

Vergaderjaar 1993-1994

23 468

## Algemene Bestuursdienst

Nr. 2

NOTA

### INHOUDSOPGAVE

<b>1. Inleiding</b>	<b>2</b>
<b>2. Ontwikkelingen bij de rijksdienst en de consequenties voor personeelsbeleid</b>	<b>3</b>
2.1 algemeen	3
2.2 consequenties voor personeelsbeleid	4
<b>3. Ervaringen elders</b>	<b>5</b>
3.1 Civil Service Engeland	5
3.2 bedrijfsleven	6
<b>4. Bovendepartementaal management development-beleid</b>	<b>7</b>
4.1 algemeen	7
4.2 doelgroep	7
4.3 randvoorwaarden	8
<b>5. Uitvoeringsaspecten</b>	<b>8</b>
5.1 algemeen	8
5.2 activiteiten	8
<b>6. Arbeidsvoorwaarden en rechtspositie</b>	<b>10</b>
6.1 algemeen	10
6.2 Arbeidsvoorwaardelijke prikkels t.b.v. stimulering functie-wisseling	10
<b>7. Organisatie en werkwijze</b>	<b>11</b>
7.1 taken voor het Beraad van Secretarissen-Generaal	11
7.2 taken en bevoegdheden van de Minister van Binnenlandse Zaken	11
<b>8. Het invoeringstraject en de kosten</b>	<b>12</b>
8.1 algemeen	12
8.2 het invoeringstraject	12
8.3 de kosten	12

## 1. Inleiding

Bestuurlijke en maatschappelijke ontwikkelingen leiden ertoe dat de rijksdienst zich bezint op zijn positie en taken. Ook Kabinet en Tweede Kamer houden zich hiermee bezig. Zo heeft de Bijzondere Kamercommissie (onder voorzitterschap van de heer Deetman) voorstellen gedaan met betrekking tot de staatkundige, bestuurlijke en staatsrechtelijke vernieuwing. Daarnaast heeft het beraad van Secretarissen-Generaal onlangs een rapport uitgebracht over de kerntaken van de overheid.

Duidelijk is dat in rapporten en voorstellen ook het ambtenarenapparaat onder de loep genomen wordt en dat de discussies rond een mogelijk in te stellen Algemene Bestuursdienst (ABD) toenemen.

In het verleden is de invoering van een Algemene Bestuursdienst (ook wel Hogere Bestuursdienst genoemd) meerdere malen onderwerp van studie geweest. Te denken valt hierbij aan de Commissie Hoofdstructuur Rijksdienst, onder voorzitterschap van de heer Vonhoff. Recent heeft de Commissie Deetman nog aanbevolen topambtenaren aan te stellen in algemene dienst zoals in Engeland het geval is bij de Civil Service. De aanbevelingen die door deze en andere commissies werden gedaan, hebben evenwel tot nu toe niet tot een ABD geleid.

Met de in de afgelopen jaren in gang gezette ontwikkelingen om de ambtelijke organisatie van de rijksdienst te stroomlijnen en te moderniseren, is echter een klimaat ontstaan waarin opnieuw ideeën over een toekomstige ABD ter sprake komen. Operaties als de Grote Efficiency, de Decentralisatie Impuls en de Sociale Vernieuwing hebben geleid tot een andere wijze van denken over de werkwijze en ordening van de rijksdienst. Een ABD komt daarmee in het vizier.

De invulling van het begrip Algemene Bestuursdienst zal nog verder uitgekristalliseerd moeten worden. Dit temeer omdat de beelden over een ABD nogal uiteenlopend zijn geweest: er is onder andere gesproken over een centrale personeelsdienst, over het overheidsapparaat in zijn totaliteit en over personeelbeleid voor een geselecteerde groep ambtenaren (hoofdgroep V en VI).

Het uitgangspunt voor deze notitie is een brede interpretatie van het begrip ABD. Een toekomstige Algemene Bestuursdienst zal zowel politieke, bestuurlijke, organisatorische als personele elementen moeten omvatten. Het perspectief van een Algemene Bestuursdienst is daarbij een tot zijn kerntaken teruggebrachte rijksdienst met een kleiner – vooral op strategisch beleid gericht – ambtenarenapparaat. De uitvoerende diensten zijn op afstand geplaatst. Er zullen meer departementoverstijgende projecten zijn onder wellicht een sterkere politieke aansturing. De organisatie van het ambtenarenapparaat zal daaraan aangepast worden. Van de ambtenaren wordt een brede inzetbaarheid verwacht ook over de grenzen van het eigen departement heen.

De hier in enkele penseelstreken aangeduide ABD zal in de komende jaren politiek, bestuurlijk en organisatorisch vorm moeten krijgen.

