

Vergaderjaar 1995–1996

24 657

Extra beloningen

Nr. 2

RAPPORT

Inhoud		blz.
	Samenvatting	5
1	Inleiding	6
2	Vergelijkend onderzoek financiële aspecten	8
2.1	Departementaal budget	8
2.2	Verdeling over de salarisschalen	8
2.3	Gebruik beloningsartikelen	9
3	Dossieronderzoek hogere schalen	10
3.1	Cumulatie en herhaalde toekenning	10
3.2	Rechtmatigheid	10
4	Beoordeling en aanbeveling	11
5	Commentaar bewindspersonen	12
5.1	Reacties vakministers en staatssecretaris	12
5.2	Reactie coördinerend minister	13
5.3	Aanvullende correspondentie	13
Bijlage	Extra beloningen en bruto salaris bij vijf departementen	15

SAMENVATTING

De Algemene Rekenkamer onderzocht hoe zes verschillende overheidsinstanties in 1993 het beleid rondom het extra belonen van ambtenaren hebben uitgevoerd.

Deze hadden allemaal binnen de kaders van de algemene regelgeving eigen beleid op dit terrein ontwikkeld. Bij de uitvoering van het beleid bestonden echter grote verschillen tussen de instanties. Zo varieerden de gemiddelde uitgaven per ontvanger van een extra beloning van circa f 2 400 tot circa f 4 400. Ook bleek dat de beschikbare budgetten niet op dezelfde wijze over de salarisschalen waren verdeeld. Bij één ministerie was sprake van een gelijkmatige verdeling. Bij drie ministeries werden ambtenaren in de hogere schalen relatief ruimer extra beloond dan hun collega's in de lagere schalen, terwijl één departement juist in de lagere schalen meer extra beloonde. Het onderzoek wees verder uit dat bij twee ministeries in de hoge schalen veelvuldig sprake was van cumulatie van beloningen. Ook bleek bij drie instanties dat veelvuldig dezelfde ambtenaren in de hogere schalen gedurende een aantal jaren op een rij elk jaar één of meer extra beloningen ontvingen. De Rekenkamer vraagt zich af of dergelijke automatismen wel passen in een systeem van bewust belonen.

De minister van Binnenlandse Zaken heeft de departementen de vrijheid gegeven om het beleid nader in te vullen. Dit heeft geleid tot grote toepassingsverschillen tussen de verschillende departementen en tussen medewerkers van een departement. De Rekenkamer acht het van belang dat er meer duidelijkheid komt over de grenzen die aan de invulling van het beleid worden gesteld.

Volgens de minister van Binnenlandse Zaken heeft het onderzoek informatie gegenereerd die bij de verdere ontwikkeling van het algemene beloningsbeleid en bij de oriëntatie op de toekomstige arbeidsvoorwaardenvorming van nut kunnen zijn. De herhaalde toekenning en cumulatie van diverse beloningsvormen zullen bij de verdere beleidsontwikkeling een punt van extra aandacht zijn. De minister van Binnenlandse Zaken wil echter niet op voorhand overgaan tot een nadere regulering. Wel is hij van plan in 1997 te beginnen met een effectmeting naar de toepassing van het beloningsinstrumentarium.

1. INLEIDING

Ambtenaren krijgen soms, naast het brutosalaris, een extra beloning. Dat kan gebeuren als betrokkene persoonlijk bijzonder goed functioneert of als hij een zogenaamde knelpuntfunctie bekleedt. Dat betekent dat de functie als zij vacant wordt niet eenvoudig kan worden opgevuld vanwege het krappe aanbod op de arbeidsmarkt. Uit een oogpunt van werving of behoud van medewerkers kan de functionaris dan een extra beloning toegekend krijgen. De minister van Binnenlandse Zaken heeft in 1987 de volgende functiecategorieën aangewezen als arbeidsmarktknelpunt: financieel-economische functies, informatica- en automatiseringsfuncties, accountancyfuncties en fiscaal deskundigen. Daarnaast kan op elk ministerie zelf bepaald worden welke functies binnen het eigen departement arbeidsmarktknelpunten zijn.

