

Vergaderjaar 1997–1998

25 226

Ontwikkelingen in de organisatie van de rijksdienst

Nr. 4

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 29 juni 1998

Hierbij doe ik u toekomen een notitie over **de stand van zaken bij de vorming van bestuurskernen bij de rijksoverheid per begin 1998.**

Ik heb deze actualisering van een eerdere notitie van 14 mei 1997 (kamerstuk 21 427, nr. 165) in het vooruitzicht gesteld tijdens een overleg op 18 juni 1997 met de Vaste Commissie voor Binnenlandse Zaken uit de Tweede Kamer der Staten-Generaal (25 226, nr. 3).

De Minister van Binnenlandse Zaken,
H. F. Dijkstal

STAND VAN ZAKEN BESTUURSKERNEN BIJ DE RIJKSOVERHEID PER BEGIN 1998

1. Inleiding

– korte voorgeschiedenis

Het regeerakkoord van het huidige kabinet besteedt aandacht aan het totstandkomen van een kleine en slagvaardige rijksdienst. De rapporten van de commissie-Wiegel en van de secretarissen-generaal worden als inspiratiebronnen genoemd. In een gedachtenwisseling met de Kamer op 28 maart 1996 gaf ik aan dat op het punt van de organisatie van de rijksdienst de nodige stappen in de goede richting zijn gezet. De Kamer vroeg bij die gelegenheid om nadere informatie over de stand van zaken bij de vorming van bestuurskernen bij de rijksoverheid. Ik bood de Kamer daarover in mei 1997 een notitie aan (TK 1996–1997, 21 427, nr. 165). Deze is besproken in een algemeen overleg met de Vaste Commissie voor Binnenlandse Zaken uit de Tweede Kamer op 18 juni 1997. De Kamer onderschreef de visie dat de hervorming van de rijksdienst een continu karakter heeft. Mij werd verzocht tegen het eind van de huidige kabinetsperiode een nieuwe stand van zaken op te maken. Dit mede met het oog op de formatie van een nieuw kabinet. De interesse van de Kamer bleek daarbij vooral uit te gaan naar informatie over de omvang van de bestuurskernen en over de op afstand gezette onderdelen.

– indeling voorliggende notitie

Deze notitie bevat in hoofdstuk drie informatie over de opbouw van de ministeries per begin 1998. Deze feitelijke informatie wordt vooraf gegaan door enkele korte beschouwingen over ontwikkelingen in de organisatie van de rijksdienst in de afgelopen jaren. Daardoor kan de vorming van bestuurskernen in een breder kader worden geplaatst. Aan het slot van hoofdstuk twee wordt ingegaan op de belangrijkste functies van een bestuurskern. Deze informatie brengt nog eens tot uitdrukking dat bij het proces van vorming van bestuurskernen de wijze waarop het bestuur bij de rijksoverheid het meest adequaat kan worden ingericht centraal staat.

2. De ontwikkeling naar bestuurskernen

– accenten in de verbetering van de organisatie van de rijksoverheid

De organisatie en werkwijze van de rijksoverheid bepalen mede in hoeverre het openbaar bestuur voldoet aan de eisen van democratie, doelmatigheid, doeltreffendheid en toegankelijkheid.

Het is niet verwonderlijk dat in de achter ons liggende jaren regelmatig discussies zijn gevoerd over de verbetering van de organisatie en het functioneren van de rijksdienst.

Daarbij kwamen verschillende problemen en oplossingen aan de orde.

In de eerste helft van de jaren zeventig stonden in de beschouwingen over de organisatie van de rijksdienst de interdepartementale taakverdeling en coördinatie centraal. De gangbare analyse was dat belangrijke overheids-taken versnipperd waren over een groot aantal ministeries. Nieuwe beleidsterreinen kregen onvoldoende geconcentreerde aandacht. De oplossing werd gevonden in een verbetering van het ministeriële coördinatiestelsel. Dit gebeurde onder meer door het aanwijzen van coördinerende bewindspersonen.

Aan het eind van de jaren zeventig werd aandacht gegeven aan de hoofdstructuur van de rijksdienst. Voorstellen werden ontwikkeld voor een

andere indeling van de ministeries door een ordening rond hoofdbeleidsgebieden. Dat zou tevens kunnen leiden tot een kleiner (kern)kabinet. Aandacht werd gevraagd voor kleine directieraden in de departementale toppen. Ook werd gepleit voor de vorming van een afzonderlijke centrale personeelsdienst voor hogere ambtenaren.

Aan het begin van de jaren tachtig werd een project Reorganisatie Rijksdienst gestart. Aanvankelijk was het doel het sturend vermogen van de centrale overheid te vergroten. Verbetering van de organisatie en de beleidsafstemming van de ministeries stonden in de aandacht. Gaandeweg kwam het accent meer te liggen op de bedrijfsvoering en het management. Binnen het project werden saneringen aangepakt van adviesorganen, van interdepartementale commissies en van coördinerende en projectbewindspersonen.

Na de beëindiging van het project Reorganisatie Rijksdienst in 1986 wordt met de instelling van de externe commissie Organisatie en Functioneren van de Rijksdienst (commissie-Wiegel) in 1991 opnieuw aandacht gevraagd voor de organisatie van de rijksoverheid. In de tussenliggende periode besteedden rapporten van heroverwegingswerkgroepen vooral aandacht aan de bedrijfsvoering bij de overheid.

De commissie-Wiegel vat in het rapport «Naar kerndepartementen» de discussies over de organisatie van de rijksdienst samen. De commissie doet een aantal aanbevelingen voor verbetering. Een van de drie centrale aanbevelingen behelst het krachtig doorzetten van de ontwikkeling naar kerndepartementen. Daarbij heeft de commissie een kleine rijksdienst voor ogen, die zich richt op beleidsontwikkeling. Daartoe zou gezien moeten worden welke – meer uitvoerende – taken en diensten kunnen worden geprivatiseerd, extern verzelfstandigd, gedecentraliseerd of afgestoten. De commissie vraagt aandacht voor de kwaliteit van de verbindingen tussen het kerndepartement en de omgeving. Met name ten aanzien van extern verzelfstandigde uitvoeringsdiensten is een goede aansturing, terugkoppeling en evaluatie essentieel. De invalshoek van de ministeriële verantwoordelijkheid speelt hierbij een voorname rol.

Het rapport van de commissie-Wiegel uit juni 1993 verscheen vrijwel gelijktijdig met twee andere rapporten: een rapportage van de secretarissen-generaal over de organisatie en inrichting van de rijksoverheid en een rapport van een andere externe commissie staatkundige, bestuurlijke en staatsrechtelijke vernieuwing (commissie-Scheltema) met als titel «Steekhoudend ministerschap».

Het rapport van de SG's beveelt in gevallen dat de ministeriële verantwoordelijkheid in het geding is interne verzelfstandiging aan boven externe. Deze van het rapport-Wiegel afwijkende opvatting is bij de aanbidding van het SG-rapport aan de Tweede Kamer door het kabinet tot de zijne gemaakt.

– *stand van zaken bij formatie huidige kabinet: karakter en functies bestuurskernen*

Het regeerakkoord dat ten grondslag ligt aan de vorming van het huidige kabinet stelt een kleine en hoogwaardige rijksdienst in het vooruitzicht op basis van de rapporten van de commissie-Wiegel en van de secretarissen-generaal.

Het rapport van de commissie-Wiegel geeft een typering van een bestuurskern. Het is een kleine organisatie, primair gericht op beleidsontwikkeling en aansturing. Deze bestaat uit hoogwaardige beleidsambtenaren, met oog voor maatschappelijke vraagstukken en een goed ontwikkeld politiek gevoel. Een kenmerk van de ideale bestuurskern is dat

het een open, naar buiten gerichte organisatie is. De omvang is afhankelijk van de hoeveelheid taken of beleidsvelden die aan een minister worden toegewezen. De hoofdfuncties van een bestuurskern zijn volgens de commissie-Wiegel:

- monitoring van relevante maatschappelijke ontwikkelingen;
- genereren van mogelijke oplossingen;
- selectie van oplossingen (oftewel: beleidsbepaling);
- instrumentering van het beleid (o.a. wet- en regelgeving en financiering);
- aansturen en bijsturen van de uitvoering;
- terugkoppeling en evaluatie;
- draagvlakvorming en voorlichting.