Het is daarom nu onmogelijk om in te gaan op alle aspecten van een Algemene Bestuursdienst. Wel kan een aantal ontwikkelingen, maatregelen en afspraken op personeelsgebied worden aangegeven die reeds anticiperen op een toekomstige ABD.

De veranderingen die plaatsvinden bij het openbaar bestuur en het steeds complexer worden van de maatschappelijke context, stellen hoge eisen aan de rijksdienst en dus aan de mensen die daarin werkzaam zijn. De zorg voor de kwaliteit van het ambtelijk apparaat is daarom van strategisch belang.

Het kwaliteitsniveau van het ambtelijk apparaat als zodanig staat

daarbij niet ter discussie. Er is sprake van een relatief hoog opleidingsniveau van de nederlandse rijksambtenaar en van een overheidsfunctioneren dat een vergelijking met het buitenland goed kan doorstaan.

Wel wordt de factor kwaliteit in verband gebracht met de zich wijzigende condities waaronder de rijksdienst zijn werk moet verrichten. Daarom moet gezocht worden naar mogelijkheden om optimaal van de aanwezige denk- en werkkraft van ambtenaren gebruik te maken op de plaats waar zij het beste tot hun recht komen. Tevens dient ervoor gezorgd te worden dat de beschikbare kwaliteit op peil blijft en verder ontwikkeld wordt.

Dit vraagt om een personeelsbeleid voor rijksambtenaren met een bovendepartementale aansturing. Dit bovendepartementaal personeelsbeleid omvat met name voorzieningen ten behoeve van de bevordering van mobiliteit voor het gehele ambtenarenapparaat en een Management Development-beleid voor het topkader van de rijksdienst. Vooral aan topambtenaren worden toenemende eisen gesteld wat betreft integrale managementkwaliteiten en brede inzetbaarheid. Veranderingen bij de rijksdienst zullen door het hogere management gestalte moeten krijgen. Het topmanagement speelt de belangrijkste rol bij het vertalen van de kerntaken naar (inter)departementale wetgevings- en beleidsontwikkelingsprojecten en bij het bewaken van de samenhang tussen de werkzaamheden van kerndepartementen en van de uitvoerende diensten.

Deze nota geeft in het licht van de ontwikkelingen binnen de rijksdienst de consequenties aan voor het personeelbeleid. Vervolgens wordt met name ingegaan op het – met het oog op een toekomstige ABD – te ontwikkelen Management Development-beleid voor ambtenaren in de rijksdienst die werkzaam zijn in (management)functies, voor zover ingedeeld in hoofdgroep VI (schaal 15 en hoger). Daartoe wordt onder andere een vergelijking gemaakt met de Engelse Civil Service en met het bedrijfsleven. Tenslotte wordt aangegeven hoe de organisatie en werkwijze zullen zijn en hoe het invoeringstraject wordt vormgegeven.

## **2. Ontwikkelingen bij de rijksdienst en de consequenties voor personeelsbeleid**

### *2.1 algemeen*

Als uitvloeisel van de Grote Efficiency Operatie heeft onlangs de kerntakenanalyse plaatsgevonden. De nota van de SG's rond deze takenanalyse schetst een aantal ontwikkelingen bij de rijksdienst namelijk:

1. Het concept «besturen op afstand» wordt uitgewerkt en geïmplementeerd door verzelfstandiging en decentralisatie van taken die eerder op het centrale niveau werden uitgevoerd. Uitvoerende taken worden gebundeld en op afstand gebracht van de kerndepartementen; de departementale rijksdienst krijgt een grotere flexibiliteit en transparantie.
2. Er is een versterkte aandacht voor het overheidsmanagement en het departementaal beheer; zelfbeheer en contractmanagement zijn ingevoerd; er wordt meer aandacht gegeven aan de ambtenaar als produktiefactor, hetgeen onder meer tot uitdrukking komt in Management Development-programma's zowel departementaal als ook interdepartementaal.
3. Sinds 1982 heeft er inkrimping van het personeelsvolume plaatsgevonden; voor de periode 1993–1997 is een verdergaande reductie van de rijksdienst voorzien.

De rijksdienst is sterk in beweging. Zowel door middel van grote operaties als door middel van een groot aantal meer specifieke reorganisatieprocessen wordt de rijksdienst in snel tempo gemoderniseerd. Verdergaande aanpassingen kunnen worden verwacht. Naast veranderingen op het vlak van de bestuurlijke organisatie en de versterking van de politieke aansturing van de rijksdienst zijn nadere maatregelen vereist met betrekking tot de ambtelijke organisatie van de rijksdienst op centraal niveau.

Wat betreft dit laatste punt wordt gesteld dat een voorwaarde voor het goed functioneren van de tot zijn kerntaken teruggebrachte rijksoverheid is: de vergroting van de interne samenhang, flexibiliteit en professionaliteit van het ambtelijk apparaat. Dit geldt niet alleen voor de afzonderlijke ministeries, maar ook voor de rijksdienst als geheel. Op veel terreinen wordt immers een steeds intensievere interdepartementale afstemming en samenwerking vereist.

