

Zitting 1981–1982

17 353

## Reorganisatie rijksdienst

Nr. 2

### NOTA INRICHTING PROJECTMINISTERSCHAP REORGANISATIE RIJKSDIENST

#### 1. Projectminister reorganisatie rijksdienst

De Minister van Binnenlandse Zaken is in de constituerende vergadering van de ministerraad op 19 september 1981 aangewezen als projectminister voor de reorganisatie van de rijksdienst. In die hoedanigheid beheert hij het gehele erfgoed van de Commissie hoofdstructuur rijksdienst (CHR), met dien verstande dat het decentralisatieplan de status van een afzonderlijk project krijgt. Staatssecretaris Stuiveling zal de rol van projectstaatssecretaris voor het decentralisatieplan vervullen. De minister blijft als projectminister voor de reorganisatie van de rijksdienst zelf verantwoordelijk voor de inpassing van het decentralisatieplan in het totale project reorganisatie rijksdienst. Alleen de materie die de MICOVO tot haar taak rekent valt tot het beëindigen van haar werkzaamheden, uiterlijk in maart 1982, buiten het project.

De Minister geeft algemene leiding aan het totale project – ook voor wat betreft de interdepartementale aspecten ervan – als projectminister en dus niet als Minister van Binnenlandse Zaken, hoofd van het departement. Dat betekent voor de ambtenaren die vanuit Binnenlandse Zaken en vanuit andere departementen voor het project beschikbaar worden gesteld dat zij hun werkzaamheden verrichten onder de besturing die voor de projectorganisatie wordt vastgesteld. Deze kan afwijken van die van de departementale hiërarchie. Logistiek blijven deze ambtenaren onder hun departement ressorteren.

De minister wordt voor zijn projecttaak bijgestaan door een projectorganisatie, bestaande uit een stuurgroep, een projectbureau, een regeringscommissaris en een door deze voor te zitten begeleidingsgroep.

#### 2. Doel en taak van de projectminister

Gezien de omvang van de problematiek welke in de adviezen van de Commissie hoofdstructuur rijksdienst aan de orde is gesteld, is een precieze omlijning van doel en taak van het projectministerschap niet eenvoudig te geven. Het totale project is samengesteld uit een groot aantal onderwerpen, waarvan de aanpak tot verschillende soorten van resultaat zal leiden en welke ieder hun eigen tijdsdimensie kennen. Een meer exacte omlijning is pas te geven nadat nadere keuzen zijn gemaakt en prioriteiten

zijn gesteld. Dat laatste is eerst mogelijk nadat de verschillende deelonderwerpen nader zijn uitgewerkt (zie de inventarisatie ontleend aan de rapporten van de Commissie hoofdstructuur rijkdienst in *bijlage I*) en de projectminister, na overleg met de Regeringscommissaris (RC) en diens begeleidingsgroep, aan de hand hiervan de te volgen aanpak heeft bepaald. Een en ander betekent dat door de complexe en omvangrijke materie een meer specifieke omlijning van het projectministerschap eerst mogelijk is na enige tijd (circa drie maanden na de aanvang van de werkzaamheden van de stuurgroep).

In dit stadium moet voor de omschrijving van de taak van de projectminister dan ook volstaan worden met: het in deze kabinetsperiode op gang brengen van een reorganisatieproces binnen de rijkdienst over een breed front, uitgaande van de adviezen van de Regeringscommissaris, op een zodanige wijze dat een onomkeerbaar proces ontstaat waarin de verschillende onderwerpen in onderlinge samenhang worden aangepakt en waarvan de verschillende vervolgactiviteiten op den duur door de staande organisatie kunnen worden voortgezet en afgerond. De Commissie hoofdstructuur rijkdienst heeft in haar verscheidene publikaties overtuigend de noodzaak van die reorganisatie aangetoond en tevens de richting voor de oplossing aangegeven.

De verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de projectminister zijn in algemene zin reeds vastgelegd bij besluit van de ministerraad van 9 oktober 1981 in de «Richtlijnen bij het uitwerken van het projectministerschap/-staatssecretariaat». Een aantal hiervan afgeleide bevoegdheden, onder andere met betrekking tot de positie van de Regeringscommissaris en de begeleidingsgroep, zal in het vervolg nog aan de orde komen.