Hieruit blijkt nog eens dat de bestuurskern bemoeienis heeft met de gehele beleidscyclus. De organisatie van deze bemoeienis kan echter per fase van het beleidsproces en per beleidsveld verschillend zijn. Onderdelen van de hoofdfuncties kunnen buiten het departement plaatsvinden. Zo is het goed denkbaar de monitoring van maatschappelijke ontwikkelingen in handen te stellen van planbureaus of onderzoeksinstellingen. Het genereren van mogelijke oplossingen kan voor een deel worden toevertrouwd aan adviesorganen. Ook bij de terugkoppeling en evaluatie is inschakeling van onderzoeksinstellingen, inspecties, toezichthouders en andere overheden mogelijk. De bestuurskern zal echter in al deze gevallen de verbanden met de overige instellingen moeten bewaken en aansturen en daarop een bestuurlijke visie moeten hebben.

De uitvoering van beleid vindt niet binnen de bestuurskern plaats. Uitvoerende taken worden – als er niet voor wordt gekozen een taak te privatiseren of te decentraliseren – in handen gesteld van een intern of extern verzelfstandigd orgaan. In het rapport van de commissie-Sint komt een aantal aanbevelingen voor. Die houden in dat in het algemeen interne verzelfstandiging de voorkeur heeft, wanneer de ministeriële verantwoordelijkheid in het geding is.

Een bestuurskern dient er ook zorg voor te dragen dat de functies van inspectie en toezicht adequaat georganiseerd zijn. Ook hier is sprake van aansturing en het opzetten en onderhouden van informatorische relaties met het oog op de ministeriële verantwoordelijkheid. Daarnaast is het van belang aan de (aansturing van de) functies van toezicht en inspectie binnen de bestuurskern een eigen positie te geven. Toezicht en inspectie kunnen immers belangrijke informatie opleveren over de kwaliteit van de uitvoering en over de uitvoerbaarheid van het beleid. Feedback is input voor bijstelling/wijziging van het beleid.

– *typering bestuurskern*

Het bovenstaande levert de volgende korte typering van een bestuurskern op:

- een bestuurskern is een zo compact mogelijke organisatie
- die ten dienste staat van het dragen van politieke verantwoordelijkheid en het afleggen van politieke verantwoording (politiek primaat)
- die daartoe overzicht houdt over en richting geeft aan het gehele beleidsproces
- die zich primair richt op beleidsontwikkeling en de daarmee samenhangende bestuurstaken
- die de uitvoering van beleid zoveel mogelijk aan andere onderdelen overlaat
- die deze uitvoering adequaat aanstuurt
- die zorgdraagt voor een goede organisatie en aansturing van de functies van monitoring, evaluatie, toezicht en inspectie
- bestaande uit breed inzetbare en hoog gekwalificeerde medewerkers

- met een zo flexibel mogelijke structuur
 - met collegiaal overleg op het ambtelijke topniveau over de hoofdlijnen van beleid en beheer
 - met goede voorzieningen voor regelmatig overleg tussen ambtelijke en politieke leiding
 - met voorzieningen voor een regelmatige reflectie op doelstellingen en functioneren van de organisatie
- *enkele relevante ontwikkelingen*

Uit de eerder aan de Tweede Kamer aangeboden rapportage bleek dat de verschillende ministeries een proces doormaken in de richting van bestuurskernen. Omdat ook het rapport van de SG's in het regeerakkoord is verwerkt heeft dat gevolgen voor de omvang van de ministeries. Daar kunnen niet alleen beleidskernen worden onderscheiden, maar ook intern verzelfstandigde uitvoerende eenheden. Hiermee wordt enigszins afstand genomen van de getalsmatige benadering van kerndepartementen, die in het rapport-Wiegel was neergelegd. Het accent werd gelegd op de goede organisatie van de basisfuncties van een ministerie en een adequate organisatorische vertaling van het politiek primaat.

Bij alle ministeries zijn onderdelen aan te duiden, die zich primair richten op de beleidsontwikkeling en -aansturing. Dat proces naar bestuurskernen staat niet op zichzelf.

Voor de taak, functie, positionering en inrichting van bestuurskernen is een aantal ontwikkelingen in de omgeving van belang geweest.

Enkele daarvan zijn:

- De herziening van het adviesstelsel. Deze heeft geleid tot de vorming van een beperkt aantal strategische adviesorganen-nieuwe stijl met een breed en samenhangend takenpakket. Dit maakt de wisselwerking met de betrokken bestuurskern overzichtelijker en beter bestuurbaar. De ministeries zijn thans doende de nieuwe structuur, die per 1997 in werking trad, daadwerkelijk vorm en inhoud te geven;
- De doorlichtingsoperatie van de zelfstandige bestuursorganen. Die is er mede op gericht adequaat vorm te geven aan de ministeriële verantwoordelijkheid voor het functioneren van ZBO's. Een belangrijk element daarbij is de verbinding tussen bestuurskern en uitvoering. Uit de doorlichting blijkt dat een goede organisatie daarvan in de komende jaren nog een krachtsinspanning zal vergen. Uiteraard zijn reeds stappen in de goede richting gezet;
- De gedachtenvorming over de positie van inspecties en toezicht. Deze is van belang voor de effectivering van de ministeriële verantwoordelijkheid voor een goede uitvoering van beleid en regelgeving. Deze positionering kan gevolgen hebben voor de onderbrenging van (de aansturing van) deze functies binnen de bestuurskern;
- De ontwikkeling van een algemene bestuursdienst, in eerste instantie voor de hoogste ambtenaren van het rijk. Deze is van belang met het oog op een verbetering van en betere benutting van de kwaliteit van het menselijk kapitaal van de rijksdienst. Het is de bedoeling hier in de komende jaren te komen tot een vergroting van de doelgroep;
- De toenemende aandacht voor de kwaliteit van de uitvoering, in het bijzonder bij organisaties met directe contacten met klanten.

3. Huidige situatie per ministerie

Thans wordt op hoofdlijnen een kort inzicht gegeven in de stand van zaken per begin 1998.

Overigens rekent de minister van Binnenlandse Zaken het niet tot zijn taak rekenen om eindoordelen uit te spreken over de concrete organisatorische vormgeving van bestuurskernen door de verschillende ministeries. Daarvoor is de situatie per ministerie te specifiek. Ieder departement heeft

een eigen geschiedenis, cultuur, zijn eigen relaties met de omgeving en zijn eigen kaders voor de beleidsvoering. De minister van Binnenlandse Zaken acht zich wel verantwoordelijk voor het stimuleren van de gedachtenvorming bij de overige ministeries, opdat deze hun eigen verantwoordelijkheid beter kunnen invullen. Het vervaardigen van notities als deze kan in dat proces een nuttige functie vervullen. Uiteraard speelt ook de interdepartementale toetsing van de totstandkoming van nieuwe topstructuren bij ministeries door de Formatiecommissie een kaderstellende rol. De Formatiecommissie betreft ook ontwikkelingen in de organisatie van de rijksdienst in haar advisering.

3.1 Algemene Zaken

Algemene Zaken is en blijft een zeer klein ministerie met een bestuurskern van circa 300 fte's. Daarvan is een groot aantal belast met taken als beveiliging en service-verlening aan de minister-president en de overige leden van het kabinet.

De aan de bestuurskern toe te rekenen plaatsen zijn als volgt onderverdeeld:

- Centrale Diensten 96
- Kabinet minister-president en secretariaat ministerraad 38
- Enkele onderdelen van de Rijksvoorlichtingsdienst, namelijk:
Hoofddirectie en VoRa-secretariaat 10
Directie Voorlichting (DV) 61

De overige formatieplaatsen zijn van de Directie Toepassing Communicatietechniek (DTC) van de Rijksvoorlichtingsdienst (50), de Overheidsinformatielijn (15) en van het bureau van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (34). De voorgenomen instelling van een Commissie van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten zal een beperkte uitbreiding van de bestuurskern tot gevolg hebben (ca. 3,5 fte).