Een belangrijk argument voor het breed inzetbaar maken van ambtenaren is gelegen in het tegengaan van verkokering en het bevorderen van de ambtelijke flexibiliteit en integriteit. Ook los van eventuele organisatorische veranderingen in de rijksdienst dient hieraan gewerkt te worden. Aan dit aspect van het personeelsbeleid moet daarom bijzondere aandacht worden geschonken. In het perspectief van deze organisatorische veranderingen is er eens te meer aanleiding aan dit aspect van het personeelsbeleid bijzonder aandacht te schenken. Naast het streven naar «de juiste man/vrouw op de juiste plaats» zal steeds meer als uitgangspunt gelden: hoe bereiden we veranderende personen voor op een veranderende omgeving.

Tenslotte is er een aantal personeelsontwikkelingen dat maatregelen nodig maakt. Allereerst geldt dat voor de doorwerking van demografische trends in de personeelsopbouw: het ambtelijk apparaat ontgroent en na een periode van ontgrijsing valt een periode van vergrijsing te verwachten. Daarmee dreigt een onevenwichtigheid van samenstelling te ontstaan. Samenhangend hiermee kent de rijksdienst een relatief jong management, hetgeen tot verstopping in de (sub)top kan gaan leiden. Tenslotte baart de vrijwel verwaarloosbare interdepartementale mobiliteit (0,6% per jaar in de hoofdgroepen V en VI) zorgen.

Stuk voor stuk zijn dit redenen voor verstarring en stagnatie in de personeelsopbouw van de rijksdienst. Het gevolg is dat medewerkers vastroesten in hun functie, gedemotiveerd raken of voortijdig vertrekken; met andere woorden: kwaliteitsverlies en/of verspilling van investeringen in mensen. Op deze manier verliest de overheid de aantrekkingskracht op de arbeidsmarkt met op termijn de mogelijkheid van onvoldoende gekwalificeerde ambtenaren.

## *2.2 consequenties voor personeelsbeleid*

Zowel de kleiner wordende rijksdienst als de genoemde personeelsontwikkelingen vragen om een betere afstemming van het personeelsbeleid van de verschillende ministeries.

Daartoe moeten twee sporen worden uitgezet:

1. Enerzijds dient meerwaarde en kwaliteitsverbetering te worden bereikt door intensivering van de ervaringsuitwisseling en onderlinge samenwerking met betrekking tot het loopbaanbeleid voor het gehele ambtenarenapparaat. Dit houdt met name in: de bevordering van de mobiliteit zowel intradepartementaal als interdepartementaal. Hiertoe is recent reeds een aantal maatregelen getroffen:

- a. Het project Interim Functievervulling is in 1992 van start gegaan met steun van het Arbeidsmarkt- en Opleidingsfonds. Het project beoogt in anderhalf jaar tijd te stimuleren dat medewerkers van verschillende niveau's de mogelijkheid krijgen tijdelijk een andere functie te vervullen

bij hun eigen dienstonderdeel dan wel bij een ander dienstonderdeel van de rijksoverheid. Dit gebeurt op vrijwillige basis met behoud van salaris en met een terugkeergarantie naar de oorspronkelijke functie.

b. In een gezamenlijke vacaturebank bij RPD Advies worden door de ministeries vacatures uitgewisseld. Daarnaast is er tussen de ministeries de afspraak om elkaars herplaatsingskandidaten voorrang te geven bij het vervullen van vacatures.

c. In de loop van 1993 worden alle rijksambtenaren vanaf hoofdgroep V in algemene dienst van het rijk aangesteld. Met deze maatregel wordt een stap gezet naar het verminderen van administratieve belemmeringen bij interdepartementale mobiliteit. Momenteel wordt bezien of op termijn de aanstelling in algemene dienst voor alle rijksambtenaren kan gaan gelden.

d. Tenslotte wordt in interdepartementaal werkgroepverband aan de hand van specifieke groepen als wetgevingsjuristen en financieel deskundigen nagegaan hoe mobiliteitsvraagstukken in kaart gebracht kunnen worden en wordt bezien hoe de internationale mobiliteit bevorderd kan worden.

Afhankelijk van de resultaten van de in gang gezette activiteiten, die moeten leiden naar een vergroting van de mobiliteit, zal nagegaan worden of extra maatregelen ter bevordering van de mobiliteit noodzakelijk zijn.

2. Naast maatregelen en activiteiten voor het gehele ambtenarenapparaat zijn daar bovenop extra inspanningen noodzakelijk voor het topkader van de rijksdienst.