### **3. Karakter van het project**

Het project omvat een groot aantal onderwerpen die verschillen naar:

- de mate van betrokkenheid van zowel coördinerende als overige departementen en hun onderdelen;
- de mate waarin aanzetten tot realisatie aanwezig zijn;
- de noodzaak van inschakeling van ministerraad, onderraden, ambtelijke organen voor overleg en coördinatie, externe advies- en overleglichamen, parlement en eventuele maatschappelijke groeperingen;
- complexiteit van de problematiek;
- doorlooptijd (deze varieert per onderwerp naar schatting tussen circa twee en zes jaar).

Vooralsnog zijn veel onderwerpen nog niet duidelijk afgebakend. Prioriteiten zijn nog niet altijd te bepalen; verbanden die kunnen leiden tot een zinvolle toedeling aan deelprojecten zijn nog niet zichtbaar of nog niet gelegd.

Veel van de onderwerpen zijn uiterst delicaat. De onderwerpen zijn dikwijls politiek gevoelig en de weerstanden tegen verandering die door de Commissie hoofdstructuur rijkdienst zijn geconstateerd, kunnen zich op vele manieren doen gelden. Daarbij is er sprake van een urgente situatie. In het verleden heeft men structuur en functioneren van de rijkdienst onvoldoende kunnen aanpassen. Er valt dus een achterstand in te halen.

Ten slotte zal ook de komende heroverwegingsoperatie op korte termijn consequenties kunnen hebben voor de overheidsorganisatie.

Deze omstandigheden maken een extra krachtsinspanning nodig gedurende een volle kabinetsperiode.

De kansen op succes van het project zijn, gezien de bijzondere kenmerken ervan, afhankelijk van een sterke en slagvaardige sturing alsmede een goede uitvoering en begeleiding, zowel politiek als ambtelijk.

### **4. Sturing van het project**

De vormgeving van de sturing van het project wordt bepaald door verschillende hiervoor genoemde factoren. De noodzaak, de problemen in

onderlinge samenhang aan te pakken, vereist dat bij de sturing de verantwoordelijke topambtenaren op de belangrijkste taakvelden betrokken worden. De centrale projectleiding zal omvatten een stuurgroep en een projectbureau.

### *Stuurgroep*

De stuurgroep reorganisatie rijksdienst bestaat uit de projectminister en Staatssecretaris Stuiveling, een raadgever van het Ministerie van Algemene Zaken, een lid afkomstig van Financiën (waarbij de relatie met de heroverwegingsprocedure moet zijn gewaarborgd), de secretarissen-generaal van drie andere (vak)departementen en de diensthoofden van de meest betrokken onderdelen van Binnenlandse Zaken (directie Overheidsorganisatie en -automatisering, directoraat-generaal voor Overheidspersoneelsbeleid en directoraat-generaal Binnenlands Bestuur).

Om de betrokkenheid van de Regeringscommissaris bij de centrale projectleiding te waarborgen maar tevens zijn onafhankelijkheid te accentueren, is deze buitengewoon lid van de stuurgroep.

De projectminister is voorzitter van de stuurgroep.

De stuurgroep geeft operationeel leiding aan het project, dat wil zeggen initieert deelprojecten, bewaakt de prioriteiten, de voortgang en afstemming en beoordeelt de voorstellen aan de ministerraad.

### *Dagelijkse projectleiding*

De directeur Overheidsorganisatie en -automatisering is namens de minister ambtelijk projectleider en als zodanig lid-secretaris van de stuurgroep. Voor zijn dagelijkse ondersteuning wordt een projectbureau ingesteld waaraan hij leiding geeft. Voor wat betreft de taken van het projectbureau zie § 5.

### *Inpassing van het decentralisatieplan*

De inpassing van het decentralisatieplan in het project reorganisatie van de rijksdienst geschiedt voorschotsrechtstreeks in de stuurgroep zonder de tussenkomst van het projectbureau, in verband met de status van het decentralisatieplan als afzonderlijk project en het feit dat de werkzaamheden daarbij al geruime tijd lopen.