3.2 Buitenlandse Zaken

Buitenlandse Zaken kent een centrale organisatie in Den Haag met zo'n 1714,5 fte's, verdeeld over regio- thema-, forum- en centrale/ ondersteunende directies.

Deze worden tot de bestuurskern gerekend en zijn als volgt onderverdeeld:

- centrale diensten 1016,5 fte's;
- Directoraat-generaal Regio Beleid (DGRB) 131 fte's;
- Directoraat-generaal Politieke Zaken (DGPZ) 67 fte's;
- Directoraat-generaal Internationale Samenwerking (DGIS) 282 fte's;
- Directoraat-generaal Europese Samenwerking (GES) 157,5 fte's;
- DGPZ/DGIS 60,5 fte's

Posten in het buitenland: 1299,5 fte's (uitgezonden) + 979 fte's (lokaal) = 2278,5 fte's.

Per 1 januari 1997 is een groot aantal verantwoordelijkheden op het gebied van OS-beleidsuitvoering alsmede van beheerstaken gedelegeerd naar de posten. De posten worden daarmee meer integraal verantwoordelijk voor de hele OS-projectencyclus en de bedrijfsvoering. De Chef de Poste gaat optreden als budgethouder. Het delegatie-model kan worden aangeduid als een lichte vorm van interne verzelfstandiging. De «interface» wordt onder meer vormgegeven door middel van een jaarplan- en verslagcyclus en periodieke organisatie-doorlichting en beleidsevaluatie.

Voor de komende jaren wordt geen vermindering van het aantal formatieplaatsen bij de bestuurskern voorzien. Naar verwachting zal in verband met het uit de Herijkingsnota voortvloeiende streven naar versterking en

uitbreiding van het postennetwerk met name in het kader van de handelsbevordering de formatie van het postennetwerk verder toenemen.

De aandacht zal de komende jaren primair worden gericht op het daadwerkelijk laten werken van de nieuwe BZ-organisatie zoals hiervoor beschreven. Per 1 januari 1998 werd het centrum voor de Bevordering van Import uit ontwikkelingslanden (CBI) te Rotterdam verzelfstandigd tot een agentschap. Hiermee waren 17 fte's gemoeid. Concrete voornemens tot nieuwe interne of externe verzelfstandiging zijn er niet. Het ministerie van Buitenlandse Zaken vervult taken die door hun aard niet voor privatisering of externe verzelfstandiging in aanmerking komen.

3.3 Justitie

Justitie heeft in de achter ons liggende jaren veel uitvoerende taken op afstand geplaatst. Thans kunnen circa 1190 plaatsen tot de bestuurskern worden gerekend. Deze bestaat uit de volgende onderdelen:

1. De rechtstreeks onder de (plv.) secretaris-generaal ressorterende eenheden:
 - Bureau Secretaris-Generaal, incl. projectenpool (28 fte);
 - Bureau Kabinetszaken (6 fte);
 - Directie Algemene Justitiële Strategie (10 fte);
 - Directie Voorlichting (35 fte);
 - Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (74,5 fte);
 - Inspectie voor de Rechtshandhaving (5 fte);
 - Bureau Kwaliteitszorg (7 fte);
 - Departementale Accountantsdienst (56 fte);
 - Directie Financieel-Economische Zaken (58 fte);
 - Directie Personeel en Organisatie (152 fte);
 - Directie Coördinatie Bedrijfsvoering (22,5 fte);
 - Directie Algemene Zaken Bestuursdepartement (242 fte);
 - Besturingseenheid (5 fte).
2. Het Directoraat-Generaal Internationale Aangelegenheden en Vreemdelingenzaken (DG-IAV) dat bestaat uit:
 - een stafondersteuning (3 fte) en:
 - Directie Vreemdelingenbeleid (15 fte)
 - Bureau Internationale Zaken (8 fte);
 - Bureau Internationale Strafrechtelijke Samenwerking (11 fte);
 - Bureau Internationale Rechtshulp in Strafzaken (20 fte)
3. Het Directoraat-Generaal Wetgeving, Rechtshandhaving en Rechtspleging (DG-WRR) dat bestaat uit:
 - een stafondersteuning (2 fte) en:
 - Directie Wetgeving (92,5 fte);
 - Directie Strafrechtelijke Handhaving (49 fte);
 - Directie Rechtspleging (103 fte);
 - Directie Rechtsbijstand en Juridische Beroepen (16 fte)
4. Het Directoraat-Generaal Preventie, Jeugd en Sancties (DG-PJS) dat bestaat uit:
 - een stafondersteuning (2 fte) en
 - Directie Preventie, Jeugd en Sanctiebeleid (15 fte);
 - Dienst Preventie, Jeugdbescherming en Reclassering (77 fte);
 - Directie Bestuurszaken (94 fte)

Het ministerie kent daarnaast de volgende uitvoeringsorganisaties:

- Korps landelijke politiediensten (Agentschap i.o.) (2960 fte);
- Gerechtelijk Laboratorium (203 fte);

- Laboratorium voor Gerechtelijke Pathologie (16 fte);
- De Gerechtelijke Ondersteuning (9195 fte, inclusief de formatie van de rechterlijke macht)
- Dienst Justitiële Inrichtingen (Agentschap) (14 661 fte);
- Raad voor de Kinderbescherming (1197 fte);
- Centraal Justitieel Incasso Bureau (Agentschap) (184 fte);
- Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen (ZBO) (100 fte);
- Secretariaat van de Centrale Raad voor Strafrechtstoepassing (15 fte);
- Secretariaat van het College van Toezicht op de kansspelen (...fte);
- Bureau Schadefonds Geweldsmisdrijven (24 fte);
- Immigratie- en Naturalisatiedienst (1400 fte);
- Centraal Orgaan Opvang Asielzoekers (ZBO)

De aansturing van de (als regel intern) verzelfstandigde onderdelen vindt primair vanuit de DG's plaats. De reeds vormgegeven (onder)scheiding beleid en uitvoering wordt in de vernieuwde organisatie gecontinueerd.

3.4 Binnenlandse Zaken

In 1997 en begin 1998 zijn door Binnenlandse Zaken een aantal initiatieven genomen die van belang zijn voor de ontwikkeling (in de richting) van de bestuurskern, te weten:

1. het op afstand plaatsen van het projectbureau Gemeentelijke BasisAdministratie (GBA) en de samenvoeging per 1 januari 1999 met de afdeling Reisdocumenten en Bevolkings-administratie (RDB);
2. de verzelfstandiging van de IT-organisatie van het Korps Landelijke Politiediensten;
3. het toevoegen van het Kabinet voor de Nederlandse Antillen (KABNa);
4. het onderzoek naar de mogelijke privatisering van de Dienst Ziektekostenvoorziening voor Overheids-personeel.

Vorig jaar heb ik reeds gemeld dat er onderzoeken gaande waren naar de verzelfstandiging van het GBA-projectbureau en de IT-organisatie voor de Politie (tijdelijk onderdeel van het Korps Landelijke Politie Diensten).

Het GBA-projectbureau is per 1 januari jl. omgevormd tot een agentschap beheerorganisatie Gemeentelijke Basisadministratie persoonsgegevens. Besloten is om dit agentschap op 1 januari 1999 uit te breiden met de huidige afdeling RDB en er een geïntegreerd agentschap Gemeentelijke Basisadministratie, Persoonsgegevens en Reisdocumenten (BPR) van te maken van 51 formatieplaatsen.

Per 1 mei jl. zijn plannen om de IT-organisatie voor de Politie, behorende tot de KLPD van Justitie, om te vormen tot een agentschap van Binnenlandse Zaken geëffectueerd.

Op 1 januari 1998 is de beheersverantwoordelijkheid van KABNa overgegaan van het departement van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij naar Binnenlandse Zaken. Na de kabinetsformatie zal ook de bestuurlijke verantwoordelijkheid worden overgedragen. Door samenvoeging van KABNa met de huidige stafafdeling Constitutionele Zaken, Wetgeving en Internationale aangelegenheden (CZWI) zal per 1 juli 1998 een nieuw directoraat-generaal Constitutionele Zaken en Koninkrijksrelaties worden gevormd, dat – inclusief de formatie ten behoeve van de centrale stafafdelingen – circa 115 plaatsen omvat. Het organisatie-plan voor deze organisatie is inmiddels vastgesteld en de verdere invulling in uitvoering genomen.