Meer interdepartementale samenhang in de strategische beleidsontwikkeling zal hogere eisen stellen aan het ambtelijk apparaat. Het over de grenzen van de eigen departementen heen kunnen kijken zal door de top gestimuleerd moeten worden en ook zelf in de praktijk moeten worden gebracht.

Om een kwalitatief goede top te behouden is een centraal aangestuurd Management Development-beleid noodzakelijk.

De eerste aanzet tot Management Development voor de top is reeds in gang gezet door de opbouw van een Intertop gegevensbestand.

Dit gegevensbestand maakt het mogelijk meer gestructureerd om te gaan met in-, door- en uitstroomactiviteiten ten behoeve van (aankomende) topmanagers. Tot op heden ligt het accent van de Intertopwerkzaamheden op het recruterende van topmanagers van andere ministeries bij concrete vacatures.

In het kader van een toekomstige Algemene Bestuursdienst dienen nu echter ook andere elementen van Management Development ontwikkeld te worden. Hierop wordt in hoofdstuk 5 nader ingegaan.

### **3. Ervaringen elders**

De Civil Service in Engeland en ook een aantal grote bedrijven in Nederland hebben reeds een landurige ervaring met specifieke maatregelen voor het topkader. Een aantal elementen van het aldaar gevoerde beleid kan als voorbeeld dienen voor de uitvoeringsaspecten van een bovendepartementaal MD-beleid bij de de rijksdienst.

#### **3.1 *Civil Service Engeland***

De organisatie van de Civil Service in Engeland is altijd aangehaald als voorbeeld voor een vorm van Algemene Bestuursdienst in Nederland.

Van oudsher heeft Engeland een sterk centraal aangestuurd personeelsbeleid ontwikkeld. De laatste jaren vinden echter enige verschuivingen plaats. Zo wordt de directe verantwoordelijkheid voor het perso-

neelsbeleid steeds meer gedecentraliseerd naar de afzonderlijke departementen terwijl het centraal gestuurde personeelsbeleid zich door de jaren heen steeds nadrukkelijker is gaan concentreren op het topmanagement en het potentiële topmanagement.

Deze centrale sturing vindt plaats door het Cabinet Office van de Prime Minister aangezien de Prime Minister in Engeland tevens minister voor de Civil Service is.

De centrale sturing door het Cabinet Office komt onder andere tot uiting in het benoemingenbeleid voor het Britse topkader, dat overeenkomsten vertoont met de Nederlandse opzet van Intertop. Ook in de Britse benoemingsprocedure is een belangrijke rol weggelegd voor een soort SG-beraad, dat onder het Cabinet Office ressorteert. Daarbij heeft de Prime Minister in de hoedanigheid van de Minister voor de Civil Service, in afwijking van de Nederlandse situatie, de eindbeslissing bij benoemingen op SG- en DG-niveau. De selectie ten behoeve van benoemingen op plv. DG- respectievelijk directeursniveau valt onder de verantwoordelijkheid van departementale commissies. Wel is voor deze benoemingen de formele toestemming van het Cabinet Office nodig.

Daarnaast wordt nog op andere wijze systematisch aandacht besteed aan het topkader. Voor het niveau van (plv.)DG respectievelijk directeuren worden jaarlijks door de departementen individuele doelstellingen overeengekomen in een «personal responsibility-plan». Tevens worden promoveerbaarheidslijsten en opvolgingsplannen opgesteld. Deze informatie wordt door het Cabinet Office verzameld, waarna er bilaterale gesprekken volgen tussen het Cabinet Office en de departementale SG's. Hierbij wordt op informele wijze gezocht naar oplossingen voor eventuele knelpunten bij ambtenaren op het gebied van doorgroeimogelijkheden, interdepartementale en internationale mobiliteit etc.

Ook heeft het Cabinet Office de verantwoordelijkheid voor de werving ten behoeve van topmanagementfuncties in de agencies.

Tenslotte is het Cabinet Office verantwoordelijk voor de werving van een beperkt aantal high potentials (de zogenaamde fast streamers), waarvan wordt verwacht dat ze door hun bijzondere kwaliteiten in staat zullen zijn de hoogste posten in de ministeries te bezetten. Deze centrale werving wordt jaarlijks afgestemd op de concrete vraag vanuit de departementen.

### *3.2 bedrijfsleven*

Bij diverse grote bedrijven in Nederland bestaat reeds een lange traditie van Management Development ten behoeve van de (aankomende) managers die cruciale topfuncties zullen moeten gaan bezetten. Bij deze grote bedrijven is MD een geïntegreerd onderdeel van het bedrijfsbeleid waarmee de hoogste leiding zich bezighoudt.

Het is dan ook niet opmerkelijk dat met het inrichten van business-units bij deze bedrijven – hetgeen in feite decentralisatie van bevoegdheden inhoudt –, een gecentraliseerde aanpak is blijven plaatsvinden van het Management Development-beleid voor de topmedewerkers. Dit ter bewaking van de continuïteit in de personeelsbezetting op de langere termijn.