De minister van Binnenlandse Zaken was tot 1 april 1993 verantwoordelijk voor het personeelsbeleid van de gehele rijksoverheid; na deze datum alleen nog voor de sector Rijk. De minister is dus ook verantwoordelijk voor het beleid rondom extra belonen. Hij heeft dit doen vastleggen in het Bezoldigingsbesluit Burgerlijke Rijksambtenaren 1984 (BBRA) en het Algemeen Rijksambtenaren Reglement (ARAR). Van het arar is artikel 79 (gratificaties bij loffelijke dienstverrichting) van belang en van het BBRA de artikelen 12a (gratificaties bij bijzondere prestaties), 12b (toelagen wegens zeer goede of uitstekende functievervulling), 18b (toelagen om redenen van werving en behoud) en 22a (uitkeringen om redenen van werving en behoud). De minister van Binnenlandse Zaken heeft de departementen de vrijheid gegeven om binnen het kader van deze algemene regels hun eigen beleid rondom extra belonen uit te stippelen.

De Rekenkamer heeft bij de ministeries van Financiën, van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, van Economische Zaken, van Buitenlandse Zaken en van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur (in het peiljaar 1993 was dit de naam van het departement) en bij de Belastingdienst onderzocht hoe zij in 1993 de regelgeving rondom extra beloningen hebben uitgevoerd. Het gaat in totaal bij deze zes instanties om circa 52 000 ambtenaren, waarmee ruim 40% van het totale rijksoverheidspersoneel in het onderzoek is betrokken. Doel van het onderzoek was om inzicht te verschaffen in de mate van toekenning en de uitvoering van verschillende extra beloningsvormen die bij de rijksoverheid zijn toegestaan. De Rekenkamer onderzocht daartoe algemene financiële aspecten zoals het vaststellen van het departementale budget voor extra beloningen en de verdeling van de uitgaven over de verschillende salarisschalen. De Rekenkamer heeft ook onderzoek gedaan naar het gebruik van de verschillende beloningsartikelen. Daarnaast onderzocht zij de dossiers van ambtenaren in de schalen 16 tot en met 19 waarbij is gekeken naar cumulatie van beloningen en naar de rechtmatigheid van de toegekende beloningen. Dat betekent onder andere dat het bevoegd gezag, dat is een daartoe gemandateerde, hoger geplaatste functionaris, de officiële beloningsbeslissing heeft genomen, en dat die beslissing officieel is vastgelegd in een beschikking.

Uit het dossieronderzoek bij de zes instanties bleek overigens dat de bevindingen uit 1993 – voor wat betreft de toekenning van extra beloningen in hoogte en aantal – grosso modo ook op 1994 van toepassing zijn.

In december 1995 zond de Rekenkamer haar bevindingen aan de betrokken bewindspersonen. Een samenvattende nota heeft zij voor commentaar gezonden aan de minister van Binnenlandse Zaken. De

bewindspersonen reageerden in januari 1996. Met de minister van Binnenlandse Zaken is in maart 1996 nog aanvullend gecorrespondeerd. De hoofdlijnen van die reacties zijn in dit rapport opgenomen.

2. VERGELIJKEND ONDERZOEK FINANCIËLE ASPECTEN

2.1. Departementaal budget

De budgetten voor extra belonen van de zes instellingen varieerden in 1993 van f 1 320 000 bij het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid tot f 14 875 000 bij de Belastingdienst. Het totale budget voor extra belonen van de onderzochte instellingen beliep in 1993 f 31 080 000 (1992: f 30 822 000). Het budget per volledige baan varieerde tussen circa f 450 bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken tot ruim f 2600 bij het kerndepartement van Financiën.

In 1993 is in totaal voor de genoemde extra beloningen een bedrag ad f 31 290 299 uitgegeven (1992: f 25 773 762).

De gemiddelde uitgaven per ontvanger van een extra beloning varieerden van circa f 2 400 bij de Belastingdienst tot circa f 4 400 bij het kerndepartement van Financiën.

Tabel 1. Budget en uitgaven voor extra beloningen in 1993

instantie	budget per volledige baan	uitgaven per persoon
Belastingdienst	f 484,43	f 2 433,83
Buitenlandse Zaken	f 444,64	f 2 833,19
Economische Zaken	f 651,72	f 2 645,45
Financiën	f 2 631,00	f 4 429,00
Sociale Zaken en Werkgelegenheid	f 521,53	f 2 485,69
Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur ¹	f 713,34	f 3 740,52

¹ Deze bedragen zijn inclusief gratificaties voor ambtsjubilea

2.2. Verdeling over de salarisschalen

De verdeling van de uitgaven voor extra beloningen staat in de bijlage van dit rapport, waarin voor alle onderzochte departementen de percentages brutosalaris en extra beloning per schaal in een grafiek tegen elkaar zijn afgezet. De Rekenkamer kon bij de Belastingdienst geen uitspraak doen over de verdeling van de extra beloningen over de salarisschalen, omdat in 1993 voor 32% van de uitgaven die verdeling niet bekend was.