De organisatie en werkwijze van de Dienst Ziektekostenvoorziening Overheidspersoneel (DZVO) is per 1 januari 1998 aangepast op de binnen arbeidsvoorwaarden doorgevoerde sectoralisatie. Momenteel loopt er een vooronderzoek naar de toekomst van de dienst, waarbij gelijkwaardige scenario's worden onderzocht:

- doorgaan als ambtelijke dienst;
 - privatisering.
- Het onderzoek wordt dit najaar afgerond.

Als gevolg van vorenstaande ontwikkelingen zal de bestuurskern van Binnenlandse Zaken bestaan uit zeven onderdelen: 4 directoraten-generaal (CZK, OB, OOV en MP), één blok Centrale Stafdiensten, de BVD en het bureau ABD. Per 1 juli 1998 bestaat de bestuurskern van Binnenlandse Zaken, inclusief de Binnenlandse Veiligheidsdienst en KABNa, uit circa 1740 formatieplaatsen. Dit zijn circa 40 plaatsen minder dan in 1997 is aangegeven.

De bestuurskern van het Ministerie van Binnenlandse Zaken omvat per 1 juli 1998 de volgende organisatie-onderdelen:

- **Algemene Leiding (27,0 fte's)**
 - Secretaris-generaal
 - Bureau Secretaris-Generaal
 - Projectenpool
 - Beveiligingsambtenaar

Secretariaat Raad voor het Openbaar Bestuur en secretariaat Raad voor de Financiële Verhoudingen (13,8 fte)

Centrale Stafdiensten

- Stafbureau Centrale Stafdiensten (14,7 fte's)
- Accountantsdienst (29,1 fte's)
- Directie Communicatie, Documentatie en Bibliotheek (44,7 fte's)
- Afdeling Documentair Management en Ondersteuning (46,0 fte's)
- Afdeling Facilitaire Zaken (87,8 fte's)
- Directie Financieel-economische Zaken (44,0 fte's)
- Directie Organisatie en Informatievoorziening (47,2 fte's)
- Directie Personeelszaken (50,6 fte's)
- NB. Intern volgt nog herschikking
- **DG Constitutionele Zaken en Koninkrijksrelaties**
 - Stafafdeling Beheer (25,4 fte's)
 - Directie Constitutionele Zaken en Wetgeving (27 fte's)
 - Directie Nederlands Antilliaanse en Arubaanse Zaken (26 fte's)
 - Permanente Vertegenwoordiging Nederlandse Antillen (16 fte's)
 - Permanente Vertegenwoordiging Aruba (6 fte's)
 - Afdeling Coördinatie Europese en Internationaal Zaken (3,6 fte's)
 - Taken naar centrale stafafdelingen en formatie voor integratie (10 fte's)
- **DG Openbaar Bestuur** (exclusief Hoge Raad van Adel 4 fte's)
 - Stafbureau Openbaar Bestuur (14,9 fte's)
 - Afdeling Kabinetszaken (10,1 fte's)
 - Directie Bestuurlijke en Financiële Organisatie (75,5 fte's)
 - Directie Coördinatie Integratiebeleid Minderheden (28,0 fte's)
 - Directie Interbestuurlijke Betrekkingen en Informatievoorziening (79,9 fte's)
- **DG Openbare Orde en Veiligheid**
 - Stafbureau Openbare Orde en Veiligheid en Coördinator Wetgevings-aangelegenheden (17,1 fte's)
 - Afdeling Informatiebeleid Openbare Orde en Veiligheid (17,5 fte's)
 - Directie Brandweer en Rampenbestrijding (125,6 fte's)
 - Directie Politie (100,6 fte's)
 - Coördinatiepunt Landelijk Management Development Politie (4,7 fte's)
 - Inspectie Politie (10,0 fte's)
 - Nationaal Coördinatie Centrum (17,0 fte's)

- **DG Management en Personeel**
 Stafbureau Management en Personeel (26,3 fte's)
 Directie Arbeidszaken Overheid (58,5 fte's)
 Directie Personeelsmanagement Rijksdienst (66 fte's)

- **Binnenlandse Veiligheidsdienst (540 fte's)**

- **Bureau voor de Algemene Bestuursdienst (10,3 fte's)**

Daarnaast beschikt Binnenlandse Zaken thans over één onderdeel dat niet tot de bestuurskern wordt gerekend (de DZVO) en vier agentschappen; te weten:

- Uitvoerende diensten
 Dienst Ziekenkostenvoorziening Overheidspersoneel (circa 120 fte's)
- Agentschappen
 Centrale Archief Selectiedienst (CAS, 110 fte's);
 Dienst Informatievoorziening Overheidspersoneel (IVOP, 48 fte's);
 Beheerorganisatie Gemeentelijke BasisAdministratie persoonsgegevens (GBA, 34 fte's)
 IT-organisatie voor de Politie (ITO, 254,9 fte's)

3.5 Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen

De bestuurskern van het ministerie van OCenW bestaat in 1998 (01-04-1998) uit circa 1420 fte's.

Er zijn in de organisatie van OCenW geen zelfstandige directoraten-generaal, met een eigen organisatiestructuur en/of staf, ingericht.

Ten opzichte van de in 1993 in het rapport van de SG's gegeven hoofdstructuur hebben zich de volgende wijzigingen voorgedaan:

- Bij Koninklijk Besluit van 22 augustus 1994 is besloten het Directoraat-Generaal Culturele Zaken over te hevelen van het voormalige ministerie van WVC naar het ministerie van OCenW, zoals het zou gaan heten na de overdracht;
- Daarnaast is een nieuwe directie ontstaan: de directie Relatiemanagement Zelfstandige Organisaties. Deze directie is opgericht voor het structureren en regisseren van de bestuurlijke relaties tussen bestuurskern en uitvoeringseenheden;
- De directie Bestuur en Beleid is per 1-1-1997 opgesplitst in een tweetal directies, te weten: de directie Internationaal Beleid en de directie Bestuursondersteuning en Advies;
- Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen kent een ambtelijke topstructuur met DG's als lijnverantwoordelijken en de SG als eindverantwoordelijke. De SG is – met inachtneming van de aanwijzingen van de minister – belast met de algemene ambtelijke leiding van al hetgeen het ministerie betreft en de afstemming en integratie van beleid. Het ministerie functioneert volgens een ambtelijk-hiërarchisch model hetgeen betekent dat de SG en DG's lijnverantwoordelijkheid dragen voor alle resultaten van hun directies en de directeuren voor de onder hen ressorterende afdelingen en diensten. De individuele verantwoordelijkheid van de SG en de DG's gaat gepaard met een nadrukkelijke opdracht tot integratie op het niveau van de Bestuursraad.

De aansturing van de op afstand geplaatste eenheden

De vorming van een bestuurskern is krachtig ingezet door de scheiding van beleid en uitvoering. Dit is een proces dat zich voortzet. De kwaliteit

van de aansturing van de interactie op het raakvlak van beleid en uitvoering speelt een rol bij het bereiken van doelstellingen zoals een efficiënter gebruik van apparaatsgelden, verhoging van de kwaliteit van zowel de uitvoering als de beleidsvorming en een adequate beheersing van de programma-gelden.

Ook bij de scheiding van beleid en uitvoering moet het primaat van de politiek en ministeriële verantwoordelijkheid voorop staan. Dat stelt hoge eisen aan het ontwerp van het instrumentarium. Voorgaande is bij het ministerie van OCenW operationeel vormgegeven in een stafdirectie Relatiemanagement zelfstandige organisaties (RZO). RZO adviseert en ondersteunt de Bestuursraad in het onderhouden en verdiepen van de besturingsrelaties met een aantal uitvoeringsorganisaties.

De beleidsmatige aansturing vindt plaats vanuit de betreffende veld- of aspectdirecties. Op het gebied van cultuur en wetenschappen worden zelfstandige organisaties zowel beleidsmatig als organisatorisch aangestuurd door de desbetreffende beleidseenheden.