De centrale aanpak kenmerkt zich door een groot commitment van de top bij concrete benoemingen. In de Raad van Bestuur vinden daartoe één of meerdere keren per jaar besprekingen plaats over de potentiële mogelijkheden van het topkader. Tevens komen daarbij opvolgingsplannen aan de orde. Als basis dienen beoordelingssystemen die vastleggen wat onder managementkwaliteiten en groeimogelijkheden van medewerkers verstaan wordt.

Daarnaast is er een centraal werving- en selectiebeleid ten behoeve van bepaalde categorieën jonge academici, onder andere door gerichte

voorlichting en search bij de universiteiten. Ten behoeve van de ontwikkeling van potentieel is er vervolgens voor de (aankomende) topmanagers een samenhangend pakket van maatregelen en afspraken rond opleiding en functiewisseling.

#### **4. Bovendepartementaal management development-beleid**

##### *4.1 algemeen*

Geleidelijk aan zal een bovendepartementaal Management Development-beleid worden ontwikkeld.

Onder Management Development wordt daarbij verstaan: alles wat aan planmatige activiteiten moet worden ondernomen om op korte en middellange termijn te kunnen beschikken over een gekwalificeerd (top)kader van de ministeries.

De meeste departementen hebben de afgelopen jaren flinke inspanningen geleverd op het terrein van Management Development-beleid en loopbaanontwikkeling.

Dat betekent dat er op departementaal niveau een structuur is ontstaan, waarbinnen departementsoverstijgende maatregelen ingebed kunnen worden.

Nu er ten behoeve van de top van de rijksdienst een bovendepartementaal MD-beleid zal worden ontwikkeld, zal zorg gedragen moeten worden voor een adequate aansluiting van activiteiten ten behoeve van de top op de activiteiten die departementen decentraal in het kader van het MD-beleid hebben ontwikkeld voor een grotere groep ambtenaren.

Gunstig voor het realiseren van een bovendepartementaal MD-beleid is het feit, dat het overleg van de secretarissen-generaal van de dertien departementen is geïntensiveerd. Het gezamenlijk aanpakken van, in eerste instantie organisatorische vraagstukken, heeft tevens geleid tot nadere discussie over de bevordering van de cohesie en interactie tussen de departementen en het tegengaan van verkoking. Daarmee samenhangend hebben de secretarissen-generaal de wenselijkheid uitgesproken van een bovendepartementaal MD-beleid in het kader van een te zijner tijd te realiseren Algemene Bestuursdienst.

##### *4.2 doelgroep*

De bovendepartementale MD-doelgroep omvat alle ambtenaren in de rijksdienst die werkzaam zijn in (management)functies voor zover ingedeeld in Hoofdgroep VI (schaal 15 en hoger).

In eerdere discussies rond een ABD is gesproken over ambtenaren in zowel hoofdgroep V als hoofdgroep VI. Als start lijkt een beperking van het aantal ambtenaren in eerste instantie noodzakelijk om geen irreële verwachtingen ten aanzien van uitvoeringsaspecten te wekken. De doelgroep beperken tot hoofdgroep VI lijkt momenteel het meest in aanmerking te komen. Deze groep bestaat al uit ruim 2000 functionarissen.

Op deze groep richt zich het Management Development-beleid in generieke zin, dat wil zeggen dat er een gericht instrumentarium zal worden ontwikkeld dat zowel departementaal als interdepartementaal in samenhang kan worden gehanteerd.

Binnen de aangegeven doelgroep vormen de ambtenaren die onder de aandacht van Intertop vallen een meer expliciete groep. Hierop richt zich het Management Development-beleid in meer specifieke zin. Activiteiten kunnen in dit kader een meer individueel karakter krijgen. De potentiële doelgroep voor Intertop (schaal 17 en hoger) bestaat daarbij uit 550 ambtenaren.

In een latere fase zal bezien worden of een aantal zogenaamde high-potentials kan worden geselecteerd uit de beginschalen van hoofdgroep VI en de eindschalen van hoofdgroep V, waaraan eveneens meer specifieke aandacht zal worden besteed. Bovendien kan dan bekeken worden of er extra activiteiten ontwikkeld moeten worden ten behoeve van de werving van jonge academici.

Een apart aandachtspunt vormen de ambtenaren van de Hoge Colleges van Staat. Zij zullen niet worden aangesteld in algemene dienst van het rijk.

Ook het burgerpersoneel van Defensie neemt een bijzondere positie in. Defensie is bij de inwerkingtreding van het zgn. sectorenmodel één van de nieuwe werkgevers binnen de sector overheid geworden.

