

## De Vries

naar wat er bij de bevolking leeft en constaterende dat er een toenevende behoefte bestaat om in een discussie tot vernieuwing te geraken, die mogelijkheid te creëren. Dat de heer Holdijk daar niet aan meedoet, verbaast mij niet. Zijn partij staat niet bekend als veranderingsgezind. De heer Dölle doet echter een deel van zijn achterban groot onrecht door die mogelijkheid tot verandering, waartoe ik de wens vaak uit zijn kring beluister, onmogelijk te maken. De heer Luijten is daar volstrekt helder over. Hij staat niet bij voorbaat afwijzend tegenover nadere overwegingen. Zijn houding helpt ons meer bij het vasthouden van dynamiek in onze bestuurlijke ordening dan de aarzelingen van de heer Dölle bij zijn beslissing om niet meer mee te doen.

De heer **Dölle** (CDA): Mijnheer de voorzitter. Volgens mij was ook de ChristenUnie betrokken bij het kamp dat u net schetste. Ik had het over ernstige twijfels, die wij in eerste instantie hebben genoemd. Ik zei dat deze niet zijn weggenomen. In dit type discussies is overigens de vraag of ik een deel van de achterban in de steek laat, niet de eerste vraag. De eerste vraag is of ik mijn programma, de traditie en de vorige standpunten van het CDA onrecht aandoe.

Minister **De Vries**: Ik begrijp dat. Maar het nieuws van deze debatten, voorzover het de buitenwereld bereikt, zal zijn dat een groot aantal partijen in de Kamer een verdere discussie over een mogelijke andere aanstellingswijze niet schuwt en blokkeert, maar dat het CDA, de SGP en de ChristenUnie daar niet aan meedoen. Dat zal het nieuws zijn van deze beraadslagingen. Ik vind dat jammer.

De heer **Dölle** (CDA): Ik wil over de kwaliteit van de media niets zeggen. Maar wij hebben in de debatten over de inrichting van het lokaal bestuur volop, ook gelet op de schriftelijke voorbereiding en de plenaire behandeling straks, in alle aspecten rondom de dualisering deelgenomen. Dat bij ons de volgorde van verandering van de Gemeentewet, de- of constitutionalisering een andere is dan bij vele anderen, geeft daar wellicht de verklaring voor. Wij doen echter volop mee aan alle discussies.

De heer **Terlouw** (D66): Er ligt een verklaring voor dat er grond bestaat om een voorstel in overweging te nemen. Laten wij dat eens omkeren; dan zou er na alle maatschappelijke en politieke discussie geen grond zijn om deze verandering in overweging te nemen. De heer Luijten heeft dus een veel beter standpunt: hij neemt dit in overweging. Wij zullen zien wat die overweging zal opleveren.

Minister **De Vries**: De heer Luijten heeft gezegd dat hij het in ieder geval als winst beschouwt dat de Grondwet blijft voorschrijven dat dit door de wetgever moet worden geregeld. Ik stem daar uiteraard mee in.

Ik meen dat de verdere discussie vooral tussen de leden van deze Kamer plaatsvond, maar de heer Platvoet vindt het jammer dat de minister niet veel verder kijkt. Ik wijs hem erop dat het bij een onderwerp waar mensen – ook op het punt van een toekomstperspectief – verschillend tegen aan kunnen kijken, niet gering is dat het kabinet in ieder geval zegt dat het de weg daarvoor met elkaar wil openen. Over het algemeen ben ik er niet zo dol op als kabinetten of leden van kabinetten zeer uitgesproken opvattingen hebben over iets wat volgens hen over zes of acht jaar zou moeten gebeuren; wij zijn immers nog wel een tijdje bezig met deze materie, alleen al omdat deze discussie over de Grondwetsherziening een tweede ronde zal krijgen. Ik distantieer mij als lid van dit kabinet op dit moment dus van die discussie. Ik zal uiteraard met veel belangstelling kennismaken van alles wat in de partijprogramma's staat en wat er in de komende kabinetsformatie zal worden besproken, maar een aantal in de discussie genoemde opties kan alleen zinvol worden bediscussieerd als wij nu bereid zijn om dat toe te vertrouwen aan de wetgever.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De **voorzitter**: De aanwezige leden van de fracties van het CDA, de ChristenUnie en de SGP wordt conform artikel 121 van het Reglement van orde aantekening verleend dat zij geacht willen worden, zich niet met het wetsvoorstel te hebben kunnen verenigen.

De vergadering wordt van 18.27 uur tot 19.45 uur geschorst.

## Voorzitter: Van Eekelen

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- **de notitie Inhuur van extern personeel/uitbesteding van werkzaamheden (EK 409a)**,

- van:

- de motie-De Boer c.s. inzake het uitbrengen van een nota over externe advisering aan de overheid (27400, nr. 107).

De beraadslaging wordt hervat.

□

Minister **De Vries**: Mijnheer de voorzitter. Ik bedank de leden voor de gedachtewisseling tot nu toe, die nuchterder van toon was dan de eerste keer dat de Kamer en het kabinet over dit onderwerp hebben gesproken, toen bij monde van de minister-president. Het is jammer dat ik dit niet in het bijzijn van de heer De Boer kan constateren.

In de periode na deze eerste gedachtewisseling is er nog het een en ander over dit onderwerp geschreven. Ik herinner u aan de notitie van GroenLinks: De staatsgreep van de zesde macht. De heer De Boer zei vandaag het volgende over deze notitie: wij maakten het wat bont. Ik ben blij met de wending die de discussie heeft genomen. Zo vernam ik ook met instemming dat de fractie van GroenLinks niets heeft tegen het inschakelen van externe adviseurs. Al met al is de toon van de discussie hierdoor een heel andere dan in het verleden.

Ik moet bekennen dat het kabinet, met name de minister van Financiën en ondergetekende, verkeerd heeft ingeschat waarnaar de nieuwsgierigheid van de Kamer nu precies uitging. Ik hoop door mijn beantwoording van de vragen en opmerkingen alsnog de oorzaak weg te kunnen nemen die ertoe heeft geleid dat wij zo scherp tegenover elkaar zijn komen te staan.

Het inhuren van extern personeel en de uitbesteding van werkzaamheden zijn regelmatig onderwerp van overleg met het parlement. Zo is er een eindrapport van de werkgroep van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Werkgelegenheid over extern personeel naar de Kamer

## De Vries

gestuurd. Dit rapport is al in juni 1997 naar de Kamer gestuurd. Over dit onderwerp zijn vele malen Kamervragen gesteld en beantwoord. Verder zijn er de laatste tijd symposia georganiseerd over dit onderwerp.

Ook in de conceptpartijprogramma's van de regeringspartijen komt dit onderwerp terug. Hieruit blijkt dat er daar belangstelling is voor het onderwerp externen. In deze programma's wordt overigens hoofdzakelijk ingegaan op de inzet van en de uitgaven voor externen. Hier en daar wordt echter ook aandacht besteed aan de kwaliteit van de organisatie zelf, een relatie die ook de Kamer in dit debat heeft willen leggen. Het heeft mij overigens wel gefraspeerd dat ik in de programma's van de paarse partijen wel opmerkingen over externen terugvond, maar niet in het programma van GroenLinks. Dat is des te verbazingwekkender, omdat deze partij het laatste jaar heeft geprobeerd om veel aandacht voor dit onderwerp op te eisen. In het programma van GroenLinks is dus geen passage opgenomen over de vraag hoe de inzet van internen en externen moet worden georganiseerd.

Ik neem dit onderwerp zeer serieus. Als ik bij iemand de indruk heb gewekt dat dit niet zo is, wil ik die indruk nu met nadruk wegemen. Anders dan de heer De Boer heeft doen voorkomen, zeker gezien de woorden die hier vorig jaar zijn gesproken, is er geen probleem dat drastische maatregelen rechtvaardigt. Er is zeker geen probleem met een zesde macht die een bedreiging van de integere democratische besluitvorming zou vormen. Die morele dimensie kleeft absoluut niet aan dit probleem. Het probleem zit 'm zeker ook niet in de deskundigheid van ambtenaren en de kwaliteit van hun taakvervulling die zou kunnen worden aangetast als er te veel externen zouden worden binnengehaald. Natuurlijk zijn er redenen om wat dat betreft scherp te blijven, alleen daar uit te besteden waar dat nodig is en zuinig met het geld om te gaan. Als er wordt uitbesteed, moet dat zorgvuldig gebeuren, op grond van goede opdrachten. Bovendien moet het geleverde goed worden getoetst. Ik durf te stellen dat de spanningen van alle ministers daarop zijn gericht. Een quick scan die ik persoonlijk bij

de collega's heb uitgevoerd, heeft mij bovendien geleerd dat bijna elk extern rapport of beleidsadvies – ik verwijs naar het aandachtsveld dat door de heer De Boer is genoemd – naar de Kamer gaat. Wil de Kamer wat dit betreft iets extra's, dan gaat ook dat naar de Kamer. Op mijn eigen departement is het veelal praktisch dat rapporten al naar de Kamer gaan voordat ik er zelf een opvatting over heb kunnen geven. Ik wil namelijk dat de Kamer tijdig kan meedelen over adviezen die extern zijn ingewonnen.

De heer Terlouw vraagt naar de definitie van "externen". Ik meen dat wij het erover eens zijn dat wij het moeten hebben over externe beleidsadviseurs en wellicht ook over interim-managers. Inderdaad heb ik in de notitie het begrip "extern personeel" gehanteerd. Dat is een overgeërfde aanduiding uit de administratieve praktijk. Ik meen dat wij er geen misverstand over moeten laten bestaan dat externe beleidsadviseurs onder het begrip "aanbesteding van werk" vallen. De heer Terlouw maakt een vergelijking met het aanschaffen van producten en dat komt overeen met de wijze waarop ik het zie; "werk" is in dit verband dan een advies of een rapport. Voorts vallen interim-managers natuurlijk onder inhuur.

Er zijn inderdaad kwalitatief belangrijke aspecten verbonden aan het onderhavige vraagstuk, ook met morele dimensies. In de eerste plaats rijst de vraag of door het inschakelen van externe adviseurs en het inwinnen van externe adviezen de kwaliteit van de democratische besluitvorming wordt aangetast. Mevrouw Bemelmans maakt in dit verband een interessante vergelijking met de permanente advisering die het kabinet krijgt van adviesraden. Ik kan haar zeggen dat zeer binnenkort de Kamer weer een evaluatie wordt voorgelegd van de zogenaamde "Woestijnwet". Daarin wordt indringend ingegaan op het werk van deze adviesraden.

Mevrouw Bemelmans werpt voorts de vraag op of deze raden niet in bepaalde gevallen meer zouden kunnen worden ingeschakeld. Voorzitter. Ik geloof dat deze raden op het ogenblik zichzelf bijna overbelasten met hun programma's. Bovendien wijs ik erop dat ook externe adviesorganen zich vaak weer bedienen van externe adviseurs die materiaal inzamelen, analyses

maken en problemen in kaart brengen. Ik geloof dat degenen die hebben gezegd dat het inwinnen van externe adviezen normaal is in onze samenleving, gelijk hebben. Het echte probleem doet zich voor op het grensvlak van de kwaliteit van de eigen organisatie en het vermogen van die organisatie en de daarin opererende leidinggevenden om adviezen op een goede manier aan te besteden en te beoordelen. Er zijn duizenden vraagstukken van zeer uiteenlopende aard en het zou onwenselijk zijn, in elk geval buitengewoon kostbaar, wanneer de overheid de toegespitste expertise, nodig voor het beantwoorden van bepaalde vragen, continu in eigen huis zou hebben. In dat verband verwijs ik naar de vervanging van gevechtsvliegtuigen. Ik geloof zeker dat het kabinet – en dit geldt met name voor de minister van Defensie – de capaciteit heeft om te beoordelen wat daarover geadviseerd wordt, maar met alle economische en andere implicaties die zo'n enorm project heeft, is het ondenkbaar om de ver doorgevoerde deskundigheid om toegespitste analyses te maken permanent beschikbaar te hebben. Wij kopen eens in de dertig jaar zulke vliegtuigen in grote aantallen, dus dit is gewoon ondenkbaar. Het is ook expertise met een heel breed spectrum. Natuurlijk wordt er ook interne expertise tegen aangezet; het Centraal planbureau zet zijn knowhow in, net als Defensie zelf, maar al met al is de overheid voor tal van projecten aangewezen op mensen die zich daar sterk in gespecialiseerd hebben, maar die zij daarvoor nooit een fulltime baan zou kunnen geven.

De heer Van Heukelum wierp de interessante vraag op of de expertise die de externe adviseur opbouwt doordat hij nu eens hier en dan weer daar wordt ingeschakeld en daarbij ook veel kennis uit organisaties opzuigt, niet leidt tot een kloof in kennis tussen de organisatie en de externe adviseur. Ik denk dat dit toch wel meevalt, omdat de kennis van de adviseur natuurlijk ook weer bij de opdrachtgever terugkomt in de vorm van een klinkend rapport. De opdrachtgever heeft waarschijnlijk ook weer kennis op gebieden waarop de externe adviseur niet per se thuis hoeft te zijn. De heer Doesburg refereerde er ook aan dat bestuurders zeer goed in staat zijn om veel vraagstukken goed te beoordelen,

## De Vries

maar dat dit niet wil zeggen dat zij zich de expertise van externe deskundigen eigen zouden moeten maken om het rapport dat zij aan die deskundigen vragen, eventueel zelf te kunnen schrijven. Het beoordelen van die vraagstukken, mede met hulp van deskundige ambtenaren, is van grote betekenis.