In het volgende overzicht wordt het aantal fte genoemd van eenheden die weliswaar onderdeel zijn van het departement van OCenW maar niet worden gerekend tot de bestuurskern:

Centrale Financiën Instellingen (agentschap): 423
Inspectie van het Onderwijs: 460
Rijksarchiefdienst (agentschap): 318
Instituut Collectie Nederland: 80
Inspectie Cultuurbezit: 7
Rijksacademie van Beeldende Kunsten: 22
Rijksdienst voor de Monumentenzorg: 157
Rijksdienst voor het Oudheidkundig Bodemonderzoek: 98

3.6 Financiën

Per 1 april 1998 kent het ministerie een aantal van circa 30 451 plaatsen.

Het ministerie is opgebouwd uit:

- centrale diensten (circa 430)
- Domeinen (circa 356)
- Generale Thesaurie (circa 188)
- DG Rijksbegroting (circa 277)
- DG Fiscale Zaken (circa 153)
- DG Belastingen (circa 278)
- Agentschap (circa 50)
- Belastingdienst (circa 28 719)

Tot de bestuurskern kunnen circa 1732 plaatsen worden gerekend.

In 1989 is het Waarborgfonds Motorverkeer geprivatiseerd in de vorm van de Stichting Waarborgfonds Motorverkeer. Daarmee zijn 72 formatieplaatsen overgegaan van het ministerie van Financiën naar de stichting. De primaire verantwoordelijkheid voor het functioneren van het fonds ligt bij het stichtingsbestuur, waarvan de voorzitter wordt benoemd door de ministers van Financiën en van Justitie. Voor benoeming en ontslag van de directeur en het overige personeel alsmede voor het vaststellen van de jaarrekening en het jaarverslag is het bestuur van de stichting verantwoordelijk.

In 1990 zijn de Staatsloterij en het Rijksinkoopbureau (RIB) geprivatiseerd. De Staatsloterij is ondergebracht bij de Stichting Exploitatie Nederlandse Staatsloterij (SENS).

Hiermee zijn 67 formatieplaatsen bij het ministerie vervallen. De minister van Financiën is verantwoordelijk gebleven voor de grenzen waarbinnen de organisatie kan worden vormgegeven. De exploitatie is in handen van

de SENS. Het RIB is geprivatiseerd in de vorm van de NV Nederlands Inkoop Centrum (NIC). Vrijwel alle 395 RIB-werknemers zijn overgegaan naar het NIC. Met de privatisering van het RIB kwam een einde aan de rol van het RIB in het aanschaffingenbeleid voor het rijk. De in 1992 nog in de organisatie van Financiën opgenomen Verzekeringskamer is in de loop van dat jaar verzelfstandigd. Hiermee zijn 102 ambtenaren overgegaan naar de VK.

De invloed van de minister van Financiën is beperkt tot aanwijzing van de Stichting als toezichthouder, tot benoeming/ontslag van de leden van de VK en tot goedkeuring van (wijziging van) de statuten. In 1994 is 's Rijksmunt geprivatiseerd en voortgegaan onder de naam De Nederlandse Munt. Daarbij zijn er 93 formatieplaatsen mee overgegaan. Tussen de Minister en De Nederlandse Munt bestaat alleen nog contact op een privaatrechtelijke basis; verder is de Minister aandeelhouder van de Nederlandse Munt. Tot slot is het Bureau Schadeafwikkeling (BSA) medio 1997 overgedragen aan de Stichting Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds (ABP). De overeenkomst hiertoe is 11 maart 1997 ondertekend. Hierdoor is de bestuurskern nog eens met 31,5 formatieplaatsen afgenomen.

3.7 Defensie

De met de takenanalyse beschreven ontwikkeling op het gebied van de scheiding van beleid en uitvoering heeft tot verdere initiatieven en ontwikkelingen geleid. Een belangrijke ontwikkeling is de oprichting van de Groep Defensie Ondersteuning in januari 1995 geweest. In deze groep, bestaande uit een kleine staf van ongeveer 15 personen, werden de aanvankelijk onder de Directeuren-Generaal ressorterende uitvoerende diensten samengevoegd, te weten:

- het Duyverman Computercentrum
- de Dienst Gebouwen Werken en Terreinen
- het Instituut Defensie Leergangen
- de Dienst Sociale Zekerheid Militairen
- de Dienst Militaire Pensioenen
- de Dienst Personeels- en Salarisadministratie
- het Defensie Materieel Codificatiecentrum
- het Defensie Archieven Registratie en Informatiecentrum
- de Dienst Facilitaire Zaken

Het Duyverman Computercentrum en de Dienst Gebouwen Werken en Terreinen zijn respectievelijk sinds 1 januari 1994 en 1 januari 1996 agentschap.

De samenvoeging van uitvoerende, ondersteunende activiteiten wierp de vraag op hoe de samengevoegde bedrijven en diensten zich zouden verhouden tot de krijgsmachtdelen en de centrale organisatie. Gekozen is voor de oprichting, per 1 april 1996 van een nieuw Defensie-onderdeel naast de krijgsmachtdelen. In dit nieuwe commando, het Defensie Interservice Commando (DICO), zijn de eerder genoemde ondersteunende diensten en bedrijven van de centrale organisatie opgenomen. Het gaat om de onderdelen die binnen de GDO waren gebundeld (met uitzondering van de dienst Facilitaire Zaken die weer deel is gaan uitmaken van de centrale organisatie en de Dienst Sociale Zekerheid Militairen die opgenomen is in het USZO). Daarnaast zijn nieuwe interservice bedrijven opgenomen, te weten: vanaf 1 april 1996 de Defensieorganisatie voor werving en selectie (DWS), vanaf 1 mei 1996 de Defensie verkeers- en vervoersorganisatie (DVVO), vanaf 1 juli 1996 de diensten voor Geestelijke verzorging en vanaf 2 september 1996 het Geneeskundig facilitair bedrijf (GFB). In 1997 zijn nog een paar kleinere diensten in het DICO ondergebracht, waaronder de diensten voor Geestelijke Verzorging.

In het hierna volgend schema staan de aantallen vermeld zoals begroot in de begroting 1997. De geraamde omvang in 2000 is hoger dan geraamd in begin 1993 in de prioriteitennota. Naast enkele aanpassingen bij de krijgsmachtdelen op basis van nadere besluitvorming is vooral de taakuitbreiding van de marechaussee hiervan de oorzaak.

Het ministerie van Defensie zal in 2000 bestaan uit circa 74 500 plaatsen (incl. agentschappen).

Daarvan behoren de meeste tot de krijgsmachtsonderdelen en het DICO:

- marine 16 700
- landmacht 33 300
- luchtmacht 13 200
- marechaussee 5000
- DICO (incl. agentschappen) 4800

De ministeriële diensten (MID en DEFAC) omvatten dan 800 plaatsen.

De bestuurskern zal in het jaar 2000 bestaan uit circa 700 plaatsen.

De verdeling naar de stand van 1 januari 1998 is:

- departementsleiding en centrale diensten (directie algemene beleidszaken, directie voorlichting, directie juridische zaken, dienst facilitaire zaken, afdeling personeelszaken centrale organisatie, afdeling financieel beheer centrale organisatie) 377
- defensiestaf 109
- DG Economie en Financiën 75
- DG Materieel 73
- DG Personeel 147

Ondanks de vergaande reorganisaties en de verkleining van de bestuurskern is de positie van de bestuurskern verstevigd. De integratie en verbetering van het begrotings- en het korte termijn planningsproces zullen leiden tot meer inzicht op centraal niveau.

Daarnaast wordt gewerkt aan de verbetering van het economisch beheer.

In dat kader worden de operationele en ondersteunende eenheden (diensten, bedrijven, scholen) resultaat verantwoordelijk.

De commandanten/directeuren krijgen meer verantwoordelijkheden maar moeten daarover vanzelfsprekend verantwoording afleggen. Een sterkere koppeling binnen deze eenheden tussen middelen en resultaten draagt bij aan de vergroting van de effectiviteit en structurele aandacht voor doelmatigheid.