## **5. Uitvoering van het project**

### *Deelprojecten*

Gezien het grote aantal onderwerpen dat het project bevat, zal het in – wellicht 20 tot 30 – deelprojecten worden uitgevoerd. Ter vergroting van de beheersbaarheid is het van bijzonder belang dat de deelprojecten zo scherp mogelijk worden afgebakend om te vermijden dat daarin allerlei elementen worden opgenomen die geen rechtstreeks verband houden met de oplossing van de problemen waar het primair om gaat. Niet alle activiteiten zullen op dezelfde wijze behoeven te worden opgepakt. De te kiezen vorm zal afhankelijk zijn van de aard van het onderwerp en tevens van de mate waarin binnen de staande organisatie aandacht aan de verschillende onderwerpen besteed wordt. Naar gelang van het onderwerp kan de uitvoering van de werkzaamheden:

- worden overgelaten of opgedragen aan een deel van de staande organisatie;
- worden opgedragen aan projectgroepen waaraan behalve ambtelijke leden eventueel ook externe deskundigen kunnen deelnemen;
- worden uitbesteed aan externe deskundigen;
- ter hand worden genomen door de stuurgroep en het daarmee verbonden projectbureau zelf.

Het interdepartementale draagvlak voor het project wordt in de sfeer van de deelprojecten tot stand gebracht door het betrekken van ambtenaren van andere departementen in de deelprojecten. De wijze waarop dit gebeurt zal per deelproject kunnen verschillen.

### *Projectbureau*

Het projectbureau reorganisatie rijksdienst verricht ten behoeve van de stuurgroep onder andere de volgende taken:

- bewaking van de samenhang van het project reorganisatie rijksdienst;
- voorbereiding van door de stuurgroep te nemen beslissingen voor de aanpak van deelprojecten;
- toezicht op de realisering van de opdrachten die de stuurgroep aan de deelprojecten heeft gegeven;
- voorbereiding van door de stuurgroep te nemen beslissingen naar aanleiding van voorstellen of rapportages uit de deelprojecten.

Het projectbureau staat onder leiding van de directeur Overheidsorganisatie en -automatisering in zijn hoedanigheid van ambtelijk projectleider. Naast medewerkers van deze directie zullen ook ambtenaren uit andere onderdelen van Binnenlandse Zaken en andere departementen aan het projectbureau ter beschikking worden gesteld.

## **6. Begeleiding van het project**

Het bijzondere karakter van het project stelt hoge eisen aan alle actief en passief erbij betrokkenen. De daarbij nodige ondersteuning wordt op enkele wezenlijke punten geboden door de volgende voorzieningen ter begeleiding van het project.

### *Regeringscommissaris (RC)*

De Regeringscommissaris voor de reorganisatie van de rijksdienst ressorteert rechtstreeks onder de projectminister. Hij zal de minister onafhankelijk van de staande organisatie en de stuurgroep adviseren, bijstaan en vertegenwoordigen (bij voorbeeld in extern overleg). Dit houdt met name in dat hij de minister adviseert over alle vraagstukken betreffende het project reorganisatie rijksdienst en de inpassing van het decentralisatieplan daarin, de minister bijstaat bij de behandeling van diens voorstellen in het parlement (art. 120 GW) en de relaties onderhoudt tussen het project reorganisatie rijksdienst en binnen de rijksdienst de (gezamenlijke) departementen, buiten de rijksdienst het parlement, andere delen van het politieke systeem, de wetenschap en de publieke discussie over het project. De Regeringscommissaris heeft derhalve een belangrijke rol in het opbouwen en in stand houden van het draagvlak voor de reorganisatie van de rijksdienst. Hij zal daartoe zelfstandig initiatieven kunnen nemen.

Om als intermediair goed te kunnen functioneren is een vertrouwensrelatie tussen de Regeringscommissaris en met name de projectminister, de leidende politici en de ambtenaren van de departementen onontbeerlijk. Zijn adviezen zullen bij de minister zwaar moeten wegen.

De Regeringscommissaris heeft de bevoegdheid tot het verkrijgen van alle benodigde informatie en directe toegang tot alle sleutelfiguren die bij het project of onderdelen daarvan betrokken zijn of moeten worden.

De Regeringscommissaris is buitengewoon lid van de stuurgroep. Hij zal aan zijn functie een volledige dagtaak hebben.