De Rekenkamer stelde vast dat het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de uitgaven aan extra beloningen in 1993 redelijk gelijkmatig verdeelde over de salarisschalen. Dat wil zeggen dat de verdeling van het bestede bedrag aan extra beloningen min of meer overeenkomt met de verdeling van de brutosalarissen over de schalen.

Bij de ministeries van Financiën, van Welzijn, Volksgezondheid, en Cultuur en van Economische Zaken bestond daarentegen een ongelijkmatige verdeling. Ambtenaren in de hogere schalen werden bij deze ministeries verhoudingsgewijs meer extra beloond dan hun collega's in de lagere schalen. Aan functionarissen van het Ministerie van Financiën in de schalen 16 tot en met 19 werd ruim 23% van het totale bedrag aan extra beloningen uitgekeerd. In deze schalen werd echter slechts 9,5% van het bruto salaris betaald. Dit wordt veroorzaakt door het in ruime mate toekennen van uitkeringen inzake arbeidsmarktknelpunten.

Het Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid, en Cultuur keerde aan de ambtenaren in schalen 16 tot en met 19 16,4% van het totale bedrag aan extra beloningen uit, terwijl deze groep ambtenaren op slechts 4,5% van het brutosalaris beslag legt.

Bij het Ministerie van Economische Zaken kregen functionarissen in de schalen 16 tot en met 19 ruim 21% van het totale bedrag aan extra beloningen uitgekeerd. In deze schalen werd 4,8% van het brutosalaris betaald.

Ook bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken was sprake van een ongelijkmatige verdeling over de salarisschalen. Bij dit departement constateerde de Rekenkamer juist dat in de lagere schalen meer extra beloningen plaatsvonden. In de schalen 4 tot en met 9 keerde het departement 42% van het totale bedrag aan extra beloningen uit, terwijl in die schalen slechts 28,1% van het brutosalaris werd uitbetaald.

In totaal 10 918 ambtenaren van alle zes onderzochte instanties kregen in 1993 extra beloning. Dat is 21% van het totale aantal bij die instanties werkzame personen.

2.3. Gebruik beloningsartikelen

De Rekenkamer constateerde dat sommige beloningsartikelen ongeveer eenzelfde strekking hadden en dus uitwisselbaar waren. Zo lijken de artikelen 79 ARAR (gratificaties bij loffelijke dienstverrichting) en 12a BBRA (gratificaties bij bijzondere prestaties) erg op elkaar. Dit geldt ook voor de artikelen 18b en 22a BBRA. De gelijkloendheid van sommige artikelen leidde bij de departementen tot onduidelijkheid. Zo werd in de praktijk, min of meer willekeurig, wisselend gebruik gemaakt van uitwisselbare artikelen. Het Ministerie van Economische Zaken gebruikte de artikelen 12a BBRA en 79 ARAR zelfs frequent tegelijkertijd als grondslag voor het toekennen van een bepaalde extra beloning.

Sommige onderzochte instanties gebruikten, om verwarring te voorkomen, niet alle beloningsartikelen. Alleen de Ministeries van Economische Zaken en van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur gebruikten alle beloningsartikelen.

In tabel 2 staat in welke mate de onderzochte instanties de beloningsartikelen hebben toegepast.

Tabel 2. Gebruikte beloningsartikelen, zes onderzochte instellingen in 1993

Departement	Beloningsartikel (maal f 1 000)					Totaal
	12a BBRA	12b BBRA	18b BBRA	22a BBRA	79 ARAR	
Belastingdienst	12 666	268	0	1 595	0	14 529
Buitenlandse Zaken	1 242	24	0	200	0	1 466
Economische Zaken	870	91	217	136	1 871	3 185
Financiën	826	19	0	2 714	388	3 947
Sociale Zaken en Werkgelegenheid	566	340	320	0	0	1 226
Welzijn, Volksgezond- heid en Cultuur	1 492	643	1 932	425	2 312	6 804
Totaal	17 662	1 385	2 469	5 070	4 571	31 157¹

¹ Dit bedrag wijkt in geringe mate af van het uitgaventotaal onder 2.1. Dit komt door verschillen in opgaven bij enkele departementen.