Democratische controle vind ik zelf eigenlijk het cruciale punt, democratische controle op vraagstellingen, op problemen, op de besluiten die op basis van eventuele externe adviezen genomen worden, maar uiteraard ook op de besluiten die op interne adviezen gebaseerd zijn. En natuurlijk hoeft niet elk advies door bestuurders en politici gevolgd te worden. Ik geloof dat ik met een gerust hart kan zeggen dat de relatie op dit punt en de intensiteit van het contact hierover met de Tweede Kamer een zo goed mogelijke garantie inhoudt dat er getoetst kan worden, wat de herkomst is van het beleid dat de regering voorstaat. Dit is cruciaal en de ambtenaren moeten natuurlijk in staat zijn, de regering hierbij goed terzijde te staan. Maar hier is ook geen vervanging voor. Als de volksvertegenwoordiging, de regering controlerend, kennis kan nemen van de bronnen van kennis en wijsheid die de regering gebruikt, dan is dat van enorme betekenis voor de democratische controle, ook op de rol van externe adviseurs. Die vertegenwoordigen overigens ook geen macht zoals een politieke partij, die eensgezind erop uit is om iets voor elkaar te krijgen. Het zijn in het algemeen zeer individualistische professionals die zo goed mogelijk een opdracht vervullen. Voorzover mij bekend is, hebben de beroepsverenigingen van organisatieadviseurs ook gedragscodes. Ik kan dit zeggen uit eigen wetenschap, omdat ik als directeur van de VNG te maken had met een eigen adviesbureau dat aangesloten was bij een organisatie die normen stelde voor het gedrag van adviseurs. Ik meen dat ook mevrouw Bemelmans hieraan refereerde.

Er is dus geen ontkomen aan dat de bijdragen die externen leveren aan het product van de overheid, altijd onder de verantwoordelijkheid van de bestuurders valt. Bij het Rijk geldt de ministeriële verantwoordelijkheid, bij provinciale staten zijn de gedeputeerden verantwoordelijk en bij de gemeenten de wethouders en de burgemeester voorzover hij bij

het beleid is betrokken. Ik meen dat een van de voorbeelden is ontleend aan de situatie in de gemeente Houten. Overigens heb ik daarvan verder geen kennis, maar ik weet dat die situatie te maken had met het feit dat men in die raad niet voldoende was geïnformeerd. De opvatting van het kabinet is dat alle inlichtingen die door een lid van de Kamer worden gevraagd, ook gegeven worden, tenzij het belang van de Staat zich daartegen verzet. Zie artikel 68 van de Grondwet. Zojuist heb ik op verzoek van de voorzitter van de Tweede Kamer nog eens uiteengezet dat zoiets verder gaat dan het voldoen aan een verzoek op grond van de WOB. De WOB is voor de buitenwereld van enorm belang bij de pogingen om alles boven water te krijgen. Ik geloof dat de transparantie van de rapportages en de rapportages zelf voldoende toegankelijk zijn om te waarborgen dat niet via een achterdeur en met een geheime agenda beleid kan worden gevoerd, waardoor de mensen iets zou ontgaan.

Dat betekent natuurlijk niet dat de kwaliteit van de stukken in ieders ogen aan de maat zal zijn. Voorzover ik weet zijn er geen databanken met gegevens van adviseurs, zodat na te gaan is wat een goede en een minder goede adviseur is. Op grond van eigen wetenschap kan ik echter zeggen dat bij opdrachtgevers een helder beeld van de adviseurs bestaat. Zij weten bij wie je wel en bij wie je niet terecht moet komen en zij nemen in het geval een product niet aan de maat is, dat scherp waar.

Ik meen dat het ook ondoenlijk is, databanken met gegevens van adviseurs op te zetten. Die vraag komt namelijk wel eens op: is het niet mogelijk een lijst te maken met daarop de namen van de goede bureaus? Helaas is het ook niet zo dat alle goede bureaus over alle onderwerpen altijd goed adviseren. De disciplines verschillen namelijk zeer. We hebben hier wel met een markt te maken en de klanten bepalen uiteindelijk wat het goede advies is.

Er zijn ook veel redenen om een advies te vragen. Daarover is in het debat gesproken. De beste reden is dat je je organisatie en je eigen inzichten wilt verrijken met die van gespecialiseerde mensen buiten de organisatie die in de loop van de tijd op een bepaald gebied diepgaand inzicht hebben verworven. Dat is de

zakelijke reden. Terecht is aandacht gevraagd voor het feit dat de geloofwaardigheid van maatregelen vaak wordt ondersteund door onafhankelijke adviezen. Het is dan ook niet voor niets dat in gemeenteraden, in staten en in de Tweede Kamer regelmatig aan het kabinet wordt gevraagd om voor de oplossing van bepaalde vraagstukken een onafhankelijk advies in te winnen.

Zoals u weet wil de Tweede Kamer een onderzoeksbureau inschakelen en voert zij overleg met mij over de opstelling van een protocol voor de werkzaamheden van dat onderzoeksbureau. Dat doet zij met name in het licht van de door haar gevoelde wenselijkheid om externen in te schakelen. Hieruit blijkt dat de controle op het beleid zich zal gaan bedienen van contra-expertise om op die manier te kunnen nagaan of het beleid geaccepteerd kan worden.

Er zijn in onze samenleving inderdaad veel machten. De Trias Politica is in dit verband natuurlijk iets bijzonders. Ik herinner me dat aan het eind van de jaren zeventig Crinice le Roi er de vierde macht aan toevoegde. Inmiddels reppen zich verschillende machten naar voren die ook invloed hebben. Het is overigens maar goed dat veel mensen in onze samenleving invloed hebben op wat er gebeurt en een inbreng kunnen leveren. De democratisch gelegitimeerde en gecontroleerde overheid moet echter staan voor wat zij zegt.

Dat geldt ook voor de adviesorganen die, zoals mevrouw Bemelmans scherp uiteenzette, een iets andere functie hebben dan de ad-hocadviseurs die voor een bepaald project worden "binnengehaald". Over het algemeen is het de bedoeling van de algemene adviesorganen om inderdaad deskundigen op een bepaald beleidsgebied bij elkaar te hebben en bij elkaar te houden, zodat sprake is van enige continuïteit. Het allerbelangrijkste wat aan de inbreng van de adviesorganen wordt ontleend, zijn over het algemeen de inzichten, waardoor men weet hoe een bepaalde ontwikkeling zich zou moeten voltrekken. Dat kan overigens ook op ad-hocbasis. De heer Terlouw heeft bijvoorbeeld onlangs een zeer belangrijk rapport afgeleverd van een commissie die hij voorzat. Het zijn soms heel grote projecten. Het is goed dat een ieder

## De Vries

daarvan kennis kan nemen, maar uiteindelijk moet het kabinet zeggen wat het daarvan vindt. Het verzamelen van inzichten en wijsheid gebeurt vaak op basis van feiten. Veel van het onderzoek door externen is dan ook tamelijk factisch van aard. Het meeste geld voor de inhuur van externen gaat toch naar expertise op het gebied van de informatietechnologie, die op het ogenblik razendsnel verandert. Het is dan ook noodzakelijk om telkens aan de voorkant van de kennis te zitten en te zorgen dat je state of the art kennis in huis haalt zodat je geen verkeerde beslissingen neemt. Maar ook dan is het soms nodig dat contra-expertise van een ambtelijk apparaat of eventueel zelfs van andere adviseurs wordt ingewonnen. Ik ben met de heer Terlouw van mening dat de transparantie bij het inschakelen van externen over het algemeen niet tekort schiet.

Er is ook nog gesproken over de categorie inhuur van interim-management. Naar mijn smaak is dat aanzienlijk minder problematisch dan het inschakelen van externe adviseurs, die in hun beleidsdenken andere opties kunnen hebben dan je zelf wenselijk acht, zodat je daarop moet corrigeren. Een interim-manager daarentegen wordt binnengehaald en in de discipline van een organisatie gezet. Er zijn vele redenen waarom het op die manier gebeurt. Soms is het in processen in organisaties beter dat buitenstaanders het turnaroundmanagement doen. Het is heel bekend, niet alleen bij de overheid, maar ook in het bedrijfsleven en in het ziekenhuiswezen. Het fuseren van ziekenhuizen wordt begeleid door eindeloze aantallen procedures. Iedereen is dan plotseling in het geding. Meestal wordt er iemand gekozen die de klappen gedurende anderhalf, twee jaar opvangt en dan de zaak overdraagt aan iemand die een normaal functionerende nieuwe organisatie kan leiden. Bij reorganisatieprocessen wordt vaak pijn geleden. Het kan dan ook heel nuttig zijn dat er een interim-manager wordt aangetrokken. Bij fusieprocessen van gemeenten wordt heel dikwijls aan buitenstanders gevraagd om daarin een rol te spelen. Als de fusie is gelukt, verdwijnen zij en gaat de organisatie op eigen kracht verder. Ik acht dat over het algemeen niet problema-

tisch. Een andere reden waarom men af en toe interim-managers moet aantrekken, is dat er niet kan worden voorzien in een acuut personeelsprobleem, terwijl het noodzakelijk is om iemand op een bepaalde plek te laten werken. Er zijn dus verschillende mogelijke redenen. Als er al sprake is van een gevoeligheid, dan ligt die naar mijn smaak eerder bij het beoordelen van beleidsopties en het nemen van verantwoordelijkheid voor een juiste en evenwichtige keuze dan bij de inschakeling van interim-managers, die in wezen als eigen personeel moeten worden beschouwd.

Uitgangspunt op dit punt voor de overheid is actieve openbaarheid. Er worden geen opdrachten geheim gehouden. Wij sturen alles naar de Kamer en elke burger kan ze inzien op grond van de WOB. Ik stel mij voor dat in de zeer nabije toekomst veel van dit materiaal, dat de grondslag vormt voor beleidsvorming, kan worden nageslagen via internetsites die alle departementen op dit ogenblik koortsachtig ontwikkelen, overigens vaak met externe bijstand, omdat het onmogelijk is om het allemaal zelf te doen.

Het volume van activiteiten is zeer groot. Het wordt niet allemaal per stuk bijgehouden en ook niet als problematisch gezien. Het lijkt mij in hoge mate onmogelijk om een rijksbreed overzicht maken, laat staan een overheidsbreed overzicht, van alle activiteiten op dit gebied. Het zou veel beter zijn dat een vertegenwoordigend lichaam, als het wordt geconfronteerd met opinies en de indruk heeft dat daarbij externe advisering aan de orde is geweest, die opinies ter discussie stelt en beziet of het bij de eigen meningsvorming daarvan gebruik kan maken. Eerder heeft de minister-president al gesproken over de VBTB-aanpak die wij op het ogenblik hebben en die wij met goede redenen koortsachtig nu proberen te implementeren.

Het gaat uiteindelijk om vragen als: wat willen wij bereiken, wat mag dat kosten, krijgen wij het ook voor elkaar en kunnen wij daar op een goede manier verantwoording over afleggen? Of dat nu gebeurt door de inschakeling van eigen mensen of van externe adviseurs of door een combinatie daarvan, is in het licht van het resultaat dat je wilt bereiken, een kwestie van afweging.

Ik geloof dat het onjuist zou zijn om, als wij zoveel spreken over externe adviseurs, onderbelicht te laten wat er door departementen zelf allemaal al niet gebeurt. Er vinden kolossale operaties plaats die in hoofdzaak door ambtenaren getrokken worden en een hoge kwalitatieve waarde hebben. Als ik voor mijn eigen departement mag spreken, dan denk ik bijvoorbeeld aan de buitengewoon omvangrijke en bewerkelijke operatie dualisering gemeentebestuur. Natuurlijk geschiedde dit met een staatscommissie erbij, maar het secretariaat daarvan werd ambtelijk ingevuld. Deze operatie is nu binnen één kabinetsperiode met een enorme inspanning zover gebracht als zij nu is. Overigens heeft de staatscommissie zelf ook weer een aantal dingen laten uitzoeken door externe bureaus.

Ik wijs voorts op de commissie Van Rijn die een enorme exercitie gedaan heeft op het gebied van de arbeidsvoorwaarden bij het Rijk en die gewezen heeft op de noodzaak om ook aan kwaliteitsverbetering bij het Rijk te doen. Dat is eveneens een exercitie die volstrekt ambtelijk getrokken is, waarbij het meeste werk op mijn departement en aanverwante departementen is gedaan. Maar ook daarbij zijn natuurlijk gegevensverzamelingen gebruikt, waar alleen gespecialiseerde bureaus over beschikken. Als je bijvoorbeeld wilt weten hoe het carrièreverloop is in het bedrijfsleven, dan is er geen beginnen aan om dat bij de overheid goed bij te houden. Daar hebben wij gewoonweg de menskracht en ook het specialisme niet voor. Dat zijn te dure specialismen om continu operationeel te houden.

Van grote betekenis is natuurlijk de afweging. Inhuur is een normaal managementinstrument, maar er moet altijd een afweging worden gemaakt, omdat het ook telkens zijn nut moet bewijzen. Het onzorgvuldig omgaan met inhuur zou kwalitatief en qua effectiviteit de overheid kunnen schaden. Om die reden zijn zeker maatregelen nodig, zij het andere dan die de heer De Boer in zijn motie voorstelt. Ik zie daarvoor drie gronden: in de eerste plaats betreft dit de kwaliteit van het personeel, in de tweede plaats de kwaliteit van de inkoopfunctie en in de derde plaats de controle op de uitbesteding.