Voorlopig is deelname aan de Intertop voor deze ambtenaren geen probleem. Nagegaan zal worden of en zo ja hoe dit personeel betrokken kan worden bij andere activiteiten die in het kader van het bovendepartementale MD-beleid worden ontwikkeld. Dit laatste geldt ook voor het management van de op afstand geplaatste uitvoerende diensten.

#### 4.3 randvoorwaarden

Een interdepartementaal MD-beleid dient gerealiseerd te worden om de interne samenhang, flexibiliteit en professionaliteit van het ambtelijk apparaat te vergroten, zodat de kerntaken van de rijksdienst uitgevoerd kunnen worden.

Om dit beleid te kunnen ontwikkelen dient aan een aantal voorwaarden te worden voldaan namelijk:

- een duidelijk commitment van het SG-beraad
- de aanwezigheid van een departementaal MD-beleid
- de aanwezigheid van een samenhangend stelsel van instrumenten
- de aanwezigheid van een gemeenschappelijk te hanteren begrippenkader
- de aanwezigheid van heldere procedures en afspraken
- de waarborg van de privacy van de topambtenaren.

### 5. Uitvoeringsaspecten

#### 5.1 algemeen

Bij het Management Development-beleid is de aandacht in de eerste plaats gericht op een goede doorstroom van de zittende ambtenaren. Dit vraagt een helder inzicht in het potentieel van deze groep en in de eisen die in de toekomst aan het topmanagement worden gesteld. Tevens is kennis van de bestuurlijke en organisatorische ontwikkelingen op de korte en middellange termijn noodzakelijk in verband met de eventuele personele consequenties en het al dan niet ontstaan van vacatures.

Naast de doorstroom van zittende ambtenaren dient het Management Development-beleid zich ten behoeve van een goede bezetting van de top ook te richten op de gewenste instroom van buiten de rijksoverheid en zich te bezinnen op de mogelijk gewenste uitstroom.

#### 5.2 activiteiten

Ten behoeve van het Management Development-beleid voor de top dienen de volgende activiteiten te worden geïntensiveerd of gestart namelijk:

- a. intensivering van vacature-ervulling via Intertop
- b. ontwikkeling van een gemeenschappelijk te hanteren begrippenkader



- c. ontwikkeling van mogelijkheden voor mobiliteitsbevordering
- d. ervaringsuitwisseling

*ad a*

De vacaturevoorziening van het topmanagement wordt via het Inter-topgegevensbestand geleidelijk geïntensiveerd. Intertop is gericht op de goede en continue bezetting van functies van met name (plv.)SG's, (plv.)DG's en directeuren (schaal 17 en hoger).

Bij de vacaturevoorziening zal overigens gestreefd moeten worden naar een optimale mix van interne (uit de rijksdienst afkomstige) en externe kandidaten. Bovendien zal om een intensieve interactie tussen beleidsvoorbereiding en beleidsuitvoering te bewerkstelligen benoemingen over en weer tussen de kerndepartementen en de op afstand geplaatste uitvoerende diensten dienen plaats te vinden.

Vacaturevoorziening kan planmatiger plaatsvinden door een systematische inventarisatie van personen die de pensioen- en VUT-gerechtigde leeftijd naderen en door het opstellen van opvolgingsplannen.

Een extra aandachtspunt vormt de afname van het aantal vacatures op topniveau. Wisseling van functies zonder dat er sprake is van vacatures moet daarom bevorderd worden.

Voor de uitvoering van de vacaturevervulling is intensiever contact met de verschillende ministeries en andere overheden en organisaties noodzakelijk. In verband met de privacy kan gewezen worden op het reeds bestaande privacyreglement dat in het kader van Intertop is vastgesteld.

*ad b*

Het Intertop-gegevensbestand wordt gevuld met persoonsgegevens van (plv.)SG's, (plv.)DG's, een aantal directeuren en enige personen van buiten de rijksdienst.

De secretarissen-generaal leveren de informatie aan. Behalve gegevens omtrent het potentieel van de kandidaten voor de Intertop bestaat deze informatie uit gegevens omtrent vacatures en functie-eisen.

Om deze informatie goed te kunnen interpreteren is het hanteren van een gemeenschappelijk, zo geobjectiveerd mogelijk, begrippenkader rond managementprofielen, functie-eisen, belangstellingsregistratie en potentieelinschatting van belang.

Op korte termijn zal daarom een start gemaakt worden met het ontwikkelen van dit gemeenschappelijke begrippenkader als basis voor een geleidelijk te ontwikkelen samenhangend geheel van instrumenten.

*ad c*

Door wisseling van functies wordt over het algemeen de meeste nieuwe ervaring opgedaan. Mobiliteitsbevordering dient dan ook te worden geïntensiveerd.

Zowel intradepartementaal, interdepartementaal als internationaal zullen mobiliteitsmogelijkheden in kaart worden gebracht.