Artikel 12a BBRA werd het meeste gebruikt: 56,7% van het uitgekeerde totaalbedrag werd hieraan besteed. Aan artikel 12b BBRA werd het minste uitgegeven: 4,4%.

3. DOSSIERONDERZOEK HOGERE SCHALEN

3.1 Cumulatie en herhaalde toekenning

De Rekenkamer heeft een dossieronderzoek ingesteld naar cumulatie van beloningen in de schalen 16 tot en met 19. Er is sprake van cumulatie als een ambtenaar in één jaar meerdere beloningen krijgt. De uitkomsten staan in tabel 3.

Tabel 3. Uitkomsten dossieronderzoek schalen 16 en hoger

Departement	Aantal bekeken dossiers	Aantal extra beloningen	Aantal gevallen van cumulatie	hoogste bedrag (in guldens)
Belastingdienst	52	58	5	14 042
Buitenlandse Zaken	7	5	0	3 000
Economische Zaken	52	76	24	50 000
Financiën	59	113	52	31 425
Sociale Zaken en Werkgelegenheid	11	11	0	15 000
Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur	60	66	11	30 480
Totaal	241	329	92	–

De Rekenkamer constateerde dat cumulatie vooral bij de ministeries van Economische Zaken en van Financiën veelvuldig voorkwam.

Bij het Ministerie van Economische Zaken ontvangt eenzelfde ambtenaar in veel gevallen minimaal vijf jaar achter elkaar een extra beloning. In de schalen 16 tot en met 18 komt dit diverse keren voor; in schaal 19 krijgen vrijwel alle medewerkers jaarlijks f 20 000 op grond van artikel 12b BBRA of artikel 79 ARAR (in één geval jaarlijks f 25 000). Vanaf 1993 wordt dit aangevuld met een vast bedrag ad f 7 449, op grond van artikel 79 ARAR (dit bedrag komt overeen met een half brutomaandsalaris).

Bij het Ministerie van Financiën kreeg iedereen in de schalen 18 en 19 door de jaren heen standaard een uitkering vanwege arbeidsmarkt-knelpunten (artikel 22a BBRA) van één maandsalaris; daarnaast kreeg iedere functionaris een gratificatie. In de schalen 16 en 17 gold dat voor vrijwel iedereen. De Rekenkamer merkt in dit verband nog op dat de dienstleiding de aanbeveling van de Bijzondere Commissie van Overleg bij het Ministerie van Financiën «ervoor te waken dat de toekenning van extra beloningen een structureel karakter krijgt» heeft onderschreven.

Bij de Belastingdienst bleken in ruim 64% van de totaal bekeken dossiers betrokkenen tenminste vijf jaren op rij extra beloond te worden.

3.2. Rechtmatigheid

De Rekenkamer heeft bij de dossieronderzoeken vrijwel geen onrechtmatige uitkeringen aangetroffen. Wel constateerde de Rekenkamer bij de ministeries van Buitenlandse Zaken, Economische Zaken en Financiën dat de dossiers in eerste instantie niet altijd op orde waren en dus onvolgende aanknopingspunten boden om tot een oordeel te komen.

4. BEOORDELING EN AANBEVELING

De zes onderzochte instanties hebben allemaal binnen de kaders van de algemene regelgeving eigen beleid ontwikkeld voor extra belonen. De Rekenkamer constateerde bij de uitvoering van het beleid soms grote verschillen tussen de onderzochte instanties. Het gemiddeld beschikbare budget per volledige baan varieerde van circa f 440 tot ruim f 700. Alleen het Ministerie van Financiën bleek een substantieel hoger gemiddeld bedrag te budgetteren, namelijk f 2 631.

De gemiddelde uitgaven per ontvanger van een extra beloning varieerden van circa f 2 400 (Belastingdienst) tot circa f 4 400 (kerndepartement van Financiën).