## De Vries

Ik zou graag eerst iets zeggen over de kwaliteit van het personeel, omdat in deze discussies gesproken wordt, soms zelfs in bijna pijnlijke bewoordingen, over het feit dat men bij de ambtenaren niet meer zoveel zou kunnen doen. De heer De Boer refereerde aan een nota uit 1999. Ik kan hem er gelukkig op wijzen dat sedert 1999 een aantal andere nota's is verschenen. Ik noemde een stuk van de commissie-Van Rijn, waarin heel nadrukkelijk wordt ingegaan op de kwaliteit van de overheidsdienst en de noodzaak om die te verbeteren, alsmede op de kwaliteit van de arbeidsvoorwaarden waar het overheidspersoneel onder werkt. Het is de Kamer bekend dat het kabinet op dit punt, ook naar aanleiding van die nota, belangrijke uitgaven gedaan heeft om scheefgroei in bepaalde sectoren te corrigeren.

Kwaliteit staat echt bovenaan op de agenda op het ogenblik; het is ook voorwerp van voortdurend overleg met de bonden. In maart aanstaande vindt een grote nationale manifestatie over kwaliteit plaats voor de overheden. Er zijn websites geopend die je nu al kunt raadplegen, waar over het kwaliteitsstreven wordt gerapporteerd en waar benchmarks op verschijnen die wij op het ogenblik ontwikkelen. Immers, meten is ook vaak weten, als het gaat om kwaliteit; vergelijkbaarheid is daarbij van groot belang. Dit is niet alleen bij de departementale rijksoverheid zo, maar het gebeurt in andere diensten ook. Bij de politie is kwaliteit van de organisatie een topprioriteit. Het is zelfs zo dat in de loop van dit jaar voor het eerst in de geschiedenis een deel van de bekostiging – op termijn gaat het om meer dan 100 mln – zal gaan lopen via beoordeling op kwaliteitsverbetering bij de verschillende korpsen. Deze experimenten zullen in de praktijk natuurlijk weer tot nieuwe ervaringen leiden. Aan het kwaliteitsbesef en aan de kwaliteit zelf wordt evenwel hard gewerkt. De kwaliteit van primaire processen bij de overheid is namelijk vaak bepalend voor de kwaliteit van het hele product.

In het licht van de kwaliteitszorg voor het personeel is de kwaliteitszorgfunctie van grote betekenis. In het rapport van de commissie-Van Rijn is opgemerkt dat het van groot belang is dat op het hoogste niveau in organisaties aandacht bestaat voor kwaliteitszorg voor het personeel en

dat dit niet ergens onderin de organisatie en onzichtbaar voor de leiding weggestopt moet zijn. Net als in het bedrijfsleven zijn de personeelsleden bij de overheid de grootste assets waar zij over beschikt. Het is dus noodzakelijk om in zeer korte tijd een ommekeer teweeg te brengen in de wijze waarop binnen de overheid met personeel wordt omgegaan.

Ik zou het op prijs stellen als de heer De Boer, voordat hij een oordeel velt, ook kennis neemt van recentere stukken dan een nota uit 1999. Kort geleden heb ik hier nog een debat over mogen voeren met de Tweede Kamer. Als er een onderwerp is waar wij op het ogenblik topprioriteit aan geven, dan is het wel verbetering van de kwaliteit. Ook in de grote organisatie die rijksoverheid heet en meer dan 120.000 ambtenaren omvat, worden thans op alle niveaus inspanningen gepleegd om op dit punt een slag te kunnen slaan.

De heer **De Boer** (GroenLinks): Ik heb de informatie van de commissie-Van Rijn inderdaad tot mij genomen. De minister heeft met zijn notitie van tien pagina's, waarin alleen wordt verwezen naar die nota uit 1999, echter zelf veroorzaakt dat ik het daarover heb. Allerlei dingen die hij nu zegt, hadden ook in de notitie genoemd kunnen worden onder verwijzing naar de informatie waar hij het nu over heeft. Dat had ook een deel van onze discussie overbodig kunnen maken. Hij moet dat verwijt dus niet bij mij neerleggen.

Minister **De Vries**: Voorzover dat mijn schuld is, trek ik mij dat zeer aan. Ik wijs er echter op dat in beide Kamers nota's liggen waarin zeer diepgaand op deze problematiek wordt ingegaan en waarin ook van de nodige ambitie blijkt wordt gegeven om hier met alle energie die in ons is, iets aan te doen.

Mevrouw Bemelmans heeft de rake opmerking gemaakt dat veel van de maatregelen die in de korte notitie genoemd worden, te maken hebben met het proces van het inschakelen van adviseurs. Zij zei ook dat hier natuurlijk een fase aan voorafgaat en dat het daarin gaat om de vraag of er wel externe adviseurs ingeschakeld moeten worden. Dat klopt. Ik heb dat soort afwegingen de afgelopen vier jaar vele malen

mogen meemaken. Die afwegingen worden met de grootst mogelijke zorgvuldigheid gemaakt, omdat iedereen weet dat de middelen die aan externen worden uitgegeven, niet op een andere manier kunnen worden aangewend.

Ik vind het overigens niet onbegrijpelijk dat een taakstelling om tot reductie van het gebruik van externe adviseurs te komen, vertaald is in apparaatskosten. Hierdoor kan het apparaat namelijk heel scherp afwegen of het bepaalde knowhow zelf in huis moet hebben of dat het voor bepaalde taken beter een beroep kan doen op externen. In 1998 is zo'n taakstelling opgenomen, zij het dat die door de goede economische ontwikkeling in de loop van de jaren flexibeler is geworden. Het is evenwel heel begrijpelijk dat die in apparaatskosten vertaald is. Ik geloof ook dat dit de enige manier is, aangezien het door de grote diversiteit aan departementen met hun diversiteit aan activiteiten moeilijk is om aan te geven op welke posten precies bezuinigd moet worden. Af en toe heb je namelijk toch de inschakeling van anderen nodig. Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn, als de Kamer net iets meer haast heeft dan een minister. Het werk kan zich zo ophopen dat het dan nodig is om externen in te schakelen. Die afweging, die ik natuurlijk niet op alle departementen kan maken – ik heb dat op twee departementen gedaan – gebeurt zorgvuldig. Ik heb ook niet het gevoel dat de schamele manier waarop de heer De Boer sprak over opdrachtformulering, in algemene zin gerechtvaardigd is. Het zou mij niet verbazen als er een voorbeeld is te vinden van een opdracht die niet helemaal accuraat en doeltreffend is geformuleerd, maar dan is het toch beter om dat per stuk te beoordelen, dan in algemene zin. Er is naar mijn smaak echt geen reden om dat te doen. Al jaren wordt immers gewerkt aan professionalisering van de procedures. De Kamer kan in belangrijke mate zelf volgen dat Europese aanbestedingen soms waanzinnig gedetailleerd zijn. Dat geeft een enorme discipline in het aanbestedingsgedrag.

De heer **De Boer** (GroenLinks): Ik heb niet bedoeld te zeggen, en zeker niet badinerend, dat het op dit punt altijd scheef zit. Ik heb gezegd dat het te veel en te vaak scheef zit. Ik

## De Vries

kan dat in percentages niet hard maken, maar dat kan de minister ook niet. Wij praten beiden vanuit een gevoel. De minister heeft het gevoel dat de ministeries waarover hij een oordeel kan geven door de bank genomen wel goed opereren, terwijl ik het gevoel heb dat het in te veel gevallen niet goed zit. Ik geef overigens onmiddellijk toe dat mijn referentiekader zich meer afspeelt op lokaal dan op regeringsniveau. De minister zou dan de stelling moeten betrekken dat het op rijksniveau aanzienlijk beter functioneert dan op lokaal niveau.

De hele advisering rond een gigantisch project als de Betuwelijn, met over elkaar buitelandse rapporten die waanzinnig veel geld hebben gekost en zich op een aantal niveaus nogal tegenspraken of met verschillende cijfers kwamen, heeft mij niet overtuigd van de glashelderheid van de opdrachtgeving richting die advisering. Over het resultaat van die hele warwinkel, die ik overigens niet inhoudelijk kan beoordelen – dat is mijn makke – zijn de deskundigen niet buitengewoon tevreden, zeker niet de deskundigen die nog twijfels hadden over nut en noodzaak. Voor een deel hebben die deskundigen achteraf gelijk gekregen, want het moet allemaal nog maar blijken. Dat is een voorbeeld, op grond waarvan ik zeg dat de enthousiaste stellingname van de minister dat er niets aan de hand is, niet hard kan worden gemaakt. Die stellingname is mij te optimistisch.

**Minister De Vries:** Ik meen dat ik mijn opmerkingen strikt beperkt heb tot de ervaringen die ikzelf de afgelopen vier jaar op twee departementen heb opgedaan. Al de processen die zich daar afspeelden, hebben met de nodige zorgvuldigheid plaatsgevonden. Ik praat niet over adviestrajecten die ik niet ken. Ik weet heel weinig af van de advisering in het kader van de Betuwelijn. Wat ik daarvan weet, is dat er in 1994 tijdens de kabinetsformatie een commissie is ingesteld, die dat proces moest evalueren. Op een gegeven moment moet je je afvragen of er genoeg bekend is, en of de knoop wordt doorgehakt. Adviseurs zijn overigens niet de enigen die zich vergissen, want ik doe dat ook zelf regelmatig, evenals politieke partijen. Deze zijn af en toe zo sportief om dat toe te geven, wat een grote rijkdom is. Iedereen die

toekomstgerichte zaken verricht, zal fouten maken in actuele afwegingsprocessen. Dat doet niet af aan het feit dat die processen, voorzover ik ze kan beoordelen, op een integere manier verlopen. Dat neemt niet weg dat waar inhuur kan worden teruggedrongen, dat ook moet. Ik kijk wat dat betreft nog even naar het rapport-Van Rijn voor de sector Rijk en andere sectoren. Op basis daarvan zijn verschillende maatregelen genomen om het beroep op externen te verminderen. Zo maakt de jongste cao voor het Rijk, een naar algemeen oordeel vernieuwend document, het mogelijk specialisten beter te belonen en daarmee te voorkomen dat deze mensen uitstromen of uit salarisoverwegingen al te snel kiezen voor een managementfunctie. Er zijn ook andere concrete maatregelen. Ik wijs op het thans full swing functioneren van Algemene bestuursdienst, inmiddels sterk vernieuwd, maar al geruime tijd geleden ingevoerd onder mijn voorganger Peper, met als inzet het verkrijgen van een grote mobiliteit aan de top van de ambtelijke apparaten. Die dienst functioneert momenteel full swing. Deskundigheid die op een plek op een departement wordt verworven, kan nu ten goede komen bij de uitoefening van een functie op een ander departement. Op die manier is er sprake van een veel betere pooling van deskundigheid. Men weet ook veel beter waar deskundigheid binnen de overheid kan worden gevonden. Voorts kan men veel beter gebruikmaken van elders opgedane ervaringen.

De heer De Boer vraagt waarom er binnen de overheid geen pool van interim-managers is. Er is een rijksbrede pool van interim-managers op middenniveau. Dat is de stichting Intermin. Die stichting werkt voor de gehele rijksdienst en voor lokale overheden. Daarnaast hebben sommige departementen ook eigen pools. Zoals gezegd, op topniveau vervult de ABD een functie die met name voor topkussen van tijdelijke aard van grote betekenis kan zijn. Het creëren van een pool op grote schaal wordt overigens begrensd door het feit dat wij onze managers op structurele plaatsen hard nodig hebben. Tijdelijke inhuur blijft nodig. Daarom hebben de minister van Financiën en ik recent het samenwerkingsprogramma informatievoorziening besproken in

de ministerraad. Daarin wordt de vorming van IT-expertisecentra binnen het Rijk aangekondigd. In een dergelijk centrum wordt de schaarse kennis over specifieke IT-systemen bij alle departementen gebundeld, hetgeen de doelmatigheid zal vergroten. Zoals men in mijn antwoorden op de vragen van de heer De Boer heeft kunnen lezen, vormt de inhuur van IT'ers verreweg de grootste component bij de uitgaven voor externen op basis van het apparaatsartikel. Nieuwe vormen van pooling en kennis binnen het Rijk worden momenteel onderzocht. Zo zijn wij bezig om op het gebied van de personeelsfunctie te bezien of wij daar tot uitwerking van een shared-servicesconcept kunnen komen dat niet alleen tot een betere effectiviteit van die functie leidt, maar ook tot een betere kwaliteit.

Ik heb al iets gezegd over de vraag van de heer De Boer naar kwaliteitsregels voor externe adviseurs. Naar mijn smaak wordt daar door de organisaties van deze adviseurs – er zijn twee grote – wel degelijk voor gezorgd, maar ik ben niet bevoegd om namens hen te spreken. Ik wil dat wel nagaan. Zij hebben ervoor te zorgen dat zijzelf naar de regels van de kunst en van de eisen van hun beroep adviseren. De overheid doet een beroep op een adviseur op basis van ervaring, kennis en het inwinnen van referenties. Dat gebeurt niet op basis van: Hier staat een naam in de Gele Gids, zullen wij die persoon een keer bellen? Ik weet ook zeker, kijkend naar het lokale bestuur, dat veel gemeenten die met een probleem van bepaalde aard zitten, voordat ze tot adviesverlening overgaan, eerst bij andere gemeenten informeren naar de ervaringen bij soortgelijke trajecten. Ook daar is in de loop van de tijd het kaf van het koren gescheiden.