3.8 Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer

VROM maakt een gestage ontwikkeling door in de richting van een bestuurskern. Samenhangend met de decentralisatie qua taakinhoud, de decentralisatie van taken, efficencyslag en met de verzelfstandiging van het Kadaster als Zelfstandig Bestuursorgaan per 1 mei 1994 nam het aantal plaatsen af met circa 3200 plaatsen. Per begin 1998 bestaat het ministerie uit tegen de 4000 plaatsen. Hiervan worden er circa 1800 tot de bestuurskern gerekend.

Directoraat-Generaal Volkshuisvesting (DGVH)

Als gevolg van beleidswijzigingen binnen de volkshuisvesting (decentralisatie en verzelfstandiging) is dit DG gereorganiseerd en gesaneerd, teneinde te komen tot een efficiënte organisatie, waarin samenhang in beleid en integratie van taken centraal staan. Uitgangspunt hierbij is de procesorganisatie, die zich kenmerkt door aparte onderdelen voor strategie-ontwikkeling, beleidsontwikkeling, handhaving en evaluatie en beleidsuitvoering. Aldus bestaat de organisatie uit een viertal directies: Financiën, Strategie en Control, Bestuursdienst, Marktdiensten (inspecties

Volkshuisvesting, huursubsidie en secretariaten (Huurcommissies) en Reken- en administratiecentrum.

Rijksplanologische dienst (RPD)

De RPD geeft de ruimtelijke hoofdstructuur van ons land gestalte door middel van beleidsgerichte verkenningen van mogelijke ruimtelijke ontwikkelingen, het scheppen van voorwaarden voor de uitvoering van het nationaal ruimtelijk beleid alsmede het instrumenteren van de inrichting en het beheer van de schaarse ruimte. De RPD speelt een sleutelrol in de interdepartementale afstemming en samenwerking bij de vormgeving van het nationaal ruimtelijk beleid.

Directoraat-Generaal Milieubeheer (DGM)

Het milieubeleid is in een fase van integratie aangeland. In deze fase nemen overheden, maatschappelijke organisaties en het bedrijfsleven besluiten waarbij milieu vanzelfsprekend wordt betrokken. Dat neemt niet weg dat het primaat voor de formulering van het milieubeleid bij DGM berust. DGM formuleert en coördineert het milieubeleid. DGM richt zich op de uitvoering van zijn kerntaken en gaat daarbij telkens na of taken kunnen worden overgedragen of overgelaten.

Rijksgebouwendienst (RGD)

De RGD heeft tot taak het primaire proces van ministeries met passende huisvesting te ondersteunen, het in rijkshuisvesting geïnvesteerde vermogen zo goed mogelijk te beheren en relevant rijksbeleid – bijvoorbeeld op het terrein van arbeidsomstandigheden, duurzaam bouwen, monumenten, locatiebeleid en integrale toegankelijkheid – in de rijkshuisvesting te incorporeren. Het voeren van een strategisch huisvestingsbeleid gericht op deze drie taken is noodzakelijk vanwege de omvangrijke financiële belangen en risico's voor de staat. Vanaf 1 januari 1999 wijzigt het rijkshuisvestingsstelsel waardoor een huur-verhuur relatie tussen de ministeries en de RGD gaat ontstaan. Bij de RGD wordt daartoe een baten-lasten stelsel ingevoerd en de verantwoordelijkheden van betrokkenen wijzigen. De incorporatie van rijksbeleid in de rijkshuisvesting is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de ministeries, waarbij de minister van VROM een coördinerende verantwoordelijkheid heeft. Vanwege de introductie van een baten-lasten stelsel met een spaar- en leenfaciliteit wordt de RGD een agentschap binnen VROM, met een directeur-generaal als lid van de departementsleiding. Een deel van de formatie zal tot het kerndepartement behoren, mede vanwege het taakveld incorporatie van het rijksbeleid in de rijkshuisvesting.

Kadaster (ZBO)

Het Kadaster blijft werken aan een verbetering van de effectiviteit en efficiency bij de uitvoering van de wettelijke taken inzake vastgoed-informatie en landinrichting. In dit kader worden omvangrijke vernieuwingen in de IT-infrastructuur (informatietechnologie) doorgevoerd. De ministeriële verantwoordelijkheid voor het Kadaster heeft betrekking op:

- de wijze waarop het Kadaster zijn wettelijke taken vervult;
- het tarievenbeleid;
- de algemene bedrijfsvoering, voor zover deze gevolgen kan hebben voor de continuïteit;
- de uitoefening van de neven(markt)activiteiten.

3.9 Verkeer en Waterstaat

In 1997 is de nieuwe hoofdstructuur van het ministerie ingevoerd.

Het directoraat-generaal Vervoer (DGV) en het directoraat-generaal Scheepvaart en Maritieme Zaken (DGSM) hebben plaatsgemaakt voor het directoraat-generaal Goederenvervoer (DGG) en het directoraat-generaal Personenvervoer (DGP). In het DGG is een koppeling aangebracht tussen zeescheepvaart, binnenvaart en weg- en railtransport. Bij het DGP zijn onder meer ondergebracht de taken van de directies Collectief Personenvervoer en Individueel Personenvervoer van het voormalige DGV en de directie Verkeersveiligheid op de weg, voorheen een dienst van het directoraat-generaal Rijkswaterstaat (RWS).

Het DG-RWS is als directoraat-generaal gehandhaafd. In het hoofdkantoor van het DG-RWS is de hoofdafdeling Water organisatorisch gescheiden van de uitvoerings- en kennisorganisatie en hernoemd tot directie water. Hoewel deze directie, die is belast met het waterbeleid, onderdeel blijft van het hoofdkantoor van RWS, zijn haar rol en positie vergelijkbaar met bijvoorbeeld die van de beleidsdirecties binnen DGG en DGP. Het hoofdkantoor heeft een nieuwe directie Kennis voor de coördinatie van kennis- en onderzoeksactiviteiten. De eveneens nieuwe directie uitvoering is de schakel tussen de beleidsdirecties en de regionale directies van RWS. Deze directie stuurt de uitvoering van de investeringen in en het beheer en onderhoud van de nationale infrastructuur aan. De bedrijfsvoering is op de uitvoering toegesneden, met een consequente toedeling van middelen aan de produkten en primair aangrijpen van de struring op de produkten (IBO-traject).

Nieuw is de centrale directie Strategie en Coördinatie, die direct onder de Secretaris-Generaal ressorteert. De directie S&C is belast met de strategieontwikkeling voor het ministerie als geheel en de coördinatie van ministeriebrede beleidsprocessen. De directie ondersteunt de Bestuursraad bij het adviseren van de Minister van Verkeer en Waterstaat over de strategische beleidskoers en vraagstukken met een V&W-brede relevantie.

De gereorganiseerde hoofdstructuur van Verkeer en Waterstaat omvat de volgende onderdelen (met de omvang in fte's):

bestuurskern:

- departementsleiding en centrale diensten (677);
- de directie Strategie en Coördinatie (52);
- het DG Personenvervoer (354);
- het DG Goederenvervoer, exclusief uitvoerende diensten (369)
- het DG Rijksluchtvaartdienst (RLD), exclusief de Luchtvaartinspectie (176);
- de hoofddirectie Telecommunicatie en Post (HDTP), exclusief de Rijksdienst voor de Radiocommunicatie (114);
- de beleidsdirectie Water van het DG Rijkswaterstaat (48).

uitvoerende diensten en inspecties:

- het DG Rijkswaterstaat, exclusief de beleidsdirectie Water (10 702);
- de Luchtvaartinspectie (onderdeel van DG-RLD; 188);
- de Rijksverkeersinspectie (onderdeel van DGG; 396);
- de Scheepvaartinspectie (onderdeel van DGG; 181);
- de Vaarwegmarkeringsdienst (onderdeel van DGG; 159).

Agentschappen:

- het Koninklijk Meteorologisch Instituut (KNMI, 480);
- de Rijksdienst voor de Radiocommunicatie (RDR; 346).

Volgens de begroting 1999 bedraagt de personeelssterkte voor het gehele ministerie exclusief de agentschappen 13 416 fte's, inclusief de twee agentschappen 14 242 fte's. De omvang van de bestuurskern, zoals hiervoor gedefinieerd, wordt geraamd op 1790 fte's. Ten opzichte van 1997 is het ministerie gegroeid met 951 fte's, waarvan 250 fte's bij de bestuurskern.