Bij de vijf departementen werd het budget voor extra belonen niet op dezelfde wijze over de verschillende salarisschalen verdeeld. Bij het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid was sprake van een gelijkmatige verdeling. Bij de ministeries van Financiën, van Economische Zaken en van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur werden ambtenaren in de hogere schalen relatief ruimer extra beloond dan hun collega's in de lagere schalen. Bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken vonden relatief meer extra beloningen in de lagere schalen plaats. Verder bleek dat bij de ministeries van Economische Zaken en van Financiën in de hoge schalen veelvuldig sprake was van cumulatie van extra beloningen. Ook constateerde de Rekenkamer dat vaak dezelfde ambtenaren in deze schalen bij deze departementen en bij de Belastingdienst gedurende een aantal jaren op een rij elk jaar één of meer extra beloningen kregen. Zij vraagt zich af of deze kennelijke automatismen wel passen in een systeem van bewust extra belonen.

De Rekenkamer constateerde verder tijdens het onderzoek dat sommige artikelen eenzelfde strekking hadden en dus uitwisselbaar waren. In de praktijk worden deze artikelen door elkaar gebruikt en geven daardoor aanleiding tot onduidelijkheid. Sommige departementen hebben besloten om bepaalde artikelen niet meer te gebruiken. De Rekenkamer beveelt de minister van Binnenlandse Zaken dan ook aan om de verschillende beloningsartikelen van het arar en het bbra te stroomlijnen.

De vrijheid van de departementen om het beleid nader in te vullen, heeft volgens de Rekenkamer geleid tot grote toepassingsverschillen zowel tussen de verschillende departementen als tussen medewerkers van een departement. De Rekenkamer vraagt zich af of dit wel doelmatig is.

Tot slot concludeerde de Rekenkamer dat de onderzochte instanties, op een enkele uitzondering na, de extra beloningen op rechtmatige wijze uitkeren: alleen de ordelijkheid van de dossiers liet soms te wensen over.

5. COMMENTAAR BEWINDSPERSONEN

5.1. Reacties vakministers en staatssecretaris

De minister van Financiën merkt op dat het onderzoek is toegespitst op de arbeidsmarkttoelagen voor ambtenaren met een knelpuntfunctie en op de toelagen voor goed individueel functioneren. Volgens de regelgeving is er daarbij sprake van een geheel verschillende grondslag, zodat het mogelijk is dat een functionaris beide soorten toelagen kan ontvangen. Arbeidsmarkttoelagen zouden volgens de regelgeving alleen aan functionarissen boven een bepaalde schaal kunnen worden toegekend.

De minister deelt verder mee dat op zijn departement relatief veel ambtenaren zogenaemde knelpuntfuncties bezetten. Dit komt door de taakstelling van het ministerie en de daarbij behorende personeels-samenstelling. Het budget en het gemiddelde bedrag per personeelslid zijn hierop afgestemd. Tot slot merkte de minister nog op dat hij het voornemen had om in het beleid een zwaarder accent te geven aan het element van het individueel functioneren.

Naar aanleiding van de constatering dat in 1993 ruim 30% van de totale uitgaven voor extra belonen van de Belastingdienst niet in het salarissysteem is vastgelegd, gaf de staatssecretaris van Financiën aan van plan te zijn het inzicht in de besteding van dit deel van het budget te vergroten.

De gevallen van cumulatie van de beloningen lieten zich naar zijn mening alle verklaren op grond van zakelijke motieven. Het samenlopen van een arbeidsmarkttoelage en een gratificatie voor een bijzondere prestatie was op zich ook goed denkbaar omdat de strekking van beide beloningen verschilt.

De constatering dat in 64% van de onderzochte dossiers de betrokken ambtenaren tenminste vijf jaar op rij extra beloningen ontvingen was volgens de staatssecretaris niet terug te voeren tot een automatisme in het extra belonen. Medewerkers kunnen meer dan één jaar achtereen een extra beloning krijgen als ze onverminderd uitstekend functioneren.

De minister van Buitenlandse Zaken schrijft dat zijn beleid primair is gericht op de kwaliteit van de geleverde prestaties; er wordt dus minder gelet op de salarisseniveaus van de betrokken personeelsleden. Dit verklaart waarom de uitgaven voor extra beloningen niet gelijkmatig zijn verdeeld over de salarisschalen. De minister merkt verder op dat de correspondentie omtrent extra beloningen vanaf 1995 apart in ordners wordt gearchiveerd.

De minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport merkt op dat binnen haar ministerie artikel 79 wordt toegepast voor extra prestaties binnen de functie-eisen (buitengewone toewijding of bijzonder loffelijke dienstverrichting), terwijl toepassing van artikel 12a BBRA plaatsvindt voor bijzondere prestaties buiten de functie-eisen.

De minister van Economische Zaken wijst er op dat wervings- en behoudknelpunten zich met name voordoen in de hoger ingeschaalde functies. Toekenning van variabele beloningen kan compensatie bieden. De regelgeving verzet zich volgens de minister niet tegen meer dan één toelage wanneer deze op verschillende gronden worden toegekend. Hij merkt verder op dat een zeer goede functieervulling veelal structureel van aard is. Het meermalen achtereen belonen van goed functionerende medewerkers is dan ook een logisch gevolg.

Ook deelt de minister mee dat hij maatregelen heeft genomen om het administratief beheer te verbeteren.

Voorts zal de implementatie van een nieuwe nota «beloningsbeleid EZ 1996» waarin het bewust belonen opnieuw gestimuleerd wordt, begeleid

worden met een uitvoerige voorlichting aan het management van het departement. Hiermee zou volgens de minister op een juiste wijze uitvoering worden gegeven aan het departementale beloningsbeleid.

5.2. Reactie coördinerend minister

De minister van Binnenlandse Zaken meende dat het onderzoek van de Rekenkamer informatie had gegenereerd die bij de verdere ontwikkeling van enerzijds het algemene beloningsbeleid en anderzijds de oriëntatie op de toekomstige arbeidsvoorwaarden van nuttige betekenis zal zijn.

Hij vindt de geconstateerde verschillen in de toepassing van de kaderregelingen een logisch gevolg van het streven om voor het management meer beslissingsruimte te scheppen. Zo kan men komen tot «maatwerk» dat is afgestemd op de organisatie, het takenpakket, de werkwijze en de cultuur.

In het beloningsbeleid worden vanaf 1997 enkele wijzigingen doorgevoerd die de managementruimte verder moeten vergroten, waarbij uiteraard in verband met de noodzakelijke cohesie binnen de gehele rijksdienst bepaalde grenzen aan de vrijheden zullen worden gesteld.

Met de centrales van overheidspersoneel is afgesproken dat dit jaar wordt gekeken naar een verdere modernisering van het beloningsbeleid. De aanbeveling van de Rekenkamer om verschillende beloningsartikelen van het arar en bbra te stroomlijnen zal hierbij worden meegenomen. Ook zal in de loop van de contractperiode worden gesproken over de toekomstige arbeidsvoorwaardenvorming in de sector Rijk. Hierbij zal ook de ontwikkeling van de Algemene Bestuursdienst worden betrokken. In dit kader wordt bezien of het noodzakelijk is de arbeidsvoorwaarden in het algemeen gericht in te zetten. Bij de verdere beleidsontwikkeling zullen de huidige mogelijkheden van herhaalde toekenning en cumulatie van diverse beloningsvormen, hoewel dit op zichzelf niet altijd als onbedoeld en/of ondoelmatig is, punten van extra aandacht zijn.