De vraag over de draaideur-ambtenaren heeft de minister-president indertijd al beoordeeld. Draaideurbeleid, dat wil zeggen de dienst verlaten en de volgende dag terugkomen tegen een hoger salaris, is strikt verboden. Een extern adviseur mag gedurende twee jaar niet terugkomen op zijn eigen departement. Dat staat in de integriteitsregels. Er wordt strak de hand aan gehouden. Betrokkenen begrijpen dit ook goed. De heer Terlouw heeft nog gevraagd of het waar is dat veel ambtenaren vertrekken naar adviesbureaus. Ik

## De Vries

heb daar niet precies inzicht in. Mij zijn mensen bekend die vanuit de overheid naar een adviesbureau toegaan. Ik ken ook mensen op hoge functies bij de rijksoverheid die vanuit de advieswereld weer zijn teruggekomen. Het is ontegenzeggelijk zo dat voor sommige mensen de advieswereld mede aantrekkelijk is omdat daar door de bank genomen hogere salarissen verdiend worden dan bij de rijksoverheid. Anderzijds is het ook zo dat het interessante van het werk en het dragen van verantwoordelijkheid voor veel mensen een sterkere motivatie oplevert dan het najagen van hoge inkomsten. Je ziet dus ook dat mensen die soms een voet in het bedrijfsleven of in het adviserend bedrijfsleven hebben gezet maar die eigenlijk een grote affiniteit hebben met het soort werk dat binnen de overheid gebeurt, ook vaak weer terugkomen. Voorzover mij bekend is het niet zo dat de aantrekkingskracht van bureaus een zodanig niveau heeft, dat de kwaliteit van onze eigen beleidsadviseurs daardoor een probleem wordt. Er wordt in ieder geval alles aan gedaan om op dit vlak concurrerend te blijven. Ik wijs nogmaals op de recente cao die afgesproken is en waarbij met name aandacht is voor de verbetering van de positie van specialisten binnen de rijksoverheid.

Vervolgens wil ik graag nog iets zeggen over de kwaliteit van de inkoopfunctie. Ook het inkopen van diensten behoort tot de inkoopprocedures en die worden gestroomlijnd en verbeterd. In de huidige situatie kennen alle departementen regelingen en handleidingen als het gaat om inkoop van producten en diensten. Als antwoord op de vraag van mevrouw Bemelmans bevestig ik dat de regels inzake inkoop vooral betrekking hebben op die gang van zaken nadat is vastgesteld dat er moet worden ingehuurd. Ik wees er al op dat de Europese regelgeving daarvoor natuurlijk van grote betekenis is. Er is nu al gedurende twee jaar een proces geëntameerd door mevrouw Jorritsma, geheten het actieplan van de werkgroep Professioneel inkopen en aanbesteden, het zogenaamde PIA. Er zijn stukken over naar de Kamer gestuurd. In juni jongstleden is een voortgangsrapportage naar de Kamer gezonden. Ik verwacht dit voorjaar de volgende voortgangsrapportage. De bedoeling daarvan is de

inkoop- en aanbestedingsfunctie bij het Rijk te professionaliseren. Dan gaat het dus om kwaliteitsverbetering bij de inkoop over de gehele rijksoverheid heen, om een actieplan en om de inkoop van goederen en diensten. Daaronder valt ook de inhuur van extern personeel en externe advisering. Dus als mevrouw Bemelmans vraagt wat de rijksoverheid kan doen om de politieke en ambtelijke leiding in staat te stellen om de kwaliteit van inhuur te verbeteren, dan is dat vooralsnog met volle energie meewerken aan dat project PIA, dat erin voorziet dat er op elk departement een coördinerend directeur aanschaffingen is. Dat is de directeur CDA. Dat is een centrale functie die op alle departementen bestaat op basis waarvan men probeert de knowhow te verzamelen. Op grond van inkoopscans zijn er inmiddels door de meeste departementen kwalitatieve en kwantitatieve inkoopdiagnoses gemaakt die vervolgens informatie opleveren over de actuele situatie en materiaal bieden voor het doen van aanbevelingen over verbeteringen op het terrein van de inkoop. Belangrijk punt daarbij is de Europese aanbesteding.

De voortgangsrapportage die medio 2001 door de minister van EZ aan de Tweede Kamer is gezonden en die, naar ik aanneem, de Eerste Kamer automatisch ook heeft gekregen, is wat dit betreft echt een goed document om inzicht te krijgen in de wijze waarop de professionalisering van datgene waarover wij nu spreken, vorm krijgt. Ik ben ook van mening dat deze maatregelen en dit project dat zeer ambitieus wordt doorgevoerd, ertoe zullen bijdragen dat de inhuur van extern personeel ook in de toekomst goed beheersbaar kan worden gehouden.

Vervolgens kom ik te spreken over de controle op de uitbesteding. In de motie wordt gevraagd om rapportages waarvan ik vrees dat die veel bureaucratie zullen opleveren en waarvan ook niemand zal weten wat er precies het nut van is. De inschakeling van externe adviseurs zal niet minder vaak voorkomen als een en ander per man en per cent wordt bijgehouden. Ik bepleit een andere aanpak. Via het genoemde PIA-traject worden er binnen de rijksdienst netwerken van inkoopers en aanbesteders per productgroep gevormd. Voor diverse advies-

diensten en voor inkoop van tijdelijke arbeid kan dit ook gebeuren. Voor de informatievoorziening kan worden gedacht aan een scan naar analogie van de inkoopscans die tot nu toe gebruikt zijn. Ik denk dat de collega's in het kabinet dit een goede suggestie zullen vinden. Op deze wijze krijgen wij goed hanteerbare informatie over de inkoop van dit type diensten. Hierover moet nog interdepartementaal gesproken worden, maar ik zal dit graag opnemen met de collega van Economische Zaken. In de voortgangsrapportages zal hieraan dan vervolgens aandacht aan worden besteed.

De heer **De Boer** (GroenLinks): Voorzitter. Het zal de minister niet ontgaan zijn dat ik na de algemene beschouwingen van het afgelopen jaar en ook in mijn bijdrage van vandaag ruiterlijk heb erkend dat de outputbenadering ons veel meer bevalt dan de inputbenadering. Ook bij ons is er sprake van voortschrijdend inzicht. Ik heb mij vooral geconcentreerd op outputinformatie. De minister hoeft zich er dus geen zorgen meer over te maken dat wij nog steeds aandringen op het verstrekken van inputinformatie.

Minister **De Vries**: Ik heb aan het begin een opmerking gemaakt over het nut van het verglijden van enige tijd tussen de eerste discussie en die van vandaag. Ik ben u overigens erkentelijk voor deze opmerking.

In ieder geval moet er een zorgvuldige afweging gemaakt worden. Deze dient niet alleen betrekking te hebben op de financiële aspecten maar dient ook gericht te zijn op de opdrachtverlening aan de externe adviseur. Bij opdrachten boven een bepaald bedrag is het een zaak van de interim-manager. Vragen kunnen zijn: Waar wordt men op ingezet? Hoe heeft de afweging plaatsgevonden? Zijn de regels voor aanbesteding goed toegepast? Deze vragen worden opgeworpen met het doel om de opdrachtverlening te verbeteren en ervoor te zorgen dat intern gebeurt wat intern kan. Ik wil dit organiseren in het kader van het PIA-project. Het heeft weinig zin om nieuwe projecten te starten nu wij daar goed mee op weg zijn.

Inhuren en uitbesteden zijn niet meer weg te denken. Ik ben het niet met de heer Doesburg eens dat dit

## De Vries

fenomeen op termijn vanzelf zal verdwijnen. In de loop van de tijd zal blijken dat de vraag elastisch is. De samenleving heeft op dit moment te maken met zeer snelle ontwikkelingen die tot gigantische veranderingen leiden. Wij moeten hieraan meedoen, willen wij niet achterop raken. Bij ICT wordt de meeste expertise ingehuurd, maar dit is ook een ongeloflijke multiplier voor de effectiviteit. Ons land, onze overheid kan zich niet permitteren om de slag te missen.

Ik heb al gesproken over het professionele bureau van uitzenders. De overheid heeft daar voorzieningen voor. Er wordt hard gewerkt om de mobiliteit en uitwisselbaarheid te bevorderen. Dit is niet zomaar een idee, maar het is noodzakelijk dat de overheid de komende jaren werkt aan verbetering van de prestaties. De overheid heeft ten opzichte van de markt een wat ouder personeelsbestand dat dus ook eerder zal uitstromen. In de samenleving is er sprake van ontgroening. Wij proberen allerlei groepen bij het werk te betrekken die tot nu toe ondervertegenwoordigd waren. Dat gaat overigens helemaal niet zo slecht. De overheid moet aan verbetering van de output werken door verbetering van kwaliteit. Dit betekent dat er in hoge mate een beroep op ICT-experts wordt gedaan. Daar gaat zeer veel geld heen.

De heer De Boer heeft een opmerking gemaakt over het politieke personeel. Ik durf niet te generaliseren op dat punt. De heer De Boer stelt dat politiek personeel zichzelf ineens terugziet als politiek hoofd van vaak complexe organisaties. Er wordt te vanzelfsprekend aangenomen dat een bruikbaar parlementariër ook een goed bestuurder is. Dat geldt, naar ik mag aannemen, ook voor bruikbare gemeenteraadsleden. Ik weet niet of dit inderdaad het geval is. Wij zetten echter, door het op het gebied van het lokaal bestuur mogelijk te maken om mensen van buiten aan te trekken voor bestuurlijke functies, een buitengewoon belangrijke stap. Deze kan ertoe bijdragen dat gemeenten die deze functies vanuit de raad niet naar behoren kunnen vervullen vanwege gebrek aan kwaliteit of omdat de mensen hiertoe geen ambitie hebben, de kans krijgen om buiten de raad te zoeken naar mensen die dat wel kunnen en willen. Ik kan slechts een advies

geven op rijksniveau. Als iemand meent dat een minister een bruikbaar parlementariër was maar geen goed bestuurder is, laat hij dan bevorderen dat deze minister zo snel mogelijk weer een bruikbaar parlementariër wordt. Maar misschien hebben we daar verkiezingen voor nodig.

De heer De Boer heeft in een gulle bui gezegd dat het best wat meer mag kosten. Ik zeg hem dat niet na. Het blijft van groot belang om de financiële afwegingen heel scherp te maken. De afweging om het zelf te doen of het door een ander te laten doen – bijvoorbeeld omdat het niet mogelijk is om in de termijnen waarin men iets van de overheid vraagt, de klus te klaren zonder exorbitante kosten te maken – moet zorgvuldig worden gemaakt. Ik sta wat de opmerking over transparantie betreft geheel aan zijn zijde. Het zou slecht zijn als we bleven zitten met de algemene observatie dat we te vaak onvoorbereid adviseurs binnenhalen.

Ik weet niet of het waar is dat er vaak rapporten worden geschreven die niet veel verder komen dan de plank of de kast. Het lijkt me een opmerking die aanleiding zou moeten zijn tot vragen als: Waarom heeft u dat rapport gevraagd en wat heeft u ermee gedaan? Ik kan wel zeggen dat op rijksniveau alle rapporten die de bedoeling hebben advies in te winnen, worden verwerkt. Deze rapporten gaan ook naar de Kamer. Er kan dus een oordeel komen over de bruikbaarheid. Het is me enkele keren gebeurd dat ik een rapport kreeg waarvan ik vond dat ik er te weinig mee kon, omdat er slecht geadviseerd was. Dat is aanleiding geweest om daar met betrokkene grondig over te spreken. Overigens is uitwisseling van knowhow nodig om het gevaar dat de heer Van Heukelum signaleerde te voorkomen. Er wordt vaak met externe adviseurs afgesproken dat zij gaande een adviestraject regelmatig terugkoppelen met de opdrachtgever om door te nemen waar zij staan, naar welke vragen zij kijken, wat voor indrukken zij hebben en welk materiaal zij hebben verzameld. Dat voorkomt dat er straks een eindproduct komt, dat je beter niet had kunnen hebben. Daar zijn deze producten veel te duur voor.

De heer De Boer zei dat het SGBO een checklist heeft gemaakt. Dat lijkt

me een van die producten waarmee het SGBO – dat overigens zelf ook een adviesbureau is – eer inlegt naar de overheden die de VNG denkt te kunnen bedienen.

Ik zei in mijn inleiding al dat mevrouw Bemelmans een zeer interessante analyse heeft gemaakt van de permanente externe adviesorganen en de ad-hocadviseurs. Zij deed dat aan de hand van een WRR-rapport van enige tijd geleden. Zij wijst er terecht op dat je bij deze vergelijking op grote verschillen stuit in de doelstellingen waarvoor dat soort advieslichamen wordt ingesteld. Desondanks is het nuttig om ook langs die lijn te kijken wat nodig is. Zij wijst erop dat transparantie nodig is om ervoor te zorgen dat advisering niet leidt tot oneigenlijke functies. In de praktijk is het natuurlijk soms moeilijk om uit te maken wat eigenlijk of oneigenlijk is. Ik durf te zeggen dat veel gemeenten die overwegen om een heroverwegingstraject in te gaan, er prijs op stellen om een onafhankelijk bureau een studie te laten doen om ervoor te zorgen dat de emotionele preferenties van betrokkenen binnen het apparaat geen rol spelen bij een afweging die uiteindelijk zakelijk moet zijn. Je zou dus kunnen zeggen dat de eigenlijke reden misschien niet zozeer is dat men intern niet tot advisering zou kunnen komen, maar dat men aan die advisering ook aspecten ziet die beter gecoverd kunnen worden door mensen die op afstand staan dan door mensen die, wellicht door hun functies, bij iets betrokken zijn. Als een organisatie denkt dat zij middels een onafhankelijk advies iets voor elkaar kan krijgen dat zij niet voor elkaar kan krijgen door een misschien gelijkkluidend advies dat zij zelf op tafel zou leggen, is het zeer moeilijk om vast te stellen of dat oneigenlijk is geweest. Ik ben het zeer met de heer Terlouw eens dat het moeilijk is om advisering die beoogt om mensen de tijd te geven om dossiers te ordenen, vraagstukken beter te rangschikken en dan een andere afweging te maken, oneigenlijk te noemen. Dat kan een heel wezenlijke functie vervullen en kan een heel verstandige manier zijn om met een ingewikkeld probleem om te gaan.