Daarnaast dienen functiewisselingen tussen de rijksdienst en andere overheden een onderdeel van het MD-beleid te worden evenals functiewisselingen tussen de rijksdienst en het bedrijfsleven.

*ad d*

MD-opleidingen zijn in eerdere fasen van de loopbaan aan de orde geweest. In de topmanagementfase liggen uitgebreide cursorische activiteiten niet zonder meer voor de hand.

Ervaringsuitwisseling vindt meestal op ad-hoc wijze plaats. Een meer expliciete uitwisseling van ervaringen aan de hand van belangrijke maatschappelijke, politieke en bestuurlijke ontwikkelingen wordt een onderdeel van het bovendepartementale Management Development-

beleid. Het organiseren van korte, thematische bijeenkomsten is daartoe meer geëigend. Daarbij moet niet alleen gedacht worden aan ervaringsuitwisseling op interdepartementaal niveau, maar ook met andere overheden en het bedrijfsleven. Uitwisseling van ervaringen in internationaal verband zal eveneens onderdeel van het beleid vormen.

## **6. Arbeidsvoorwaarden en rechtspositie**

### *6.1 algemeen*

In zijn algemeenheid vormt de rechtspositie van ambtenaren waarop het MD-beleid zich richt, geen belemmering met betrekking tot hun mobiliteit. Bedoelde ambtenaren worden per 1 juli 1993 aangesteld in algemene dienst van het rijk, met daaraan gekoppeld een tewerkstelling in een bepaalde functie bij een departement. Overplaatsing naar een andere functie (bij hetzelfde ministerie of een ander) geschiedt door middel van een ministerieel overplaatsingsbesluit. Bezien zal moeten worden in hoeverre stimulerende maatregelen ter bevordering van de mobiliteit, nodig zijn.

Ten aanzien van de arbeidsvoorwaarden dienen enkele vraagstukken nader te worden bekeken. Zo heeft binnen de rijksdienst hier en daar de mening postgevat dat de managementruimte die bestaat bij de huidige regels ten aanzien van formaties en functieverdeling, niet optimaal is. Daarnaast bestaat de indruk dat het budget voor bewust belonen momenteel niet actief wordt ingezet bij de uitvoering van het MD-beleid. Er zou daarom naar mogelijkheden moeten worden gezocht om de managementruimte bij de bestaande instrumenten beter te gebruiken.

Ook zou onderzocht moeten worden in hoeverre functiewaardering een belemmering kan vormen voor functiewisseling, met name tussen staf- en lijnfuncties.

### *6.2 Arbeidsvoorwaardelijke prikkels t.b.v. stimulering functiewisseling*

Functiewisseling zal voor het welslagen van een toekomstige ABD van het grootste belang zijn. Functiewisseling kan tot stand komen door verticale mobiliteit (overplaatsing naar een hogere functie) of door horizontale mobiliteit (overplaatsing naar een functie van hetzelfde niveau).

Ten aanzien van verticale mobiliteit zal er in het algemeen sprake zijn van het overgaan naar een hogere salarisschaal. Extra prikkels zijn dan niet nodig.

Met betrekking tot horizontale mobiliteit kunnen extra stimulerende maatregelen evenwel nodig zijn.

De volgende mogelijkheden zullen worden onderzocht:

– tijdelijke tewerkstelling bij een bepaald departement ten behoeve van het verrichten van specifieke werkzaamheden;

Deze tijdelijke tewerkstelling zou zowel voor kortlopende projecten als voor werkzaamheden die over meerdere jaren worden uitgevoerd moeten gelden.

De tijdelijke tewerkstelling voor een langere periode zou specifiek kunnen gelden voor de top. Na beëindiging van het contract zou bekeken moeten worden of de specifieke werkzaamheden (begeleiden van een verzelfstandiging of privatisering, of het oprichten van bijvoorbeeld een directoraat-generaal) tot een nieuwe functie kan leiden.

– het creëren van mogelijkheden voor het bevoegd gezag om besluiten te nemen over het geven van financiële prikkels bij horizontale mobiliteit.

De bandbreedte hiervoor zou aangegeven dienen te worden door in het BBRA een bepaling op te nemen.

Bij het onderzoeken van de genoemde mogelijkheden moet rekening worden gehouden met het rijkswaarderingssysteem. Dit systeem wordt momenteel vernieuwd.

Er wordt van uitgegaan dat de eventueel te treffen maatregelen vooralsnog endogene gefinancierd kunnen worden uit de budgetten voor apparaatskosten.

## **7. Organisatie en werkwijze**

### *7.1 taken voor het Beraad van Secretarissen-Generaal*

Voor het welslagen van het te ontwikkelen Management Development-beleid, is commitment van de ambtelijke en politieke leiding onontbeerlijk. Het beraad van Secretarissen-Generaal krijgt een centrale rol bij de verdere vormgeving en uitvoering van de Algemene Bestuursdienst. Ondersteuning hierbij krijgt het beraad vanuit het Ministerie van Binnenlandse Zaken.