5.3. Aanvullende correspondentie

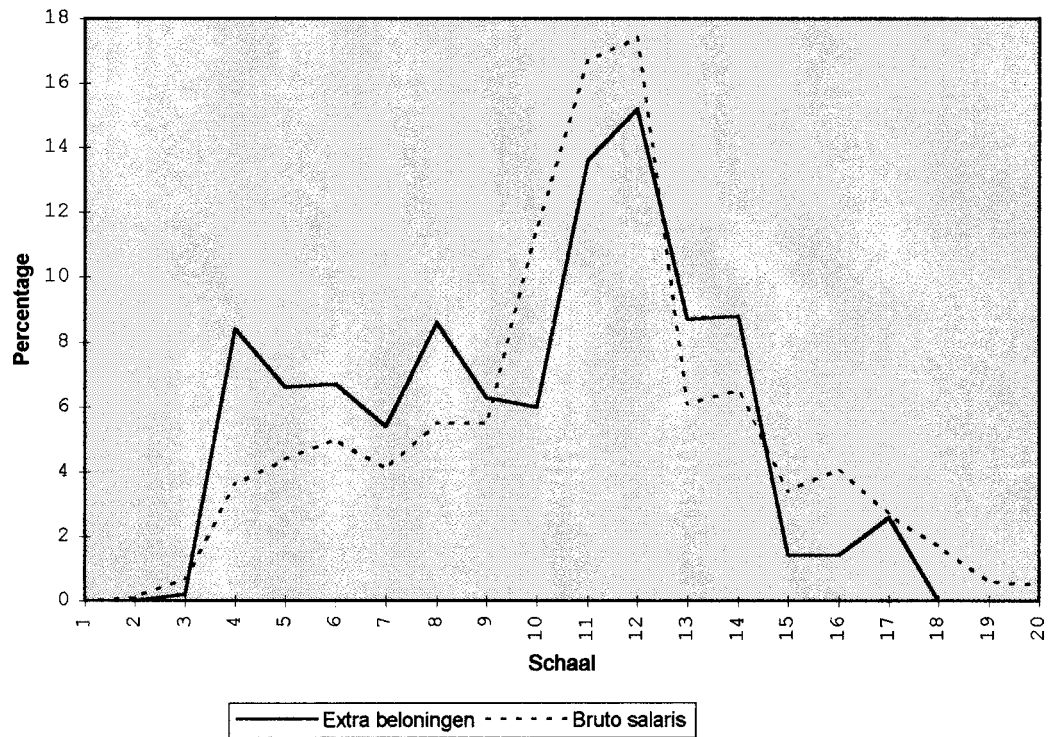
Naar aanleiding van de reactie van de vakministers, de staatssecretaris en de coördinerend minister heeft de Rekenkamer nog aan de minister van Binnenlandse Zaken medegedeeld het van belang te achten dat er meer duidelijkheid komt over de grenzen die aan de invulling van het beleid worden gesteld om de ook door de minister van Binnenlandse Zaken noodzakelijk geachte cohesie binnen de rijksdienst te waarborgen. Bovendien leek het de Rekenkamer gewenst dat het coördinerende departement periodiek de daadwerkelijke invulling van de managementbevoegdheden onderzoekt om te bepalen of het geformuleerde beleid aanpassing behoeft. Voorts bracht de Rekenkamer nog onder de aandacht van de minister dat bij herhaalde toekenning en cumulatie, zeker als dit regelmatig voorkomt, het instrument te veel een structureel karakter lijkt te krijgen zodat van bijzonder belonen geen sprake is.

De minister van Binnenlandse Zaken deelde de Rekenkamer hierop mee dat er geen sprake is van ongelimiteerde vrijheden voor het lokale management. De wijze waarop gebruik wordt gemaakt van de «vrijheid in gebondenheid» dient naar zijn mening echter niet op voorhand te worden gereguleerd. Dit strookt niet met de verantwoordelijkheden van de individuele ministers ter zake. Daarnaast staat een regulering ook haaks op het concept van integraal management, waarbinnen – ook in arbeidsvoorwaardelijke/rechtspositionele zin ruimte moet zijn om op de lokale situatie afgestemde beslissingen te kunnen nemen. Eerst indien bij de toepassing blijkt dat «sectorbreed» de geboden ruimte wordt benut op een wijze die niet (geheel) in overeenstemming is met de doelstellingen

van het instrument wil hij bezien of en op welke wijze tot een beleidswijziging dient te worden gekomen.