### *Begeleidingsgroep*

De Regeringscommissaris is voorzitter van een begeleidingsgroep van vier tot zes personen die hem bijstaan in zijn oordeelsvorming over de

voortgang van het project en de voorstellen die vanuit de deelprojecten aan de stuurgroep worden voorgelegd. Met het oog hierop kunnen leden van de begeleidingsgroep ieder een of meer deelprojecten actief volgen. Bij de oordeelsvorming zal een grote rol spelen de mate waarin voorstellen bijdragen tot de doeleinden van het project reorganisatie rijksdienst (zoals geformuleerd door de Commissie hoofdstructuur rijksdienst en de mate waarin daarbij de samenhang van het totale project wordt bewaard. De begeleidingsgroep vormt voor de projectminister tevens een klankbord waaraan hij zijn ideeën kan toetsen.

De begeleidingsgroep zal uit niet-ambtelijke deskundigen bestaan met bestuurs- en organisatiekundige ervaring en een lid dat geacht kan worden het vertrouwen te genieten van de ambtenarenorganisaties.

De leden van de begeleidingsgroep zullen zeker – afhankelijk van hun mogelijkheid en de voortgang van het project – twee tot vier dagen per maand aan hun taak moeten besteden.

#### *Ondersteuning Regeringscommissaris en begeleidingsgroep*

Ten behoeve van hun werkzaamheden zullen Regeringscommissaris en begeleidingsgroep over een eigen ambtelijke ondersteuning moeten kunnen beschikken onafhankelijk van de stuurgroep en het projectbureau. Dit secretariaat zal van kwalitatief hoog niveau moeten zijn. De omvang kan mede beperkt blijven doordat de Regeringscommissaris de mogelijkheid heeft na overleg met de projectminister speciale opdrachten te geven aan het projectbureau.

#### **7. Periodiek overleg met de departementen**

Een onmisbaar onderdeel voor de verbreding van het interdepartementale draagvlak van het project vormt een geregeld contact met de ambtelijke leiding van alle departementen. Daarmee dient een dialoog over de gang van zaken te worden aangegaan. Dit kan gebeuren in de vorm van periodiek overleg met vertegenwoordigers uit de top van de departementen, dat namens de projectminister wordt gevoerd door de Regeringscommissaris en de directeur Overheidsorganisatie en -automatisering, als ambtelijk projectleider. De Regeringscommissaris zit dit overleg voor. De genoemde dialoog beoogt een bereidheid van alle partijen tot open overleg en vereist een goede informatieverstrekking van beide kanten.

#### **8. Procesgang**

De organisatie van het project reorganisatie rijksdienst is schematisch weergegeven in *bijlage II*.

De besluitvorming in het project verloopt langs de volgende lijnen. De voorstellen en rapportages uit de deelprojecten worden door het projectbureau – zo nodig van commentaar voorzien – naar de stuurgroep en Regeringscommissaris met begeleidingsgroep gezonden. De minister raadpleegt de Regeringscommissaris (en eventueel de gehele begeleidingsgroep) voordat een stuurgroepvergadering over de desbetreffende voorstellen en rapportages wordt gehouden. In of na het overleg in de stuurgroep bepaalt hij of – en zo ja welke – voorstellen aan de ministerraad worden voorgelegd. De bedoelde rapportages kunnen voor de Regeringscommissaris aanleiding zijn tot contacten met bewindspersonen of ambtenaren bij de departementen, hetgeen informatie kan opleveren ten behoeve van de voortgang van de deelprojecten.

Stuurgroepbeslissingen met interne werking worden via het projectbureau naar de deelprojecten teruggeleid.

De projectminister zal voorstellen met een sterk politiek karakter rechtstreeks in de ministerraad brengen.

Voorstellen die tot doel hebben het management – het personeelsbeleid daaronder begrepen – te versterken, zullen via de Raad voor de Rijksdienst worden geleid. Dat sluit overigens niet uit dat per deelproject de projectminister vooroverleg pleegt met de meest betrokken bewindspersonen.

Voor het op gang brengen van dit omvangrijke reorganisatieproces zal minimaal een volledige kabinetsperiode van vier jaar nodig zijn. Sommige deelprojecten zullen ruimschoots binnen die periode afgerond kunnen zijn, andere (vooral omvangrijke) zullen beduidend meer tijd vergen. In elk geval zal na de genoemde periode een evaluatie dienen te geschieden, aan de hand waarvan besloten zal worden hoe het reorganisatieproces geleidelijk kan worden afgerond, bij voorbeeld door onderdelen ervan aan de staande ambtelijke organisatie over te dragen. Bovendien zal een eerste evaluatie na ongeveer een jaar moeten plaatsvinden om de projectorganisatie zonodig te kunnen aanpassen.