Mevrouw Bemelmans heeft niet helemaal gelijk met haar opmerking dat er sprake is van een wildgroei van ad-hocadvisering. Er wordt in



## De Vries

ruime mate gebruik van gemaakt, maar er is geen sprake van wildgroei; dat kan ook niet binnen de huidige strakke begrotingsregels. De huidige groei heeft ook te maken met het feit dat de rijksoverheid sinds enkele jaren op bepaalde gebieden weer nieuwe taken verricht, uitvoeriger met bepaalde zaken bezig is en zich dus uitbreidt. Vaak moeten die uitbreidingen worden voorbereid door studies. Als je toch al gebrek aan menskracht hebt, ligt het voor de hand om te bekijken of je daar ook anderen bij kunt betrekken.

In het algemeen kan niet gezegd worden dat permanente adviescolleges te vaak worden gepasseerd door eenmalige adviescommissies. Ik heb al gezegd dat de permanente adviescommissies over het algemeen zelf zeer belastende werkplannen hebben; men overeet zichzelf ook wel eens aan de ambities. Eenmalige adviescommissies hebben vaak een heel specifieke insteek. Ik denk dus dat men dat in het algemeen niet kan zeggen. Het is in ieder geval transparant wat daar gebeurt. De waarde van een advies van een eenmalige commissie kan door de buitenwereld natuurlijk heel goed beoordeeld worden. Ik weet ook zeker dat eenmalige adviescommissies tot een werkwijze in staat zijn die permanente adviescommissies vaak niet gegeven is.

Mevrouw **Bemelmans-Vidéc** (CDA): De gegevens over de klacht van de permanente adviescolleges blijken uit de evaluatie. Aan het begin van uw betoog zei u dat de evaluatie van de permanente adviescolleges en van de op dat punt bestaande wetgeving eraan komt, maar ik heb die evaluatie al uitdrukkelijk betrokken bij mijn analyse. Ik heb die evaluatie dus al gezien en daaruit bleek dat de permanente adviescolleges in hun visie een te marginale rol spelen in het publieke en politieke debat; een van de redenen die zij daarvoor aangeven, is dat de overheid te snel geneigd is om ad hoc tijdelijke adviescolleges te vormen. Het is dus geen indruk; het komt uit de evaluatie die u eerder aankondigde.

Minister **De Vries**: Die evaluatie is toch nog niet bij u gekomen? Is die evaluatie al naar de Kamer gestuurd?

Mevrouw **Bemelmans-Vidéc** (CDA): Zij is onlangs verschenen met de titel

“Evaluatie van de doeltreffendheid en de gewenste en ongewenste effecten van de Kaderwet adviescolleges” en met als datum 28-1-01. Ik heb die evaluatie vandaag uitgebreid besproken in mijn inbreng.

Minister **De Vries**: 28-1-01? Dat is dus vorig jaar. Maar goed: er komt een nieuwe evaluatie aan.

Ik herhaal dat wij kennis moeten nemen van dat gevoel en ons moeten afvragen of het terecht is. Naar mijn smaak is er reden om daaraan te twijfelen. Het is namelijk niet altijd zo dat iemand die iets over zichzelf of een ander beweert, gelijk heeft.

Voorzitter. Ik wil nu iets dieper ingaan op de vergelijking tussen de functies van de permanente adviesorganen en de ad hoc externe advisering. Advisering als integratiemechanisme is, zoals mevrouw Bemelmans terecht opmerkt, minder aan de orde bij ad-hocadviesering dan bij de permanente adviescolleges. Sectorgebonden specialisatie en monopolistische toelevering van deskundigheid kunnen daarbij een rol spelen, maar voor dit integratiemechanisme is in het algemeen toch minder plaats bij de ad-hocadviesering. Daarbij moet wel onderscheid worden gemaakt tussen externe adviseurs die de overheid op “bureaubasis” adviseren en commissies, zoals de commissie-Terlouw, die een probleemgebied bestrijken.

Mevrouw Bemelmans noemde ook de externe adviseur die functioneert als waarborg tegen te grote overheidsinvloed. Die functie wordt ook genoemd in het WRR-advies uit 1977. In dit verband wordt het beeld geschetst van een overheid die wegduikt achter geleende deskundigheid. Op dit ogenblik leven wij echt in een andere tijd. Een overheid die wil wegduiken achter informatie, zal zich voelen als een keizer zonder kleren. Alles is op het ogenblik openbaar, tot en met de vergaderingen van de ministerraad. Wij denken vaak: wat wij niet in de krant hebben gelezen, is waarschijnlijk niet aan de orde geweest.

De huidige maatschappij drijft op openbaarheid, geniet daar intens van en heeft daar ook groot profijt van. Het denken van de overheid over informatieverzorging laat zien dat wij in een totaal andere tijd leven. Ik heb overigens die andere tijd, de

jaren zeventig en tachtig, bewust meegemaakt. Openbaarheid wordt tegenwoordig met de grootst mogelijke letters geschreven, ook actieve openbaarheid.

Deze ontwikkeling heeft in het verleden ook de nodige vragen opgeroepen. Zo vroeg men zich af of het wel nodig was dat juist die gegevens naar buiten worden gebracht. Zo langzamerhand hebben wij echter een lijn te pakken gekregen die zeer ver gaat. In dit verband kan ik voor de informatieverstrekking aan de Kamer verwijzen naar een document dat ik vandaag naar de Eerste en de Tweede Kamer heb gezonden.

De derde functie die mevrouw Bemelmans noemt, is advisering als organisatorisch kader voor participatie door deskundige burgers. Die functie is voor permanente adviesorganen natuurlijk wel van belang, maar commerciële bureaus zullen toch vaker afgaan op de harde deskundigheid die zij in de nationale, maar vaak ook in de internationale praktijk hebben verworven. Ik wees er zojuist al op dat dit kan leiden tot verschillende adviezen. Het is immers niet zo dat iedereen altijd dezelfde mening is toegedaan. In het kader van de exercitie van de commissie-Van Rijn heb ik veel gesproken met vertegenwoordigers van bureaus die zeer veel zeiden te weten van kwaliteitsverbetering. Deze bureaus kwamen soms met heel verschillende suggesties. Dat is niet erg, want dan moet er gepraat en nagedacht worden over de beste insteek.

Ten slotte noemde zij als mogelijke functies de vergroting van de deskundigheid, de vermindering van de onzekerheid van de overheid en het aanvullen van de ambtelijke deskundigheid. Dat zijn inderdaad de meest aangewezen manifesterende functies van ad-hocadviesering. Het is echter wel zo – ik kom daarmee terug bij de heer Van Heukelum – dat die kennis ingebracht, besproken en verwerkt wordt door het apparaat waarmee de overheid haar dagelijkse werk moet doen. Het moet met andere woorden het geestelijke eigendom worden van dit apparaat.

Voorzitter. Ik heb met genoegen van de heer Van Heukelum vernomen dat niet de heer Rosenmöller, maar de heer Rosenthal de term “de zesde macht” heeft verzonnen.

## De Vries

De heer **De Boer** (GroenLinks):  
Volgens mij was hij het ook niet!

Minister **De Vries**: Misschien mag de heer Rosenthal maar heel kort van deze eer genieten. Er komt vast nog iemand anders boven water die deze term uitgevonden zegt te hebben. Bijna alles blijkt eerder door iemand anders te zijn verzonnen.

Ik ben uitvoerig ingegaan op een van de kernproblemen die de heer Van Heukelum noemde, te weten de vicieuze cirkel die leidt tot een kloof tussen adviseurs en overheid. Ik denk dat dit in de praktijk goed kan worden ondervangen en ook wel meevalt, maar het is zaak om erop te letten dat de kwaliteit van het apparaat altijd zo is dat men goed tot zich kan nemen wat wordt geadviseerd en er op een goede manier mee kan werken. Het scenario dat de heer Van Heukelum schildert en dat bedreigende kanten zou hebben, kan mijns inziens op grote afstand worden gehouden.

De heer Van Heukelum heeft begrepen dat ik met hem van oordeel ben dat het parlement inzicht heeft in externe advisering. Dat blijkt mijns inziens ook bij debatten die over bepaalde onderwerpen worden gevoerd, waarbij in de stukken gewag wordt gemaakt van het traject dat de overheid heeft gevolgd om tot bepaalde opvattingen te komen. Het parlement kan daarbij altijd vragen of er nog externen bij betrokken zijn geweest; dat kan onder omstandigheden van belang zijn.

De heer Terlouw heeft, analoog aan het boek "Logo", gesteld dat een extern advies vaak meer aandacht krijgt. Dat trekt en is betekenisvol. Er zijn twee mensen die iets zeggen en beiden komen met verstandige opmerkingen, maar degene die de naam en het embleem heeft, wint. Dit levert vaak een zelfstandig argument op; dat is waar. Ook is waar dat er steeds weer nieuwe studievragen kunnen zijn. Ik ben het met de heer Terlouw eens dat dergelijke processen volstrekt legitiem zijn.

De overheid moet wel slank zijn, maar niet té slank. Er moet wat dat betreft altijd een afweging worden gemaakt. Ik kan mij voorstellen dat velen denken dat in de jaren tachtig te drastisch is ingegrepen in de personeelsontwikkeling bij de overheid. Daarvoor waren goede redenen; ik heb er geen behoefte aan om die periode over te doen.

Niettemin kan men goed zien dat er toen bij de rijksoverheid, de politiek en het onderwijs ingrepen zijn geweest die als drastisch en dramatisch moeten worden beschouwd. Men kan stellen dat de rijksoverheid tussen 1985 en 1995 betrekkelijk weinig personeel heeft aangetrokken. De overheid bewoog zich toen ook nauwelijks op de arbeidsmarkt. Sedert het verschijnen van het rapport-Van Rijn zijn wij druk bezig om op die markt een goede plaats te vinden en om te bewerkstelligen dat mensen aan de overheid denken wanneer ze aan een nieuwe functie toe zijn.

Met de heer Terlouw ben ik van oordeel dat er geen aanwijzingen zijn waaruit zou blijken dat het management niet tot goede afwegingen zou komen. Het kan zijn dat dit soms politici niet zo goed uitkomt. Ik hoorde een voorbeeld noemen door de heer De Boer, maar laten wij ons nu niet concentreren op mogelijke uitzonderingen. Overigens stelt de heer Terlouw terecht dat het altijd naar buiten komt.

Voorzitter. Ik ben begonnen met te stellen dat ik het met de heer Doesburg eens ben dat uitbesteding geen mode is. Het is geen modisch verschijnsel maar een structurele zaak. Inderdaad gaat het om een bedrijfstak, met goede en slechte bedrijven, met nieuwkomers en afvallers. De heer Doesburg heeft daarover het nodige gezegd. Verder ben ook ik van mening dat de adviseur méér dan deskundigheid verkoopt. Hij probeert zich onafhankelijk van vraagstukken te situeren en mag daaraan niet gebonden zijn. Dit kan voor mensen die in een bepaalde organisatie functioneren, nog wel eens een probleem zijn.

De vraag die gesteld moet worden, is: wanneer schakelt men externen in? Ik ben daar al op ingegaan. Met de inschakeling van in- én externen is precies hetzelfde aan de orde; dat ben ik met de heer Doesburg eens. De overheid, het bestuur, moet ervoor zorgen dat gerealiseerd wordt wat is beloofd, en wel zodanig dat de "sustainability", het vasthouden van de draagkracht van de organisatie op langere termijn, wordt gegarandeerd. Er zitten dus grenzen in bij overschrijding waarvan je je kwetsbaar maakt voor inhuur. Het mag niet voorkomen dat je met lege handen komt te staan als die wegvalt. Er is een zeker draagvlak in de organisatie voor

nodig om dit op een goede manier te kunnen doen. En ik ben het ermee eens dat het zeker ook op de weg van de Tweede Kamer ligt, die overigens met mij al over kwaliteitsaspecten gedebatteerd heeft en dat ook wil volhouden, om veel aandacht aan deze problematiek te blijven besteden.

Voorzitter. Ik heb niet op elke vraag kunnen ingaan, want er zijn er zeer vele gesteld, maar ik hoop toch een beeld te hebben gegeven van hoe wij met dit vraagstuk denken om te gaan.

De **voorzitter**: Aangezien de heer Van Heukelum ons binnen niet al te lange tijd zal moeten verlaten en omdat hij slechts behoefte heeft aan een zeer korte reactie, geef ik hem in tweede termijn als eerste het woord.

□

De heer **Van Heukelum** (VVD):  
Voorzitter. Op grond van het voorlopige tijdschema had ik verwacht, de trein van half tien gewoon te kunnen halen. Het Noorden des lands is nog steeds erg ver en ik moet die trein halen om morgenochtend ergens als adviseur aanwezig te kunnen zijn ...

Ik dank de minister voor zijn reactie. Ik vond het een heel helder betoog en ik vind het ook goed dat wij deze discussie gevoerd hebben. Na de afgelopen algemene beschouwingen en de daaraan voorafgaande vroeg ook mijn fractie zich af of wij er nu iets aan moesten doen. Het was allemaal wat schimmig en het is ook nu niet glashelder geworden. Wij hadden twee vragen centraal gesteld, namelijk of de overheid afhankelijk is van de kennis van externe bureaus en in hoeverre externe adviseurs beleidsbepalend worden. Daarop hebben wij geen concreet antwoord gekregen, maar ik moet zeggen dat de minister wel een vrij overtuigend verhaal heeft gehouden waarmee hij blij gaf van betrokkenheid. Het is natuurlijk ijzersterk als hij zegt dat de Kamer alles kan vragen.