Het beraad van Secretarissen-Generaal vormt de toegang tot de afzonderlijke departementen. In dit verband krijgt het SG-beraad enkele specifieke taken:

- de voorbereiding van de besluitvorming voor het te ontwikkelen MD-beleid voor de top;
- het vervullen van een actieve rol bij de vacaturemelding en het aanmelden van potentiële kandidaten voor topfuncties;
- het actief bevorderen van de mobiliteit, via functieruil en -roulatie.

Deze taken kunnen worden uitgeoefend door het voltallige beraad van Secretarissen-Generaal, dan wel door een uit dit beraad te formeren commissie. De Directeur-Generaal Management en Personeelsbeleid zal ten aanzien van dit MD-beleid de contacten onderhouden met het SG-beraad.

### *7.2 taken en bevoegdheden van de Minister van Binnenlandse Zaken*

De Minister van Binnenlandse Zaken is verantwoordelijk voor de coördinatie van het personeelsbeleid van de rijksdienst. Deze verantwoordelijkheid betreft het gehele ambtenarencorps. De uitvoering van dit personeelsbeleid geschiedt zoveel mogelijk decentraal. De ontwikkeling met betrekking tot de toekomstige ABD zal worden ingezet met het voeren van een aanvullend bovendepartementaal MD-beleid, gericht op ambtenaren in hoofdgroep VI.

De Minister van Binnenlandse Zaken heeft in dit kader de volgende taken:

- het ontwikkelen van het Management Development-beleid ten behoeve van de ambtenaren die behoren tot hoofdgroep VI;
- het ontwikkelen van een algemeen te hanteren begrippenkader;
- activiteiten in het kader van de vacaturevervulling volgens de huidige procedure Intertop. Dit houdt in dat de Directeur-Generaal Management en Personeelsbeleid een suggestie doet voor één of meer potentieel voor de desbetreffende functie inzetbare personen.

De procedure is dan als volgt: een eerste aanstelling in schaal 17 of hoger vindt plaats bij koninklijk besluit, op voordracht van de minister van het betrokken ministerie.

Indien het een overplaatsing betreft zal deze geëffectueerd worden door middel van een overplaatsingsbesluit van de minister van het

ontvangende ministerie, in overeenstemming met het ministerie waar de ambtenaar op dat moment werkzaam is.

## **8. Het invoeringstraject en de kosten**

### *8.1 algemeen*

In het voorafgaande is een visie gegeven op het MD-beleid voor de top. Daarbij is aangegeven met welk doel dit beleid gevoerd moet worden en op welke ambtenaren het is gericht. Tevens is geschetst welke activiteiten er ten behoeve van dit MD-beleid ontplooid dienen te worden.

Duidelijk is geworden dat dit beleid niet onmiddellijk in volle omvang geëffectueerd kan worden, maar dat deze via een groeimodel zal worden gerealiseerd.

### *8.2 het invoeringstraject*

Het MD-beleid zal geleidelijk aan vorm krijgen. Er wordt uitgegaan van een eerste fase die gerealiseerd moet worden tussen 1993 en 1996.

In deze fase zal prioriteit worden gegeven aan:

- het ontwikkelen en implementeren van een MD-beleid voor het topmanagement;
- de totstandkoming en implementatie van een gemeenschappelijk te hanteren begrippenkader met betrekking tot managementprofielen, functie-eisen, potentieelbeoordelingen en belangstellingsregistratie;
- de optimalisering van Intertop: met name het vroegtijdig signaleren van (toekomstige) vacatures en het traceren van geschikte kandidaten;
- verrichten van nader onderzoek naar de mogelijkheden om tijdelijke tewerkstellingen voor kortere of langere duur te bevorderen;
- het verrichten van nader onderzoek naar het verruimen van de mogelijkheden voor het bevoegd gezag om financiële prikkels te geven ten behoeve van de horizontale mobiliteit;
- organiseren van bijeenkomsten naar aanleiding van belangrijke maatschappelijke, bestuurlijke en politieke ontwikkelingen;
- verbreding van de mogelijkheden voor ervaringsuitwisseling;
- onderzoeken van de mogelijkheid tot uitbreiding van de doelgroep;
- het geven van voorlichting.

In 1996 zal een evaluatie plaatsvinden, op basis waarvan bekeken zal worden hoe aan een volgende fase vorm en inhoud zal worden gegeven.

### *8.3 de kosten*

De ontwikkelingskosten met betrekking tot de invoering van het boven-departementaal MD-beleid, zullen in de aanloopperiode gefinancierd worden uit de begroting van Binnenlandse Zaken.