#### *Inpassing decentralisatieplan*

Speciale aandacht is nodig voor de inpassing van het decentralisatieplan in het totale project reorganisatie rijksdienst. Deze wordt bereikt door de voorstellen inzake het decentralisatieplan in de stuurgroep te brengen en daarin over de voortgang van het decentralisatieplan regelmatig verslag te doen. In de stuurgroep wordt aangegeven waar de rechtstreekse dwarsverbanden tussen het decentralisatieplan en de daarvoor in aanmerking komende deelprojecten van het project reorganisatie rijksdienst nodig zijn. Ten behoeve van de inpassing heeft de Regeringscommissaris de bevoegdheid tot het verkrijgen van alle benodigde informatie en directe toegang tot alle bij het decentralisatieplan betrokkenen.

#### *Afstemming met heroverwegingsprocedure*

Ook moet afstemming plaatsvinden tussen het project reorganisatie rijksdienst en de heroverwegingsprocedure van de rijksuitgaven. Het is te verwachten dat beide projecten zich gedeeltelijk met dezelfde onderwerpen zullen bezighouden, ieder vanuit een eigen invalshoek (bij voorbeeld formatiebeleid, decentralisatie, privatisering). Zowel op stuurgroepniveau als op het niveau van de desbetreffende deelprojecten is onderlinge afstemming dan ook gewenst. In de stuurgroep kan dit gerealiseerd worden door het ambtelijk lid van Financiën. Bij de deelprojecten zal van geval tot geval een goede afstemming gerealiseerd moeten worden.

Deze bijlage beoogt een overzicht te geven van mogelijke deelprojecten, op basis van een inventarisatie van onderwerpen, die door de Commissie hoofdstructuur rijksdienst naar voren zijn gebracht. De onderwerpen zijn ondergebracht in een zevental hoofdgroepen en voorzien van een korte omschrijving alsmede van een aanduiding van de vindplaatsen. Deze inventarisatie betekent niet dat besloten is om de daarin opgesomde mogelijke deelprojecten ook alle ter hand te nemen. De projectminister zal voor wat betreft de te kiezen (groepen van) deelprojecten nadere voorstellen ter besluitvorming aan de ministerraad voorleggen.

## **A. BEVORDERING VAN EEN SAMENHANGENDE BELEIDSONTWIKKELING**

### **1. Actieprogramma**

Het regeringsprogramma zal nader worden uitgewerkt in een jaarlijks bij te stellen actieprogramma, waarin de voornaamste beleidsvoornemens worden opgenomen. Een wetgevingsprogramma, zowel per departement als per hoofdgebied van beleid, maakt van het actieprogramma deel uit. (eindadvies 1.1)

### **2. Algemene begrotingstoelichting**

Ten einde het inzicht in de hoofdlijnen van het regeringsbeleid verder te vergroten en een meer gerichte gedachtenwisseling met de Staten-Generaal over dat beleid en de verwezenlijking daarvan mogelijk te maken, wordt jaarlijks een algemene begrotingstoelichting opgesteld met een overzicht van het beleid op hoofdgebieden. (eindadvies 1.2)

### **3. Bestuurlijk en financieel toezicht op sociale fondsen verbeteren (sociale miljoenennota)**

Over de financiering van de sociale zekerheid zou jaarlijks in het kader van de Miljoenennota een overzicht moeten worden verstrekt met beleidsconclusies, waarin verbanden met het begrotingsbeleid tot uitdrukking worden gebracht en een totaal overzicht wordt gegeven van inkomsten, uitgaven en saldi van de fondsen. (zie CHR-rapport nr. 3, 6.4.3.d, blz. 202)

### **4. Beleidsnota's**

Beleidsnota's kunnen beschouwd worden als een vorm van deels informatieve, deels indicatieve planning. Zij zouden ingericht moeten worden naar analogie van een wetsontwerp, met duidelijk geformuleerde beleidsvoornemens en met een nota van toelichting. Voor de parlementaire behandeling zou de wetsprocedure zoveel mogelijk van toepassing kunnen worden verklaard. (zie CHR-rapport nr. 3, 6.3.3.d, blz. 192)

## **B. VERBETERING VAN DE BELEIDSVORMINGSORGANISATIE (INTERDEPARTEMENTAAL)**

De onderlinge samenhang van de eerste drie onderwerpen in deze groep is zeer nauw. Bovendien zijn zij van bijzonder belang voor het functioneren van de ministerraad.