Laat ik als voorbeeld de vervanging van de F16 nemen. Ook ik denk dat dit zo'n ingewikkelde kwestie is dat daarbij externen betrokken moeten worden. Dan blijft het voor mij de vraag of het ambtelijk apparaat een achterstand in kennis oploopt doordat de externen zoveel kennis hebben en steeds zoveel kennis blijven vergaren dat de

## Van Heukelum

ambtelijke wereld daarvan afhankelijk wordt. De minister zegt dat dit niet zo is, omdat de ambtenaren weer kennis nemen van de rapporten, zodat hun kennis meegroeit. Goed, dit nemen wij aan. Het is voor mij ook een kwestie van vertrouwen van dit huis in de regering. En ik moet zeggen dat de minister een buitengewoon vertrouwenwekkend betoog heeft gehouden. Ik ben in ieder geval blij dat de minister de uitspraak van de minister-president dat je alleen de output hoeft te beoordelen en dat je eigenlijk niets te maken hebt met wat er tussen de input en de output gebeurt, alleen al heeft weerlegt door anderhalf uur hierover aan het woord te zijn geweest.

Voorzitter. Ik ga de vergadering verlaten, maar niet omdat ik geen belangstelling zou hebben voor wat mijn collega's nog te zeggen hebben. Ik zou namelijk heel graag nog de reactie van de heer De Boer horen, met name in verband met zijn motie. Het zal gelet op onze inbreng en de reactie van de minister duidelijk zijn dat wij er in ieder geval geen behoefte aan hebben.

□

De heer **De Boer** (GroenLinks): Voorzitter. Ik kan de heer Van Heukelum nu al zeggen dat ook wij niet meer zo verschrikkelijk veel behoefte hebben aan de motie. Dit zal hem genoeg doen.

Ik moet zeggen dat de minister het wel mooi doet. Hij heeft een goed betoog gehouden over allerlei aspecten van externe advisering. Ik zal het in ieder geval maar niet meer over de door de regering gepresenteerde notitie hebben. Ik heb bij interruptie al gezegd dat ik het wenselijker zou hebben gevonden, als de regering in die notitie veel van de zaken zou hebben neergelegd waar de minister het nu over heeft. Maar goed, beter laat dan nooit.

De minister zei dat het heel opvallend is dat GroenLinks zich twee jaar druk maakt over die externe advisering, maar dat, als er dan verkiezingsprogramma's verschijnen, je een neerslag van de discussie wel in de verschillende programma's van de grote partijen vindt, maar niet in het programma van GroenLinks. Nu, dat is niet merkwaardig; misschien hebben wij het daarom wel gedaan. Bovendien, niets weerhoudt een parlementariër

ervan om dingen aan de orde te stellen die niet in zijn verkiezingsprogramma staan. Ik vind het eerlijk gezegd ook niet zo'n majeur punt van een verkiezingsprogramma. Ik vind het veel meer een punt van hoe je als volksvertegenwoordiger je controlefunctie uitoefent, lokaal en ook hier, landelijk.

Ik stel nog een paar punten aan de orde, want voor een aantal dingen die de minister heeft gezegd, geldt dat ik het ermee eens ben of dat ik er tevreden over ben, omdat ik het gevoel krijg dat in ieder geval op rijksniveau de aandacht langzaam maar zeker wordt gegeven aan dit fenomeen en aan de vraag hoe het aangepakt moet worden. Echter, ik vind de minister op sommige punten nog steeds te optimistisch.

Zijn eerste stellingname betrof de opdrachtgeving, de rapportage en ook de transparantie, waarbij de teneur van zijn verhaal eigenlijk was: mijnheer De Boer van GroenLinks, jullie zien een beetje spoken, want eigenlijk is het allemaal heel goed in orde; de vraagstellingen die jullie hebben – die zijn soms een beetje provocerend geformuleerd – gaan over vroeger, maar vandaag de dag verloopt het allemaal prima en eigenlijk is er weinig mis meer mee. Wij hebben alles in de smiezen en onder controle, aldus de minister, en al die kritische kanttekeningen of vraagstellingen waar je nog mee zit, zijn eigenlijk al door de werkelijkheid weerlegd.

Mijn gevoel en ook mijn waarneming zeggen mij dat dit te optimistisch is. Bijna elk rapport gaat naar de Kamer, zo zegt de minister – daarmee bedoelt hij dan de Tweede Kamer en dat is terecht. Nu, dat zal zo zijn; de vraag is alleen wat daarbij in allerlei voortrajecten een rol speelt. Een van de collega's – het was, meen ik, de heer Doesburg – heeft de hele gang van zaken rond de Vreemdelingenwet aangehaald als een prima voorbeeld van het inschakelen van externe adviseurs. Nu, mijn fractie vindt dat niet. Mijn fractie vindt het niet goed dat je een heel wetgevingstraject uitbesteedt aan een adviesbureau, zeker niet als dat gevolgd wordt door een traject waarin binnenskamers door de drie coalitiepartijen geregeld wordt wat zij met dat door een extern adviesbureau geleverde en door de politiek geautoriseerde product gaan doen. Het is dan zo dat deze coalitiepartijen vervolgens met elkaar besluiten dat

zij niet meer ingaan op alles wat er verder nog door de oppositie geroepen wordt. Daar voeren zij de discussie niet meer over en daar luisteren zij niet meer naar: elk voorstel van de oppositie wordt niet eens meer in de discussie betrokken. Als dat dan een voorbeeld heet te zijn van een goed project van externe advisering en van de wijze waarop de politiek daarmee omgaat, dan denk ik daar persoonlijk geheel anders over.

Een van de bezwaren die ik blijf houden, is dat ik vind dat de effecten van externe advisering veel te weinig worden gecommuniceerd en geëvalueerd. Evaluatie is een groot modewoord in de politiek van de laatste acht jaar geworden. Als aan de overkant en zeker hier – wij zitten meestal in het eindtraject – een wetsvoorstel op kritiek stuit, dan is de panacee die altijd op de proppen komt: wij gaan het natuurlijk allemaal grondig evalueren. Nu ontken ik niet dat er soms van die evaluaties behoorlijk werk gemaakt wordt, maar soms heb ik ook de indruk dat de evaluatie nogal eens rammelt en dat het niet met die kwaliteit gebeurt die het eigenlijk zou moeten hebben. Mijn conclusie is: als in een rapportage voorstellen worden gedaan, zou na een of twee jaar gezegd moeten worden wat de feitelijke effecten zijn, niet alleen van de besluitvorming op grond van de rapportages, maar ook van de rapportages zelf. Dus: wat ben je nu als overheidsorganisatie opgeschoten met die externe adviseurs die een deel van het werk hebben gedaan en wier voorstel je hebt overgenomen? Wat zijn de effecten van het advies geweest? De minister zegt: dat is allemaal bekend en transparant. Dat betwijfel ik echter. In een aantal gevallen zal die transparantie wel aanwezig zijn, maar in een aantal gevallen ook niet.

Ik vind het jammer dat de minister wat zuinigjes reageert op het idee van de databank. Misschien heb ik mij in mijn eerste termijn verkeerd uitgedrukt. Daarom wil ik verduidelijken wat ik heb bedoeld. Het gaat mij bij die databank niet eens zozeer om de beoordeling van de rapportages, maar om de feiten zelf. Ik denk aan een raadpleegbaar overzicht waaruit blijkt of advies is gevraagd, bij welk onderwerp dat is gevraagd, wat de opdracht was, welk bureau het advies uitbracht, wat de inhoud van de rapportage was, waar je de

## De Boer

rapportage kunt krijgen en wat de effecten van de rapportage zijn geweest. Ik begrijp niet waarom het zo moeilijk is met elkaar af te spreken: wij gaan de komende jaren een databank opzetten. Dat zou ertoe kunnen leiden dat je door het woord paddestoel aan te klikken, op je scherm te zien krijgt welke organisatie daarover advies heeft gevraagd en welke bureaus daarover een rapport het licht hebben doen zien. Misschien is het al genoeg het rapport op te vragen en heb je dan de externe advisering niet meer nodig.

De minister zegt dat tussen overheden voldoende over advisering wordt gecommuniceerd. Dat bestrijd ik niet. Doordat ik zelf tien jaar de functie van directeur van een dienst heb gehad, weet ik echter dat je af en toe behoefte hebt aan advisering over bijvoorbeeld paddestoelen. Op dat moment weet je echter absoluut niet hoe je aan de volledige informatie kunt komen en hoe je te weten komt of ergens in het land mensen met hetzelfde probleem hebben gezeten en, als dat wel het geval is, welke oplossing zij eventueel hebben gevonden. De minister onderschat de situatie. Hij denkt dat de informatie op een gegeven bekend is, maar dat zij niet toegankelijk is. Mijn voorstel blijft nog steeds een databank inrichten, niet voor de beoordeling, maar voor het verkrijgen van informatie. Ik verwacht hierop een meer positieve reactie.

Te meer omdat ik er geen verstand van heb, vormt de ICT voor mij een heikel punt. De minister zegt terecht dat een groot deel van de externe advisering tegenwoordig de ICT-sector betreft. Dat blijkt ook uit de rapportage die hij ons gisteren van morgen heeft toegestuurd. Ik vind dat het hierbij al weer om iets ingewikkelds gaat. Drie keer ben ik betrokken geweest bij een groot ICT-project op het lokale vlak. Van de zijlijn heb ik waargenomen dat de externe adviseurs in- en uitliepen en dat die niet voldoende tegenspel kregen van de in de organisatie aanwezige mensen met kennis op het gebied en met knowhow van hetzelfde niveau. Het gevolg was dat er allerlei exercities werden gedaan die uiteindelijk – en ik laat mij nu voorzichtig uit – voor 50% zijn mislukt. Nu mogen wij de hoop hebben dat zoiets op rijksniveau beter gaat, maar toevallig weet ik

iets van de informatiseringstrajecten bij sociale diensten. Daarover alleen al zou een boek te schrijven zijn om te kunnen verwoorden wat allemaal is mislukt en hoe ongeloflijk veel geld dat heeft gekost. Externe bureaus hebben zich zeer rijk gelopen met hun inspanningen, maar het resultaat was minimaal. Nu wil ik dit niet gebruiken als illustratie voor alle adviseringen, maar ook nu weer is mijn vraag: is de minister niet te optimistisch?

De minister gaf het voorbeeld van de operatie dualisering van het gemeentebestuur om aan te tonen wat een goed evenwicht is tussen datgene wat de ambtenaren en de organisatie zelf doen en de ondersteuning op onderdelen. Ik ben het direct met hem eens dat hij in dit verband een goed voorbeeld gaf, maar: is dit de norm? Dat is namelijk een beetje mijn probleem. De minister straalt als het ware uit: het is leuk dat GroenLinks dit punt zo driftig aan de orde stelt, maar eigenlijk maken zij zich zorgen om niets, er is weinig aan de hand, wij doen het prima. Gelet op zijn verhaal denk ik dat dit item zo langzamerhand bij heel veel overheidsorganisaties en managers binnen die organisaties in beeld is en dat er wordt geprobeerd om er op een goede manier aan te werken. Dat is niet dankzij het aan de orde stellen, want het gebeurde al eerder. En toch!

Ik ben blij met zijn opmerking over de uitzendbureaus op overheidsniveau voor de managers. Is iets soortgelijks ook aanwezig voor interim-managers op gemeentelijk niveau? Ik heb het gevoel dat daar buitengewoon veel gebruik wordt gemaakt van externe bureaus. Waarom zouden de VNG en BZK in een bepaalde combinatie ook op dat punt niet voor een goede interim-pool kunnen zorgen?

De minister vindt dat alles transparant en openbaar is. De openbaarheid in de Nederlandse samenleving rond de ambtelijke organisatie kent bijna haar weerga niet. Ik denk overigens dat wij daarin zeer vergevorderd zijn. Openbaarheid betekent niet alleen dat het kan, dat het mag en dat je alles kunt krijgen wat je wilt hebben; het betekent ook toegankelijkheid. Hij zal het waarschijnlijk met mij eens zijn dat je op een gegeven moment zoveel informatie over je heen kunt krijgen dat het ten koste gaat van de

toegankelijkheid. Moet je dan niet zorgdragen voor een betere ordening?

Ik vind de minister wat defensief wat het formuleren van gedragscodes betreft binnen de ambtelijke organisatie op rijks- en gemeentenniveau. Ik heb al gezegd dat ik het heel goed vind dat het bureau van de VNG vorig jaar een checklist heeft rondgestuurd naar gemeenten: wil je bij externe advisering daaraan denken, het is slim om het zo aan te pakken. Dan is het nog maar een stap verder naar een gedragscode die je kunt hanteren voor de ambtelijke organisatie. Ambtelijke organisaties zijn daar natuurlijk vrij in, maar waarom zou je dat voorbeeld niet ontwikkelen?

Hetzelfde geldt trouwens voor de externe bureaus. De laatste maanden hebben wij met verschillende vertegenwoordigers van externe bureaus gesproken. Zij zijn er zelf iets minder optimistisch over dan de minister. Ik stel toch voor dat er op rijksniveau met de twee brancheorganisaties wordt gesproken om tot overeenstemming te komen over het hanteren van zo'n code, ook bij de bureaus. Kunnen de bureaus de minister informeren over de interne controle daarop? Hij sprak er een paar zinnen over. Ik ben er alweer wat minder optimistisch over. Is er een tuchtrecht op dat gebied? Hebben die twee organisaties dat nu echt geregeld? Is er een klachten-situatie? Worden slecht functionerende bureaus aangesproken door hun brancheorganisatie? Ik waag het te betwijfelen.

Het allerbelangrijkste is dat er meer wordt gedaan aan effectmeting. Wij zouden een stap vooruit kunnen doen als er veel meer over bekend wordt, als het echt gebeurt en als die effecten worden aangegeven. Zowel voor de ambtelijke organisatie die bureaus inhuurt als voor de bureaus zelf is het heel belangrijk om geconfronteerd te worden met de effecten van hun eigen advisering.