De toegenomen omvang van de bestuurskern kent een aantal oorzaken. Een eerste oorzaak betreft personele uitbreidingen in verband met beleidsintensivering bij HDTP en de RLD, alsmede de vorming van de nieuwe directie Strategie en Coördinatie. Daarnaast hebben ten behoeve van de aanscherping van het onderscheid tussen beleid en uitvoering verschuivingen van personeel naar de bestuurskern plaatsgehad, zoals de overheveling van de voormalige hoofddirectie Veiligheid van RWS naar het DGP. Een andere oorzaak, die mede de groei van het hele ministerie betreft, is de herbezetting in verband met de invoering van de 36-urige werkweek.

Per 1 augustus 1997 is de Directie Toezicht Netwerken en Diensten (TND) van de HDTP extern verzelfstandigd en als nieuw Zelfstandig Bestuursorgaan (ZBO) omgedoopt tot Onafhankelijke Post- en Telecommunicatie Autoriteit (OPTA). Het wetsvoorstel tot oprichting van het Zelfstandig Bestuursorgaan (ZBO) Transportveiligheidsraad (TVR) is in behandeling bij de Eerste Kamer.

3.10 Economische Zaken

Het ministerie van Economische Zaken kent per 1998 een omvang van circa 4332,8 plaatsen.

Deze zijn als volgt verdeeld:

- directie Algemene Economische Politiek 36,4
- overige stafdiensten 441,5
- DG Buitenlandse Economische Betrekkingen 138,5
- DG Industrie & Diensten 251,2
- DG Economische Structuur 211,7
- DG Energie 125,1
- Centraal Bureau voor de Statistiek 2303,4
- Overige diensten 762,4

In dit overzicht is tevens opgenomen de vorig jaar ingestelde Nederlandse Mededingingsautoriteit (Nma), die in totaal 71,5 plaatsen heeft. Senter heeft nog altijd 224,5 plaatsen.

Economische Zaken is al lange tijd een relatief klein departement. Het ministerie streeft reeds geruime tijd naar een scheiding van beleid en uitvoering. Dat heeft geresulteerd in een organisatienetwerk dat is opgebouwd uit een bestuurskern (waar de beleidsontwikkeling plaatsvindt) met daaromheen de uitvoering. Op haar beurt is de uitvoering georganiseerd in ringen van toenemende afstand tot de beleidsontwikkeling (diensten, een agentschap en ZBO's).

De bestuurskern concentreert zich op beleids- en bestuurstaken. In feite kan gezegd worden dat EZ al in hoge mate voldoet aan het in het rapport-Wiegel en het rapport van de SG's geschetste beeld van een bestuurskern.

Scheiding van beleid en uitvoering heeft in het verleden reeds op tal van beleidsterreinen plaatsgevonden. Zo is de uitvoering van het energiebeleid opgedragen aan NOVEM en is Senter de uitvoeringsorganisatie op het gebied van technologie- en Oost-Europa-beleid.

In 1997 is de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) van start gegaan, die toeziet op de naleving van de sinds 1 januari 1998 in werking getreden

Mededingingswet. Voorts wordt de oprichting van een ambtelijke Dienst Toezicht Electriciteit voorbereid. Senter wordt als agentschap geëvalueerd.

In het kader van de herijking van het buitenlands beleid wordt bestudeerd of de EVD omgevormd kan worden tot een agentschap; in het kader van de uitvoering van de drugnota wordt de formatie van de ECD met circa 10 plaatsen uitgebreid in verband met de recheerche-activiteiten op het gebied van synthetische drugs (XTC);

3.11 Landbouw, Natuurbeheer en Visserij

In september 1995 heeft een grootscheepse organisatie-aanpassing plaatsgevonden.

Hierbij is de hoofdstructuur van het ministerie volledig vernieuwd. Bovendien zijn verschillende verzelfstandigingstrajecten doorgevoerd c.q. afgerond.

De oude directiestructuur van het ministerie, inclusief het provinciale beleidsapparaat, is omgevormd tot 9 centrale beleidsdirecties en 5 regionale beleidsdirecties. Tezamen met de 6 stafdirecties vormen zij de bestuurskern. De integratie van beleid vindt in eerste instantie plaats binnen de 4 sectordirecties. Er zijn daarnaast 3 facetdirecties en twee instrumentdirecties die zich richten op beleidsterreinen met een bovensectorale dimensie. Door deze indeling ontstaat onderlinge afhankelijkheid en ontwikkelt zich een systeem van «checks and balances». De gedachte is dat de interne structuur van de bestuurskern dynamisch zal zijn en daarom steeds aan verandering onderhevig. Naast de lijnstructuur als basis wordt er in projecten gewerkt, ook interdepartementaal.

De omvang van de bestuurskern bedraagt 1813 fte. De omvang van de uitvoerende diensten bedraagt 3993 fte. Deze cijfers zijn exclusief Staatsbosbeheer (SBB, 1064 fte) en de bij de vorming van het Kenniscentrum Wageningen betrokken diensten (3290 fte).

Verzelfstandigingstrajecten

- Naar aanleiding van het rapport van de heer Peper inzake de LNV-kennisinfrastructuur is besloten tot de oprichting van een Kenniscentrum Wageningen (KCW). Op 29 april is de Stichting KCW opgericht en zijn de Raad van Bestuur en de Raad van Toezicht geïnstalleerd. De minister van LNV heeft tevens een convenant gesloten met de Raad van Bestuur van KCW waarin nadere afspraken over de vorming van het KCW zijn vastgelegd. In het kader van de vorming van het Kenniscentrum Wageningen worden de extern te verzelfstandigen Dienst Landbouwkundig Onderzoek (DLO) en de relevante delen van het Praktijkonderzoek ondergebracht in het KCW. De verzelfstandiging van DLO is naar verwachting in 1998 afgerond. De Stichting DLO is op 9 december 1997 opgericht. Voor het praktijkonderzoek is op 30 maart 1998 een voornemen van de Bestuursraad van LNV en de Raad van Bestuur van KCW uitgebracht. Dit bevat de lijnen waarlangs de inpassing van het praktijkonderzoek in KCW zal gaan plaatsvinden. In het convenant tussen LNV en KCW is tevens vastgelegd dat relevante delen van het Internationaal Agrarisch Centrum (IAC) en het International Institute for Land Reclamation and Improvement (ILRI) op enige termijn in het KCW zullen worden opgenomen.
- Staatsbosbeheer (SBB). Deze dienst is per 1 januari 1998 extern verzelfstandigd (zelfstandig bestuursorgaan). Een Raad van Toezicht is geïnstalleerd.
- Plantenziektenkundige dienst (PD): 290 fte. Deze dienst is per 1 januari 1994 intern verzelfstandigd in de vorm van een agentschap. In 1997

heeft een evaluatie van het agentschap plaatsgevonden, waarover rapportage heeft plaatsgevonden bij de Rijksbegroting 198 (XIV, bijlage 12, p. 213 t/m 216).

- Bureau Heffingen (175 fte) is per 1 januari 1998 verzelfstandigd in de vorm van een agentschap.
- Landelijke Service Uitvoering Regelingen (LASER): 454 fte. Deze dienst wordt per 1 januari 1999 intern verzelfstandigd in de vorm van een agentschap.
- Dienst Landelijk Gebied (DLG): 858 fte. Deze dienst zal extern worden verzelfstandigd door de oprichting van een zelfstandig bestuursorgaan. De dienst zal functioneren als een gezamenlijke uitvoeringsdienst van rijk en provincies. De aansturingsrelaties zijn op hoofdlijnen uitgewerkt. Vooruitlopend op de feitelijke verzelfstandiging wordt proefgedraaid volgens het nieuwe sturingsconcept. De uitwerking van de verzelfstandiging wordt voorbereid door LNV, de gezamenlijke provincies en de dienst DLG. Een instellingswet is in voorbereiding.
- Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vlees (RVV): 1525 fte. Deze dienst wordt intern verzelfstandigd. Bij de aansturing is ook het departement van VWS betrokken.
- Voedingscentrum. Naar verwachting krijgt de verzelfstandiging van het Voedingscentrum – een fusie tussen het Voorlichtingsbureau voor de Voeding (35 fte), het Landelijk Informatiecentrum Voedsel-overgevoeligheid, de Stichting Voeding Nederland en de Stuurgroep Goede Voeding – rond de jaarwisseling 1998/1999 haar beslag.
- College Toelating Bestrijdingsmiddelen (CTB): 24 fte. Het wetsvoorstel tot verzelfstandiging is op 18 juli 1996 bij de Tweede Kamer ingediend (TK, 24 817, nrs. 1–3) en besproken in de Vaste Commissie voor Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (TK 24 817, nr. 4). De nota naar aanleiding van het verslag zal binnenkort, vergezeld van een nota van wijziging met bijbehorende toelichting, aan de Tweede Kamer worden gezonden (brief Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij van 28 januari 1998).