## **5. Hoofdbeleidsgebieden**

De indeling is een noodzakelijk hulpmiddel ten behoeve van de beleidsvoering op het tussenniveau tussen het kabinet en de departementen. Dit tussenniveau voorziet in de zeer duidelijk gebleken leemte die bestaat tussen datgene wat sectorgewijze plaatsgrijpt in de samenleving en gereflecteerd wordt door de onderscheiden departementen, en het totale kabinetsbeleid.

(eindadvies, toelichting 2.1)

## **6. Algemeen coördinerende ministers**

Voor elk van deze hoofdbeleidsgebieden wordt een integrerend minister belast met de algemene beleidscoördinatie. Als zodanig worden aangewezen:

- voor bestuurlijke en juridische zaken: de minister van Binnenlandse Zaken;
- voor de sociaal-economische zaken: de minister van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk;
- voor ruimtelijke en milieuzaken: de minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening;
- voor internationale en veiligheidszaken: de minister van Buitenlandse Zaken.

(eindadvies, toelichting 2.2)

## **7. Onderraden**

Ter ontlasting van de ministerraad wordt per hoofdbeleidsgebied één onderraad ingesteld. Een groter aantal onderraden is ongewenst omdat dit leidt tot een te grote belasting van individuele bewindspersonen en tot een omvangrijke coördinatieproblematiek tussen de onderraden.

(eindadvies, toelichting 2.3)

## **8. Voorportalen en daarmee rechtstreeks samenhangende ambtelijke voorcoördinatie**

Ter vereenvoudiging van de organisatie van de beleidsvoorbereiding wordt, met de structuur van de onderraden, ook de ambtelijke voorcoördinatie afgestemd op de indeling in hoofdbeleidsgebieden. Dit geldt eveneens voor de coördinatie van wetgeving, planning en financiering.

(eindadvies, toelichting 2.4)

## **9. Externe advisering**

Evenals de ambtelijke coördinatiecommissies, worden ook de externe adviesraden zoveel mogelijk per hoofdbeleidsgebied gestructureerd. Daarbij wordt een beleid voor adviesraden ontwikkeld. Onderdelen van zo'n beleid zijn: de verdere uitbouw van het stelsel van algemene («integrerende») raden; de bundeling van verwante of overlappende sectorraden in bredere raden, eventueel voorzien van subcommissies voor deel terreinen; de beperking van de levensduur van adviesorganen door horizonwetgeving; en de regeling van een goede procedure voor de opvang en de verwerking van uitgebrachte adviezen. Het gehele stelsel van externe adviesraden wordt eveneens regelmatig geëvalueerd.

(eindadvies, toelichting 2.4; zie ook CHR-rapport nr. 3,4.2, blz. 115 e.v.)

## **10. Positie minister-president**

De versterking van het teamelement binnen de ministerraad en de vergroting van de besluitvaardigheid zullen eerst bereikt worden, indien de positie van de minister-president in procedurele zin wordt versterkt.

(eindadvies, toelichting 2.6)



## **11. Projectministers**

Naast de integrerende ministers wordt een beperkt aantal projectministers aangewezen, die worden belast met de uitvoering van beleidsprioriteiten uit het actieprogramma.

(eindadvies, toelichting 2.5)

## **12. Sanering overige ministeriële en ambtelijke coördinatietaken**

Een drastische beperking wordt bepleit van het aantal coördinatietaken waarvoor coördinerende bewindspersonen worden aangewezen (op dit ogenblik ongeveer 70!) Deze taken verschillen onderling zeer sterk van karakter. Een sanering zal dan ook langs verschillende wegen moeten plaatsvinden.