Ik wil afsluiten met een vaststelling uit het rapport van de rekenkamer in Zwijndrecht, die op basis van onderzoek naar een aantal adviezen die daar de afgelopen twee jaar een rol hebben gespeeld tot vier conclusies komt. De eerste conclusie die ik aan de orde wil stellen, is dat de bemoeyenis van de gemeenteraad bij die externe advisering in veel gevallen volstrekt blijkt te ontbreken.

## De Boer

De tweede is dat in grotere gemeenten de raad nauwelijks invloed heeft op het inschakelen van externe deskundigen. De derde is dat een positieve conclusie, namelijk dat de gemeenten over het algemeen tevreden zijn over het geleverde werk. De vierde conclusie is echter dat de prestaties van de adviseurs slechts in de helft van de gevallen worden geëvalueerd. Er is dus nog een hele weg te gaan.

Het doet mij wel genoeg dat de minister door zijn bijdrage van vandaag heeft laten blijken dat hij de hele thematiek buitengewoon serieus neemt en dat een en ander niet alleen de aandacht van het ministerie van Binnenlandse Zaken heeft, maar van alle ministeries. Op de punten die door mij als belangrijk zijn aangemerkt, zou de inzet echter best nog wat verhoogd mogen worden. Verder wil ik nog weten in hoeverre het ministerie van Binnenlandse Zaken op dit punt een rol kan vervullen ten opzichte van de twee andere overheden. Uiteraard heb ik respect voor die overheden en zullen zij dat uiteindelijk natuurlijk zelf uitmaken. Een handreiking is echter nooit weg.

Gezien de discussie die naar aanleiding van mijn motie niet alleen hier, maar ook op diverse andere plekken in de samenleving is gevoerd, en de inbreng van de minister en de lijnen die hij voor de toekomst heeft uitgezet, lijkt het mij op dit moment niet meer opportuun om de motie in stemming te brengen. Ik wil haar dan ook intrekken.

De **voorzitter**: Aangezien de motie-De Boer c.s. (27400, nr. 107) is ingetrokken, maakt zij geen onderwerp van beraadslaging meer uit.

□

De heer **Terlouw** (D66): Mijnheer de voorzitter. Evenals de heer Van Heukelum kom ik van verre, althans voor Nederlandse begrippen. Aangezien ik dacht dat dit debat voor de dinerpauze zou zijn afgerond, heb ik de auto thuis laten staan en ben ik met het openbaar vervoer gekomen. Ik moet dus om kwart voor tien weg, maar misschien zijn wij dan al klaar. Ik zal daar in ieder geval aan bijdragen door nog maar zeer kort iets te zeggen.

De minister heeft het beeld dat ik had, volledig bevestigd. Dat doet mij zeer veel genoeg. Toen ik hier vanmiddag iets over zei, werd dit door de heer De Boer als optimistisch bestempeld. Vanavond zei hij dit in tweede termijn weer. Aanvankelijk dacht ik dat hij hier misschien wel gelijk in had, maar ik neig er nu toch toe om te zeggen dat het meer realistisch is en dat het klopt wat de minister zegt. Het is dus geen slecht beeld, al weten wij allemaal dat het heel veel gebeurt en dat een zekere alertheid hierop op haar plaats is.

Ik kom nog kort op twee punten. Het eerste betreft het afkomen van ambtelijk talent. De minister heeft gezegd dat hij niet weet hoe vaak dit gebeurt. Ik heb vanmiddag ook al gezegd dat hij vragen hierover niet zo maar zou kunnen beantwoorden. De minister zijn ook gevallen bekend waarin mensen terug zijn gekomen in de ambtelijke wereld. Ik wil wel eens weten hoe het precies zit en of het veel voorkomt. Ik weet namelijk dat de grote externe adviesbureaus naar jong talent speuren. Zij gaan de universiteiten af en benaderen de briljantste studenten vlak voor hun afstuderen om hen in huis te krijgen. Ik kan mij voorstellen dat zij dit ook met jonge ambtenaren doen, maar ik heb daar geen gegevens over. Als de minister hier iets over te weten kan komen, zou het leuk zijn als hij ons dat vertelt.

Mijn tweede punt betreft het gebruiken van het externe advies als alibi. De minister heeft gezegd dat hij dit herkent. Het stempel van het adviesbureau is een alibi om een advies beter te laten zijn dan een ambtelijk stuk. Misschien gebeurt dit vooral op lokaal en provinciaal gebied richting Den Haag. Als dat echt zo is, hoop ik dat de minister iets verder gaat dan het herkennen en dat hij er ook een beetje waakzaam op wil zijn. Hij zou de lokale en provinciale diensten moeten zeggen dat dit niet hoeft voor hem en dat een door hen geschreven rapport net zo goed en eerlijk zal worden beoordeeld als een rapport waar het stempel van een bekend groot adviesbureau op staat. Ook het aspect van tijd winnen herkent de minister. Soms gebeurt dat inderdaad. Ik heb vanmiddag gezegd dat dat niet gek is, aangezien een besluit soms moet rijpen. Maar het is niet altijd nodig dat er daarvoor weer een extra rapport komt. Ik hoop dat de minister ook

daarbij zo waakzaam mogelijk wil zijn, voorzover hij daarover gaat.

□

Mevrouw **Bemelmans-Vidéc** (CDA): Voorzitter. Wanneer ik de minister goed heb beluisterd, moet hij bij de volgende beleidsverantwoording in mei 2002 een antwoord kunnen geven op het overgrote deel van de vragen die in de motie-De Boer zijn geformuleerd. Er moet dan een overzicht kunnen worden gegeven van aard, omvang en kosten van de externe advisering, van kwalitatieve criteria, te hanteren bij het verlenen van opdrachten, en van de voorschriften inzake de transparantie in de inhoudelijke en financiële verslaglegging. De minister heeft zich uitgeput, de hele situatie en alle initiatieven goed uiteen te zetten – onze waardering daarvoor – welke uiteenzetting ons wat te optimistisch lijkt. Maar wanneer het de werkelijkheid is, moet de door ons gevraagde informatie niet moeilijk te leveren zijn, ook rijksbreed.

Inzake de transparantie in de financiële verslaglegging in relatie tot de beleidsprestaties, ofte wel de VBTB-operatie, breng ik het betoog van mevrouw Stuiveling, president van de Algemene Rekenkamer, in herinnering dat zij hield tijdens de door GroenLinks georganiseerde conferentie. Zij vertelde daarbij iets over het ontbrekende inzicht in en toezicht op de commerciële adviesverlening, waaraan zij een aantal adviezen verbond. VBTB betekent het releveren van nut en noodzaak van ingezette middelen. Dan moet – daar is geen ontkomen aan – de input worden gerelateerd aan de output. De premier heeft, in antwoord op vragen van de heer De Boer tijdens de algemene politieke beschouwingen, gezegd dat in het kader van de VBTB-operatie nut en noodzaak van ingezette middelen moeten kunnen worden beoordeeld. Kan de minister helder aangeven, dit te willen nastreven?

Ik kom toe aan de afweging vóór inhuur. Er wordt een aantal mooie perspectieven geschetst inzake Europese aanbestedingsprocedures. In dit kader is er een project gaande bij EZ. Ik ken globaal de inrichting van aanbestedingsprocedures, vooral met het oog op de financiële verantwoording. Mij gaat het vooral om de daaraan voorafgaande afweging, om de motivering

## Bemelmans-Vidéc

daarvan. Dat is een typische afweging voor Binnenlandse Zaken. Maar wanneer dat allemaal in handen is van EZ, komt de typische BZ-benadering daarin dan voldoende tot zijn recht?

Ik kom toe aan de evaluatie van "de doeltreffendheid en effecten van de Kaderwet adviescolleges". In mijn inbreng in eerste termijn ben ik daar uitgebreid op ingegaan. Mede door de uitkomsten van de evaluatie van de permanente adviescolleges heb ik mij laten inspireren tot de beoordeling van het fenomeen van de ad-hocadvisering. De evaluatie in dat kader dateert van 12 oktober 2001. Komt er nog een evaluatie, anders dan deze? Waar gaat die dan over?

□

De heer **Doesburg** (PvdA): Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn antwoord. Ik ben het van harte eens met wat hij heeft gezegd over transparantie en de rechtstreekse band tussen transparantie en democratische controle. Ik ben het ook met de minister eens, sprekend over kwaliteit en gegevens, dat het heel moeilijk is in een databank onder te brengen welk bureau al of niet goed is. Het probleem is namelijk dat je van een heel goed bureau een minder goede adviseur kunt treffen. Het zit vrijwel altijd in de persoon. Het komt voor dat een persoon op een bepaald gebied goed is en dat je hem treft op een ander gebied, zodat het veel minder goed gaat. Dat is een probleem.

Ik zit in een werkgroep van leden van de Eerste en de Tweede Kamer die zich bezighoudt met het informatiebeleid voor beide Kamers. Dit is een kwestie waarover wij het al hebben gehad, maar ik zal volgende week, als wij weer vergaderen, nog eens aandacht vragen voor het belang van het hebben van een overzicht van alle door overheidsorganen in Nederland aanbestede onderzoeken. Wat de heer De Boer opmerkte, komt volgens mij veel voor. Je zit soms met een probleem, maar de vraag is hoe en waar je kunt vinden of iemand al eens iets over dat probleem heeft laten uitzoeken. Nu wordt een onderzoek soms voor de tweede of derde keer gedaan. Macro-economisch is dat goed, want dat vergroot het nationaal inkomen, maar micro-economisch is het minder aantrekkelijk.

De heer **De Boer** (GroenLinks): Voorzitter. Strekt de discussie in die werkgroep zich ook uit tot de onderzoeken op provinciaal en lokaal niveau?

De heer **Doesburg** (PvdA): In eerste instantie gaat het alleen over de toegankelijkheid van alle stukken op rijksniveau. Het gaat dan onder andere om de Handelingen, de voorbereidingsstukken voor de wet en alle AMvB's. Dat is een probleem op zichzelf. Uiteindelijk moet het ook inzicht geven in wat er binnen de Nederlandse overheid speelt.

De heer **De Boer** (GroenLinks): Dan denkt de heer Doesburg aan een databank die toegankelijk is door het intoetsen van trefwoorden die slaan op de thematiek, zodat je niet precies titels hoeft te weten.

De heer **Doesburg** (PvdA): Een moderne vorm van easytreave. Dat systeem werkt met trefwoorden. Overigens, in eerste instantie is het beschikbaar voor leden van de Tweede Kamer. Wij krijgen het later ook, als het goed is.

Dan een hartenkreet over personeel. Als de overheid in de enquête van Intermediair vijf keer scoort bij de tien beste werkgevers in Nederland, dan hoeven wij ons niet zoveel zorgen te maken over het krijgen van personeel en het verloop daarvan. Dat verloop is er altijd. Dat is ook niet ongezond voor een organisatie.

Ik vind het jammer dat wij het niet zoveel hebben gehad over het inschatten van de morele aspecten bij opdrachtverlening; cui bono? Wie wordt beter van deze opdrachtformulering? Ik vind dat toch wel een punt, maar ik denk dat de door de minister genoemde CDA daar wellicht een goede rol in zou kunnen spelen.

Ik ben blij dat de heer De Boer naar aanleiding van dit debat heeft besloten zijn motie in te trekken. Ook wij vinden dat er wel degelijk sprake is van een zekere problematiek op dit punt, maar wij zouden toch wat moeite met de motie hebben gehad. Wij zijn blij dat het debat is gelopen, zoals het is gelopen.

□

Minister **De Vries**: Voorzitter. Ik dank de Kamer voor de opmerkingen in tweede termijn. Wij hebben tot nu

toe inderdaad een bijzondere gedachteswisseling gehad die ook voor mij een aantal gezichtspunten heeft opgeleverd die gecommuniceerd kunnen worden.

De heer De Boer heeft de Vreemdelingenwet genoemd als een voorbeeld van een slecht project. Ik heb de neiging om te zeggen dat dit een goed project is geweest. Er is steeds volstrekt transparant geweest wat er gebeurde. Het was een enorme klus voor het departement om het voor elkaar te krijgen. Er is geen sprake van geweest dat het departement zelf ook niet intensief bij het project is betrokken. De evaluatie kan natuurlijk pas plaatsvinden als de wet een tijd in werking is, maar de eerste signalen zijn toch dat het niet zo slecht gaat. Op een departement waar wetgeving een zware belasting is in deze tijd, heb ik volstrekt begrip voor de keuze om bij zo'n giga-project externe hulp te betrekken. Er is geen sprake van geweest dat men gezegd heeft: komt u over enige tijd maar eens terug met een wetsontwerp. Er is zeer intensief met het departement gecommuniceerd en met anderen.

Ik vind het een interessante suggestie om te bekijken of er via een soort databank informatie kan worden opgebouwd waarvan anderen gebruik kunnen maken. Ik wijs overigens op de reeds bestaande PIA-scan die bij de departementen gegevens oplevert over extern onderzoek. Ik zal in ieder geval met mijn collega van EZ en met VNG en IPO genoemde suggestie bespreken, teneinde na te gaan of de desbetreffende informatie zich ook leent voor externe raadpleging, zodat mensen weten welke onderzoeken er zijn. Ik weet bijvoorbeeld niet of de branche zodanig georganiseerd is dat je er in die zin redelijkerwijs iets voor kunt regelen.