Decentralisatie

In 1995 is overeenstemming met het IPO bereikt over een andere verdeling van verantwoordelijkheden tussen LNV en provincies betreffende landinrichting, grondverwerving, beheersovereenkomsten en enkele onderdelen van het natuur- en recreatiebeleid.

Deze decentralisatieafspraken zijn in een concept-wetstekst vastgelegd. Onderdeel daarvan is de verzelfstandiging van DLG (zie boven). Tot deze tekst is vastgesteld in de beide Kamers, behoudt de minister formeel zijn bestaande verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Met de gemaakte afspraken zal de ministeriële verantwoordelijkheid dus op de betreffende terreinen wijzigen en meer beperkt worden tot de hoofdlijnen..

Aansturingsrelatie

De organisatiefilosofie van LNV wordt gekenmerkt door sturing op hoofdlijnen en op resultaat, integraal management op decentraal niveau en onderscheid tussen beleid en uitvoering. De relatie tussen het ministerie en de (verzelfstandigde) uitvoeringsorganisaties wordt hierbij als gelijkwaardig beschouwd.

3.12 Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is per 1 januari 1995 ingrijpend gereorganiseerd, waarbij een (verdere) scheiding is aangebracht tussen beleidszaken en toezichtstaken. Uitvoerende taken waren voor het overgrote deel reeds op afstand geplaatst.

Door de uitzuivering van de taken bij de reorganisatie is een onderscheid gemaakt tussen verschillende groepen van directies:

beleidsdirecties, waar de primaire beleidstaken van SZW zijn ondergebracht. Het zijn de directies:

- Arbeidsmarkt
- Bijstandszaken
- Sociale verzekeringen
- Arbeidsomstandigheden
- Arbeidsverhoudingen
- Algemeen Sociaal-Economische Aangelegenheden

facetdirecties, waar – in samenwerking met de beleidsdirecties – specifieke facetten van het beleid worden behartigd.

Dit zijn de directies:

- Wetgeving, Bestuurlijke en Juridische Aangelegenheden
- Analyse en Onderzoek
- Internationale Zaken
- Voorlichting, Bibliotheek en Documentatie

toezicht en inspectie, waar het toezicht op de uitvoering van SZW-wetgeving door gemeenten en ZBO's en op de naleving van wet- en regelgeving is ondergebracht:

- Toezicht
- Arbeidsinspectie (met Kernfysische Dienst)

ondersteunende directies:

- SZW-Consult
- Bestuursondersteuning
- Algemene Zaken
- Bureau Programma-ondersteuning
- Financieel-Economische Zaken
- Accountantsdienst

overige eenheden, waar enkele specifieke taken zijn ondergebracht:

- Coördinatie Emancipatiebeleid
- Bureau Uitvoering Europese Subsidie-instrumenten
- Procesmanagement Samenwerking Werk en Inkomen (tot 31 december 2000)

In de nieuwe organisatie van SZW is feitelijk een «bestuurskern» zichtbaar gemaakt in de beleidsdirecties en (beleids)facetdirecties.

Overigens is de beleidsvorming niet beperkt tot de staande organisatie. In zogenaamde programma's worden, met inschakeling van medewerkers uit geheel SZW en van externen, belangrijke, vernieuwende beleids-onderwerpen aangepakt.

Het organisatieschema kent de volgende kwantitatieve vertaling.

Per 1998 bestaat SZW uit circa 2229 plaatsen, die als volgt zijn onder te verdelen:

- Beleidsdirecties circa 386 plaatsen
- Facetdirecties circa 281 plaatsen
- Overige directies circa 44 plaatsen
- Ondersteunende directies circa 433 plaatsen
- Toezicht circa 1064 plaatsen
- Overige personeel ministerie circa 21 plaatsen

Hiervan kunnen circa 1250 plaatsen tot de bestuurskern worden gerekend, namelijk de beleids- en facetdirecties, de ondersteunende directies plus

een deel van toezicht en inspectie, dit ook met het oog op monitoring van maatschappelijke ontwikkelingen.

3.13. Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Thans is het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport opgebouwd uit:

- een bestuurskern van circa 1150 fte, te weten:
 - SG, pSG en 2 DG's (4 personen)
 - een projectenpool van 18 fte
 - 11 beleidsdirecties met in totaal circa 530 fte
 - 2 facilitaire diensten met in totaal circa 366 fte
 - 7 stafeenheden met in totaal circa 253 fte

De beleidsdirecties zijn:

- Curatieve Somatische Zorg (91 plaatsen)
- Geestelijke Gezondheidszorg, Verslavingszorg en Maatschappelijke Opvang (40 plaatsen)
- Gehandicaptenbeleid (38 plaatsen)
- Genees- en Hulpmiddelenvoorziening (53 plaatsen)
- Gezondheidsbeleid (56 plaatsen)
- Jeugdbeleid (46,3 plaatsen)
- Ouderenbeleid (38,7 plaatsen)
- Sociaal Beleid (64,5 plaatsen)
- Sport (31 plaatsen)
- Verzekeringen en Prijsvorming Zorgsector (49 plaatsen)
- Verzetsdeelnemers, Vervolgden en Burgeroorlogsgetroffenen (22 plaatsen)

De facilitaire diensten zijn:

- Facilitaire Dienst (215 plaatsen)
- Financieel en Personeel Beheer (151 plaatsen)

De stafdirecties zijn:

- Bestuursondersteuning (45 plaatsen)
- Wetgeving en Juridische Zaken (27 plaatsen)
- Financieel Economische Zaken (51,7 plaatsen)
- Macro-Economische Verkenningen en Arbeidsvoorwaardenbeleid (26,3 plaatsen)
- Voorlichting en Communicatie (22 plaatsen)
- Stafbureau Personeel (20,7 plaatsen)
- Accountantsdienst (58 plaatsen)

Het ministerie kent verder:

- een aantal (onderzoeks)instituten, namelijk:
 - het Sociaal en Cultureel Planbureau (63 plaatsen)
 - Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieuhygiëne (1364 plaatsen)
 - Agentschap ter ondersteuning van College ter Beoordeling van Geneesmiddelen
- een aantal inspecties, te weten:
 - Inspectie Gezondheidszorg (IGZ) (363 plaatsen)
 - Inspectie Gezondheidsbescherming Waren en Veterinaire Zaken (846 plaatsen; per 01.09.98)
 - Inspectie jeugdhulpverlening en Jeugdbescherming (IJHV/JB) (30 plaatsen)

In het verleden was reeds een groot aantal uitvoerende taken op afstand geplaatst. Recentelijk is daaraan toegevoegd de ondersteuning van het College ter beoordeling van Geneesmiddelen. Dit in de vorm van een

Agentschap. De verzelfstandiging van het zorgonderzoek is voltooid in de vorm van een ZBO Zorgonderzoek Nederland (ZON) met als taak de aansturing en financiering van projecten, experimenten en onderzoek op het terrein van volksgezondheid en zorg. Verder zijn de taken die verband houden met de inningen van ouderbijdragen jeugdhulpverlening overgedragen naar het Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen (m.i.v. 1-1-1997).

4. Slot

De hiervoor vermelde informatie geeft de stand van zaken weer per begin 1998. De rapportage bevestigt het beeld van een gestage ontwikkeling in de richting van kleine en slagvaardige bestuurskernen, dat al in de eerdere – uitgebreidere – notitie van mei 1997 zichtbaar was.