(eindadvies, toelichting 2.5)

## **13. Departementaal herindelingsplan**

De minister van Binnenlandse Zaken wordt belast met de opstelling van een departementaal herindelingsplan, gericht op een vermindering van het aantal departementen per hoofdbeleidsgebied.

(eindadvies, 3.2)

Zie ook eindadvies 2.6 met betrekking tot de verkleining van het kabinet waaronder het niet herbenoemen van ministers zonder portefeuille. Zie voorts CHR-rapport nr. 3, 5.2.3, blz. 137 e.v.

## **14. Systematisering horizontale en verticale begrotingsconstructies**

Bij de toewijzing van coördinerende bewindspersonen dient een keuze uit verschillende begrotingsconstructies te worden gemaakt. Tevens zou in alle gevallen van decentralisatie de overheid aan de hand van een wettelijke regeling een gemotiveerde keuze moeten maken uit de verschillende algemene financieringsmethodieken. (zie CHR-rapport nr. 3, 6.4.3b en c, blz. 197 e.v.)

## **C. VERBETERING VAN DE BELEIDSVORMINGSORGANISATIE (DEPARTEMENTAAL)**

### **15. Positie Staatssecretaris/onderminister**

Ministers kunnen worden bijgestaan door een staatssecretaris die optreedt als onderminister en formeel als plaatsvervangend minister fungeert. In het buitenland voeren staatssecretarissen de titel van minister, met vermelding van het belangrijkste onderdeel van hun takenpakket.

(eindadvies, toelichting 2.7)

### **16. Departementsraad, in relatie tot organisatie departementale politiek-ambtelijke top**

Politieke leiding en ambtelijke top van een departement vormen een departementsraad die belast wordt met de afstemming tussen beleid op onderdelen van het departementale takenpakket en het totale kabinetsbeleid.

(eindadvies, toelichting 2.8)

### **17. Verbetering beleidsevaluatie**

Evaluatie van beleid moet een hogere prioriteit hebben dan nu het geval is. Het bevordert legitimiteit en doelmatigheid en heeft een positief effect op het leergedrag van de overheidsorganisatie zelf. Evaluatieprocedures dienen ontwikkeld te worden.

(zie CHR-rapport 3, 6.8.3, blz. 220 e.v.)

## **D. STRATEGISCH BELEIDSPLAN REORGANISEREND VERMOGEN**

Ingrijpende veranderingen in het functioneren van de rijksdienst, in het bijzonder gericht op de vergroting van de flexibiliteit en de samenhang, zijn nodig. De commissie beveelt daarom aan dat de minister van Binnenlandse Zaken wordt belast met de ontwikkeling van een plan ter versterking van het reorganiserend vermogen van de rijksdienst. De opstelling hiervan geschiedt in nauw overleg met de organen voor georganiseerd overleg in ambtenarenzaken. Het plan bevat organisatorische, personele en culturele elementen.

(eindadvies, toelichting 3.1)

### **18. Reorganisatiestatoot**

Voorts wordt een statuut ontwikkeld met betrekking tot spelregels en procedures die bij reorganisaties in acht moeten worden genomen.

(eindadvies, toelichting 3.1)

### **19. Algemene bestuursdienst**

Onderdeel van het plan is de oprichting van een personeelsdienst voor de rijksdienst als geheel. Voor opname hierin komen in principe ambtenaren in algemene beleidsvoorbereidende functie in aanmerking.

(eindadvies, toelichting 3.1)

### **20. Formatiebeleid**

De beheersing van de departementale personeelsformaties wordt binnen algemene centrale richtlijnen gedecentraliseerd.

(eindadvies, toelichting 3.1)

### **21. Aanpassing vorming en opleiding gericht op vergroting van mobiliteit en flexibiliteit**

Handhaving en bevordering van deskundigheid van het ambtelijk personeel is een van de grondvoorwaarden voor vele aanbevelingen tot veranderingen. Opleiding en vorming spelen bij indiensttreding, bevordering, overplaatsing, reorganisatie en introductie van nieuwere inzichten en processen een rol. Dat vraagt om een samenhangend en gericht vormingsbeleid.

(eindadvies, toelichting 3.1)

### **22. Beheersmanagement**

Als culturele elementen bevat het plan voorstellen betreffende veranderingen in de stijl van leiding geven, ontbureaucratisering van bevoegdheidslijnen en het dragen van extern gerichte verantwoordelijkheden.

