

Vergaderjaar 1994–1995

21 042

Functionele decentralisatie

Nr. 15

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 26 januari 1995

Zoals ook in het regeerakkoord is verwoord, streeft de regering het herstel van het politieke primaat na door een trefzekerder sturing van de Rijksdienst door het kabinet. Het bijgaande, op verzoek van de vergadering van secretarissen-generaal gemaakte rapport «Verantwoord verzelfstandigen»¹, sluit daar goed op aan: het brengt ordening in enerzijds de motieven en criteria, die een rol kunnen c.q. mogen spelen bij voorstellen en besluiten tot verzelfstandiging alsook bij de keuze voor een bepaalde vorm van verzelfstandiging; anderzijds bevat het een aantal aanbevelingen rondom de sturingsrelaties tussen de moederorganisaties (de ministeries) en de verzelfstandigende dienstonderdelen.

Het rapport bouwt voort op het regeringsstandpunt «Functioneel bestuur, waarom en hoe?» (TK 21 042, nr. 4), handelend over externe verzelfstandigingen en in het bijzonder over de motieven voor en de inrichting van zelfstandige bestuursorganen en ook op de nota «Verder bouwen aan beheer» (TK 22 300, nr. 39), die handelt over interne verzelfstandigingen. Het rapport legt bovendien een verbinding tussen beide. Daardoor is het een volgende stap op de weg naar completering van het beleidskader, waarmee een zakelijker benadering van verzelfstandigingsvoorstellen en het proces van verzelfstandiging kan worden bevorderd. De regering stelt zich voor vooralsnog uit te gaan van de aanbevelingen uit het rapport in afwachting van de nadere standpuntbepaling in de bredere context van de staatkundige vernieuwing.

De strekking van de aanbevelingen is drieërlei:

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

1. Op een belangrijk punt beveelt het rapport aan het regeringsstandpunt «Functioneel bestuur, waarom en hoe?» te hernemen

In het regeringsstandpunt «Functioneel bestuur, waarom en hoe?» wordt gewag gemaakt van een viertal overwegingen om tot instelling van zelfstandige bestuursorganen te komen. Een daarvan betreft het verbeteren/rationaliseren van de rijksdienst. «Functionele decentralisatie is in dat licht te beschouwen als een «tool of management»», aldus het regeringsstandpunt (t.a.p., pag. 15) en staat als zodanig op één lijn met de andere overwegingen van «inschakeling van deskundigen of ervaren bestuurders», «het mogelijk maken van zelfbestuur in welomschreven sectoren van de samenleving» en «het medeverantwoordelijk maken van maatschappelijke organisaties».

Het voorliggende rapport betoogt in essentie dat met de inmiddels – na het eerderbedoelde regeringsstandpunt – verder doorgevoerde flexibilisering van de beheersregels in de rijksdienst, zoals door de introductie van de agentschapsfiguur, de overweging van de verbetering/rationalisering van de rijksdienst geen zelfstandige overweging of argument voor externe verzelfstandiging meer kan en mag zijn.

2. Op een aantal andere punten stelt het rapport een precisering c.q. aanvulling voor van genoemd regeringsstandpunt

Deze preciseringen c.q. aanvullingen betreffen het politieke primaat en de voor de bewaking daarvan noodzakelijke sturingsmechanismen en geven nader invulling aan het gestelde in de hierboven aangehaalde passage in het regeerakkoord. Zij dragen ertoe bij dat de uit een oogpunt van heldere organisatie van de overheidsdienst gewenste eenheid van opvatting bij de ministeries over de «do's» en «don'ts» bij de verschillende vormen van verzelfstandiging weer een stap dichterbij komt. In het geval van externe verzelfstandiging betekent dit in ieder geval dat bij de wettelijke regeling de verantwoordelijke minister een minimum-pakket bevoegdheden moet behouden om de sturing op hoofdlijnen daadwerkelijk inhoud te kunnen geven.

3. Het rapport beveelt aan de voorbereidingsprocedure voor externe verzelfstandigingen (die thans via de commissie-Oele verloopt) en die voor interne verzelfstandigingen (waarin een taakgroep van ambtenaren van Financiën en Binnenlandse Zaken de spil is) te integreren in één ambtelijk Begeleidingsteam Vervelfstandigingen

Gegeven dat volgens het rapport interne en externe verzelfstandigingen evenwaardige alternatieven zijn, moet steeds het totale scala van mogelijkheden en randvoorwaarden bij de besluitvorming over verzelfstandigingen worden betrokken. Daarbij is het van groot belang dat de politieke hoofdvragen bij elk verzelfstandigingsvoornemen in een vroeg stadium aan de orde komen. Een ambtelijk team vanuit de ministeries van Binnenlandse Zaken en van Financiën zal als kennis-, service- en coördinatiecentrum aan het realiseren hiervan begeleiding gaan geven. Nader zal nog worden gezien of dit team een externe, onafhankelijke voorzitter zal behoeven.

Zoals gezegd betekent het rapport «Verantwoord verzelfstandigen» een volgende stap naar completering van het beleidskader, waarbinnen verzelfstandigingsvoorstellen beoordeeld moeten worden. Het rapport legt nadruk op verschillen in allocatiemechanismen tussen de collectieve sector en de marktsector, waarbij in het geval van privatisering aandacht moet zijn voor voldoende marktwerking. Vervelfstandigingsvraagstukken

dienen steeds ook in een breder geheel gezien te worden als een van de opties voor verbetering van het functioneren van de overheid binnen de randvoorwaarde van het politieke primaat en de democratische legitimatie. De eerste ondergetekende zal daarom bevorderen dat binnen het verband van de werkzaamheden van de Ministeriële Commissie voor staatkundige vernieuwing de relaties tussen die diverse opties in de komende maanden in beeld zullen komen, opdat in de loop van 1995 de Ministerraad zijn standpunt ook in die bredere context zal kunnen bepalen.

De Minister van Binnenlandse Zaken,
H. F. Dijkstal

De Minister van Financiën,
G. Zalm