de meeste toegevoegde waarde heeft. We verwachten deze tweede fase uit te voeren voor (en in afstemming met) 2 tot 3 uitvoeringsorganisaties. In deze fase pogen we allereerst om de daadwerkelijke productiviteitsontwikkeling op een goede en voor de uitvoeringsorganisaties herkenbare manier te meten. Daarnaast willen we voor deze organisaties ook de achterliggende verklaringen vaststellen voor de gevonden ontwikkeling van de productiviteit en van de kwaliteit van de dienstverlening. Uit eerder onderzoek is bijvoorbeeld bekend dat complexiteit van regelgeving, de mate waarin maatwerk van toepassing (en mogelijk) is en de kwaliteit van de IT-systemen vaak een rol spelen. Daarnaast waarschuwde de Algemene Rekenkamer in 2014 op basis van haar onderzoek naar uitvoeringsorganisaties voor de spanning tussen (politieke) ambities en beschikbare tijd, mensen en middelen.⁵ De toegenomen krapte op de arbeidsmarkt heeft deze spanning in de afgelopen jaren mogelijk alleen maar verder versterkt. Voor individuele organisaties is het aanvullend van belang om scherper te krijgen welke factoren in hun situatie een rol spelen en vooral ook op welke wijze deze factoren een rol spelen bij de gevonden productiviteitsontwikkeling. Uitvoeringsorganisaties zijn immers erg verschillend en het is belangrijk om rekening te houden met de specifieke context waarin elke organisatie

⁴ Informatie afkomstig van de website rijksfinancien.nl, <https://www.rijksfinancien.nl/overzicht-zbos-en-agentschappen>

⁵ Algemene Rekenkamer (2015), Staat van de Rijksverantwoording 2014. <https://www.rekenkamer.nl/onderwerpen/verantwoordingsonderzoek/documenten/rapporten/2015/05/20/staat-van-de-rijksverantwoording-2014>

zich bevindt. Het uiteindelijke doel van fase 2 is om samen met uitvoeringsorganisaties te komen tot een werkwijze die de organisaties helpt om in de toekomst de eigen productiviteit in relatie tot de kwaliteit van dienstverlening beter in kaart te brengen. Hierbij valt te denken aan het kwantificeren van de gevolgen van binnen de organisatie ervaren knelpunten voor de productiviteit en voor de kwaliteit van de dienstverlening. Dat kan uitvoeringsorganisaties helpen in hun communicatie met verantwoordelijke Ministers en het parlement. Door voor de wetgever inzichtelijk te maken welke gevolgen aanpassingen van regelgeving hebben op de productiviteit en kwaliteit van dienstverlening, wordt een basis gelegd voor het gezamenlijk oplossen van knelpunten.

Over de precieze invulling van het tweede deel van het onderzoek zullen we uw Kamer bij publicatie van de resultaten van fase 1 informeren.

Voor het succesvol uitvoeren van dit onderzoek hopen wij op een goede afstemming met de betrokken uitvoeringsorganisaties. Niet alleen omdat zij beschikken over de inhoudelijke kennis, maar juist ook om met hen te kijken naar wat zij zelf nodig achten om de productiviteit en de kwaliteit van de dienstverlening duurzaam te kunnen monitoren. Dit zal, zeker voor de 2 tot 3 uitvoeringsorganisaties die in de fase 2 meedoen, vragen om een intensieve betrokkenheid.

Algemene Rekenkamer

P.J. Duisenberg,
president

C. van der Werf,
secretaris