(eindadvies, toelichting 3.1)

Zie ook CHR-rapport 3, 6.5.2, blz. 205.

### **23. Immaterieel personeelsbeleid**

Een versnelde ontwikkeling van het immateriële personeelsbeleid wordt bepleit. Dat kan door de functionele flexibiliteit en meer algemene inzetbaarheid als criteria bij de werving en de selectie te hanteren en voorts de loopbaanbegeleiding meer te richten op de toekomstige taken van het personeelslid en op de verdere ontwikkeling van zijn capaciteiten. Ook zal er gewerkt moeten worden aan de ontwikkeling van medezeggenschap.

Zie ook CHR-rapport nr. 3, 6.5.3d, blz. 207.

## **24. Relatie personeel- en organisatiesectoren**

De P- en O-afdelingen moeten worden verstrekt en moeten onderling nauwer samenwerken. Op een centraal punt zal als extra ondersteuning voor reorganisaties een gemeenschappelijk reservoir van personeels- en organisatiekundigen worden gevormd.

(eindadvies, toelichting 3.1)

Zie ook CHR-rapport nr. 3, 6.5.3c, blz. 207.

## **25. Mogelijkheden voor organisatorische onderscheiding van beleidsontwikkeling, -ondersteuning en -uitvoering**

Een scherpere organisatorische onderscheiding in de rijksdienst is nodig van onderdelen die gericht zijn op respectievelijk beleidsontwikkeling, interne ondersteuning en beleidsuitvoering, gezien de uiteenlopende eisen die bij reorganisaties aan deze verschillende soorten werkzaamheden worden gesteld.

(eindadvies, toelichting 3.1)

## **26. Ontwikkeling organisatiebeleid rijksdienst**

De advisering voor de organisatie moet zich meer op de toekomst richten. Naast vormgeving van de organisatie, lettend op ontwikkelingen in beleidsdoelstellingen, -instrumenten en takenpakketten, moet ook aandacht besteed worden aan de vorming van organisaties die zelf over een soepel aanpassingsvermogen gaan beschikken. Daarbij ware tevens aandacht te schenken aan financiële verantwoordelijkheid op afdelingsniveau («profit centers»). De verdere uitwerking van de plannen uit de O- en I-nota lijken urgent.

Zie CHR-rapport 3, 6.6.3c, blz. 214 en 215.

## **27. Vergroting politieke interesse voor de organisatie van de rijksdienst**

Belangrijk is dat voorstellen worden ontwikkeld die de politieke interesse voor de organisatie van de rijksdienst vergroten, onder andere door toespitsing van de ministeriële verantwoordelijkheid voor de organisatie van het departement en het opnemen van organisatieparagrafen in wetsontwerpen en begrotingshoofdstukken.

(eindadvies, toelichting 3.1)

## **28. Informatievoorziening en -bescherming**

Het is nodig te komen tot effectieve coördinatie van het gebruik van informatie en tot versterking van de ondersteuning van regering en parlement door verbetering van de toegankelijkheid van informatie. Bovendien zal nadere regelgeving nodig zijn met het oog op de wet op de openbaarheid van bestuur en het ontwerp van wet op de persoonsregistraties.

Zie CHR-rapport nr. 3, 6.7.3a en b, blz. 219 en 220.

## **E. DECENTRALISATIE**

### **P.M. Territoriale decentralisatie (decentralisatieplan)**

#### **29. Functionele decentralisatie**

In de CHR-stukken worden genoemd:

- zelfstandige bestuursorganen en
- ondernemingsachtige structuren.

(eindadvies, blz. 21 (punt 3.3))

Zie CHR-rapport nr. 3, blz. 133 (punt c).

## **F. ORGANISATIEWET RIJKSDIENST**

### **30. Organisatiewet rijkdienst**

Het is zinvol een organisatiewet rijkdienst te ontwikkelen met als voornaamste functie het vormen van een wettelijk kader voor een organisatiebeleid voor de rijkdienst. Het gaat daarbij vooral om het vastleggen van het functioneren in hoofdlijnen en van spelregels.

(eindadvies, toelichting 3.4)

Zie ook CHR-rapport nr. 3, 7.5.4, blz. 234 en bijlage 2, blz. 242 t/m 247.