Er is gezegd dat ik optimistisch ben. Welnu, het is eigenlijk nog erger. Ik ben een gelovige in goede inspanningen. Als je probeert met de goede dingen bezig te zijn, zal dat mijns inziens rendement opleveren. Dat is niet altijd zo, kan ik de heer De Boer verzekeren, maar het helpt wel reuze om aan de gang te blijven. Ik heb echt het gevoel dat wij nu bij het Rijk op dit punt in den brede bezig zijn om de goede dingen te doen en om te proberen dat ook zo goed mogelijk te doen. Overigens wordt de informatie ook zoveel mogelijk

## De Vries

gedeeld. Ik zal nog eens nagaan of dat voor VNG en IPO ook op een bevredigende wijze gebeurt.

De verbetering van de toegankelijkheid van overheidsinformatie is een belangrijk punt in het rapport-Wallage, waarop reeds een reactie is verschenen, en in het rapport-Docters van Leeuwen, waarop binnenkort een reactie verschijnt. Het peil dat daaruit opstijgt, is dat er ongelofelijk veel meer moet worden gedaan aan informatievoorziening, maar dan wel zodanig dat datgene wat gepresteerd wordt ook toegankelijk is. Dat vereist uiteraard gigantische inspanningen maar dat is de moeite meer dan waard.

De heer **De Boer** (GroenLinks): Wij blijven een verschillend gevoel hierover houden. De minister neemt van alles waar en meent dat het allemaal heel goed gaat. Wij vangen signalen op dat het ook minder gaat. Is hier wel eens onderzoek naar gedaan? Er kunnen bijvoorbeeld over de afgelopen drie jaar 50 adviezen worden geselecteerd die langs de checklist van de VNG worden gelegd. Dan wordt duidelijk welk traject er is gevolgd en vooral wat de effecten zijn. Ik vraag om een onderzoek vergelijkbaar met hetgeen men in Zwijndrecht op een zeer eenvoudige manier heeft gedaan. Op die manier wordt duidelijk of wij ons hier terecht zorgen over maken of niet.

Minister **De Vries**: Ik kies voor een andere benadering. Ik heb mij beperkt tot mijn eigen waarnemingen. Ik heb gezegd dat ik onder de indruk was van hetgeen ik de afgelopen vier jaar op twee departementen heb gezien. Natuurlijk waren er ook zaken die niet helemaal goed gingen. Ik voel weinig voor het opzetten van grootschalige operaties. De heer De Boer heeft waarschijnlijk geen idee hoeveel menskracht het kost om 50 adviezen te onderzoeken. Ik beveel de heer De Boer en de anderen die twijfels hebben aan om in de toekomst te proberen, de vinger op het slechte advies en het slechte rapport te leggen. Het in abstracto onderzoeken van 50 adviesaanvragen om daaraan conclusies te verbinden, is een inspanning die eigenlijk uitbesteed zou moeten worden en daar zou ik mijn geld niet aan willen uitgeven.

De heer **De Boer** (GroenLinks): Gezien de opmerking die mevrouw

Stuiveling een jaar geleden heeft gemaakt, heb ik de hoop dat de Rekenkamer zich dit tot taak zal stellen, maar daar gaan wij niet over en de minister ook niet. Wellicht belandt dit signaal daar ooit eens op een bureau. Je weet maar nooit. Op zichzelf lijkt het mij boeiend om te onderzoeken wat de zwakke plekken zijn en wat er allemaal goed gaat. Wij redeneren nu op grond van persoonlijke waarnemingen. Ik geef toe dat ik absoluut geen algemeen overzicht heb. De minister zal dit nog meer hebben dan ik.

Minister **De Vries**: Ik zal ervoor zorgen dat mevrouw Stuiveling deze opmerking onder ogen krijgt. Het lijkt mij niet slecht dat de Rekenkamer in het kader van de controle op de doelmatige besteding van gelden aandacht aan de effecten van advisering besteedt. Dat is een volstrekt legitiem onderzoek. Overigens zal dit ook een extern onderzoek zijn, maar dan wel door een discipline die binnen de overheid beschikbaar is.

De stichting voor interim-managers op middenniveau werkt ook voor gemeenten. Wij zijn bezig met uitwisselingen van topfunctionarissen tussen gemeenten, provincies en rijksoverheid. Dit moet overigens nog van de grond komen. Met de andere colleges van Staat heb ik onlangs een convenant op dit punt gesloten. Wij proberen de flexibiliteit te bevorderen.

ICT'ers zijn een lastige groep op de arbeidsmarkt, hoewel er tekenen zijn die wijzen op een zekere ontspanning. Een aantal bedrijven ziet af van verdere activiteiten op een bepaald gebied. ICT'ers kunnen in de markt over het algemeen wat meer verdienen dan bij de overheid. Via de cao, via interdepartementale pooling en via extra wervingsinspanningen proberen wij de eigen deskundigheid op peil te houden.

In antwoord op een vraag van de heer Terlouw merk ik op dat het bedrijfsleven kwalitatief goede mensen scant, maar dat doen wij ook. De overheid heeft trainee-programma's waar honderden mensen op afkomen. De testen zijn zo zwaar dat maar 10% van de aanmelders erdoor komt.

Tegen mevrouw Bemelmans kan ik zeggen dat de verwarring naar aanleiding van het stuk over de Woestijnwet eruit bestond dat zij de evaluatie al heeft die door de ROB is

gemaakt en dat het kabinetsstandpunt eraan komt.

De heer Terlouw, die ons inmiddels heeft moeten verlaten, vroeg nog of ik kon overzien hoeveel vertrekkende ambtenaren naar adviesbureaus gaan. We hebben daar geen statistiek van. We hebben exitinterviews met vragen waarom men de dienst verlaat. Overigens is er tussen instroom en uitstroom op dit moment een soort evenwicht. Wij hebben geen overzicht van het aantal mensen dat naar een adviesbureau gaat. Ik mag aannemen dat mensen die de overheidsdienst verlaten en naar het bedrijfsleven gaan, daar bijzondere redenen voor hebben.

Het is bij de VBTB niet de bedoeling dat we ons gaan concentreren op input. Deze wordt op alle mogelijke manieren gecontroleerd via de boekhouding en de Rekenkamer. Bij VBTB gaat het om het definiëren van de doelen, de manier waarop je ze wilt gaan bereiken en wat dit zal gaan kosten. Om de laatste twee vragen te kunnen beantwoorden, is in vele gevallen verantwoording over het resultaat nodig. Het gaat er dus absoluut niet om te gaan tellen wat de input geweest is. Ik weet niet of er op den duur nog enige verrijking komt bij de VBTB-problematiek. Er is nu een tamelijk drastische verandering in de richting van output- en outcomeverantwoording. Wij willen weten wat we presteren in plaats van wat we overal instoppen. De rapportage in mei is veel minder toegesneden op de afweging tussen de wijze waarop je de dingen moet gaan doen.

Mevrouw **Bemelmans-Vidéc** (CDA): Voorzitter. De filosofie van de VBTB is mij zeer bekend. Er is altijd sprake van een verantwoording op de beleidsprestaties maar in relatie tot de inspanningen die je daarvoor geleverd hebt, dus inclusief de input. Er zal altijd een relatie moeten zijn tussen middel en doel om tot enigerlei uitspraak over prestatie-effectiviteit te kunnen komen. Ik mis die relatie met de input voortdurend in het betoog van de minister. In dit geval zijn dat de inspanningen voor het aantrekken van extern personeel.

Minister **De Vries**: Natuurlijk bepaalt de input in belangrijke mate wat de output zou kunnen zijn. In de VBTB-systematiek bespreken wij in mei niet met de Kamer welke input wij geleverd hebben. Wij spreken

## De Vries

dan met de Kamer over de verantwoording van wat er gerealiseerd is van het voorgenomen beleid. Er zouden bij verdieping nadere vragen kunnen komen over de wijze waarop het is gegaan. Ik neem echter aan dat de Kamer bij deze sessies veel meer geïnteresseerd zal zijn in de vraag of wij het doel hebben bereikt, wat wij daarvoor hebben gedaan en hoe het komt dat wij het doel niet hebben bereikt. Er kan dan verdieping in de verantwoording komen. De minister moet er bij alle inhuur van externen evenals bij het inschakelen van het eigen apparaat buitengewoon kien op zijn dat hij op tafel krijgt wat hij in het vooruitzicht heeft gesteld. Dat is niet wezenlijk anders bij externen dan bij internen.

Ik durf over de gedragscodes niet veel te zeggen. Ik zal aan mijn medewerkers vragen of er codes zijn in de brancheorganisaties. Mij staat voor de geest dat dit het geval is. Misschien moeten er binnen de overheid meer afspraken komen over de wijze waarop met dit soort zaken dient te worden omgegaan. Daarvoor is het PIA-traject zeer geschikt. Ik zal met de collega van EZ opnemen of we hieraan in de volgende rapportage expliciet aandacht kunnen geven.

De heer Terlouw heeft gezegd dat hij het een realistisch verhaal vond. Ik wil echter absoluut niet blind zijn voor dingen die fout gaan. Integendeel, ik wil deze graag zien en horen, zodat ik in staat ben om daar een oordeel over te geven. Er is op dit gebied sinds de eerste discussie al heel veel gebeurd waarvan mensen dachten "waar hebben zij het eigenlijk precies over?", maar wat ons dichter bij de wezenlijke vragen heeft gebracht. Ik hoop dat wij dat proces kunnen voortzetten, maar daarvoor moet de vinger worden gelegd op iets wat tekortschoot.

De heer Doesburg heeft gezegd dat de transparantie van de inhuur en de kwaliteit daarvan duidelijk moeten zijn. Ik zal nagaan wat er nodig is om inzicht te krijgen in alle door overheden aanbestede onderzoeken, maar ik beloof op dat punt geen dramatische dingen. Misschien ligt het meer op de weg van mijn collega van EZ om daarover te rapporteren, maar ik zal dat punt in ieder geval vasthouden en de Kamer zal daarover nader te horen krijgen.

De overheid scoort goed als werkgever, maar toch is op dat punt

nog een wereld te winnen. Veel mensen die bij de overheid weggaan, zeggen dat de inhoud van het werk hun zeer goed bevalt, maar dat er heel veel kan gebeuren aan de arbeidsomstandigheden en arbeidsverhoudingen. Wij hebben op dat punt voor de komende jaren een uitgebreide agenda nodig die met grote kracht moet worden nagestreefd.

Misschien heb ik tussen alle notities een enkele vraag gemist, maar ik meen dat ik ben ingegaan op de belangrijkste nieuwe punten die geen commentaar beoogden te zijn.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik stel voor, de notitie Inhuur van extern personeel/uitbesteding van werkzaamheden (EK 409a) voor kennisgeving aan te nemen.

Daartoe wordt besloten.

De vergadering wordt van 21.56 uur tot 21.58 uur geschorst.

---

Aan de orde is de gezamenlijke behandeling van de wetsvoorstellen:

- **Wijziging van de Algemene wet bestuursrecht en enkele aanverwante wetten naar aanleiding van de evaluatie van de Algemene wet bestuursrecht (Eerste evaluatiewet Awb) (26523);**

- **Wijziging van de Algemene wet bestuursrecht, de Provinciewet en de Gemeentewet in verband met de samenvoeging van de afdelingen 3.4 en 3.5 van de Algemene wet bestuursrecht tot één uniforme openbare voorbereidingsprocedure (Wet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Awb) (27023);**

- **Wijziging van de Algemene wet bestuursrecht met betrekking tot de kosten van bezwaar en administratief beroep (kosten bestuurlijke voorprocedures) (27024).**

De **voorzitter**: De minister wordt vergezeld door prof. mr. M. Scheltema, regeringscommissaris voor de algemene regels van bestuursrecht.

De beraadslaging wordt geopend.

□

De heer **Dölle** (CDA): Mijnheer de voorzitter. Het heeft al met al nog wel even geduurd, maar wij kunnen vandaag dan toch beraadslagen en besluiten over drie wetsvoorstellen die tot wijziging van de Awb strekken. Deze wetsvoorstellen moeten vooral dejuridisering op onderdelen brengen en de positie van de burger in procedures hier en daar versterken.

De CDA-fractie kan zich grosso modo herkennen in de motieven achter deze wetsvoorstellen en dientengevolge in de inhoud daarvan. Maar wij hebben ook na de schriftelijke voorbereiding, waarin mijn fractie zich graag heeft gemengd, nog vragen en, om in het jargon te blijven bedenkingen, overgehouden. Wij hopen dat dit debat deze kan wegnemen. Ik loop in mijn bijdrage de wetsvoorstellen langs in de volgorde van hun nummering.

Het wetsvoorstel op stuk nr. 26523, de eerste evaluatiewet Awb, wekt op het eerste gezicht een technisch-instrumentele indruk, maar kent naar het mij voorkomt hier en daar toch een wat principiële connotatie. Ik denk daarbij bijvoorbeeld aan de voorgestelde redactie van artikel 6:15, lid 3 Awb. Dit lid regelt dat als een bezwaarschrift of een administratief beroep wordt ingediend bij een onbevoegd orgaan, het tijdstip bepalend is voor de vraag of het tijdig is ingediend en dus voor de ontvankelijkheid, behoudens kennelijk onredelijk gebruik van procesrecht.

Hiermee komt een einde aan een wat onmogelijke, want gecompliceerde en omslachtige jurisprudentie op dit punt, waarin verwijtbaarheid een rol speelde. Die verwijtbaarheid was zelfs bepalend wanneer – en dat behoort volgens de Awb ook het geval te zijn – op het besluit correct is aangegeven bij welk bestuursorgaan men tegen dat besluit kan opkomen.

De regering geeft op vragen onzerzijds toe dat dit voorstel tot wijziging uitsluitend door praktische overwegingen is ingegeven. Zij stelt daarom dat hoewel het wellicht principieel gezien wellicht aan de royale kant is, het toch gewenst en verantwoord is. De regering merkt voorts op dat het doorgaans niet de burgers zijn die verregaand onachtzaam of slordig zijn, maar dat