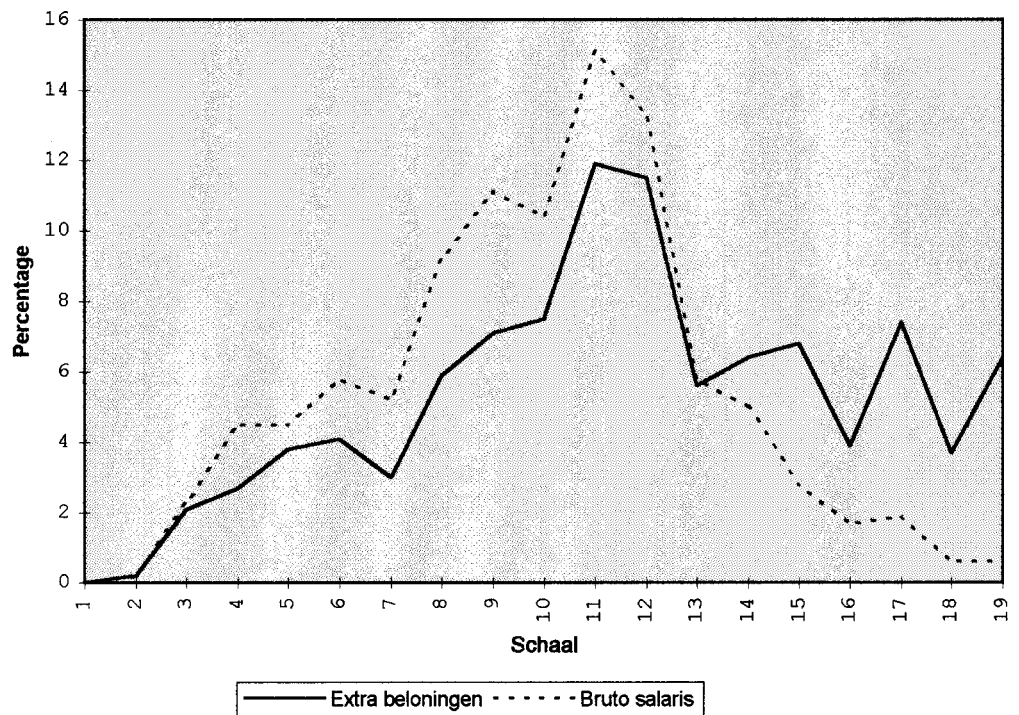
In dit verband wees hij erop nu van mening te zijn dat de thans bestaande mogelijkheid van herhaalde toekenningen en cumulatie van de diverse beloningsvormen, hoewel op zichzelf niet altijd onbedoeld en/of doelmatig, bij de verdere beleidsontwikkeling een punt van extra aandacht moet zijn. Voorts lag het in zijn voornemen om in de loop van 1997 een aanzet te geven teneinde een effectmeting te kunnen doen plaatsvinden naar de toepassing van het beloningsinstrumentarium zoals dat per 1 januari 1997 zal bestaan. Indien daartoe aanleiding bestaat zullen de resultaten van een dergelijke meting gebruikt worden voor eventuele aanpassing van het geformuleerde beleid.

Buitenlandse Zaken 1993



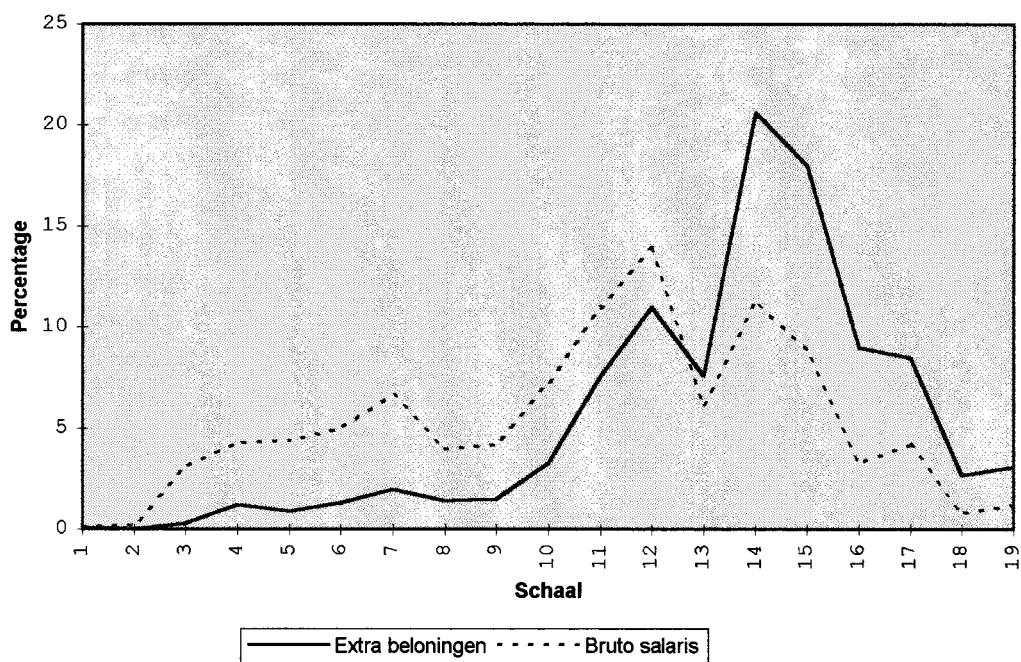
Grafiek 2

Economische Zaken 1993



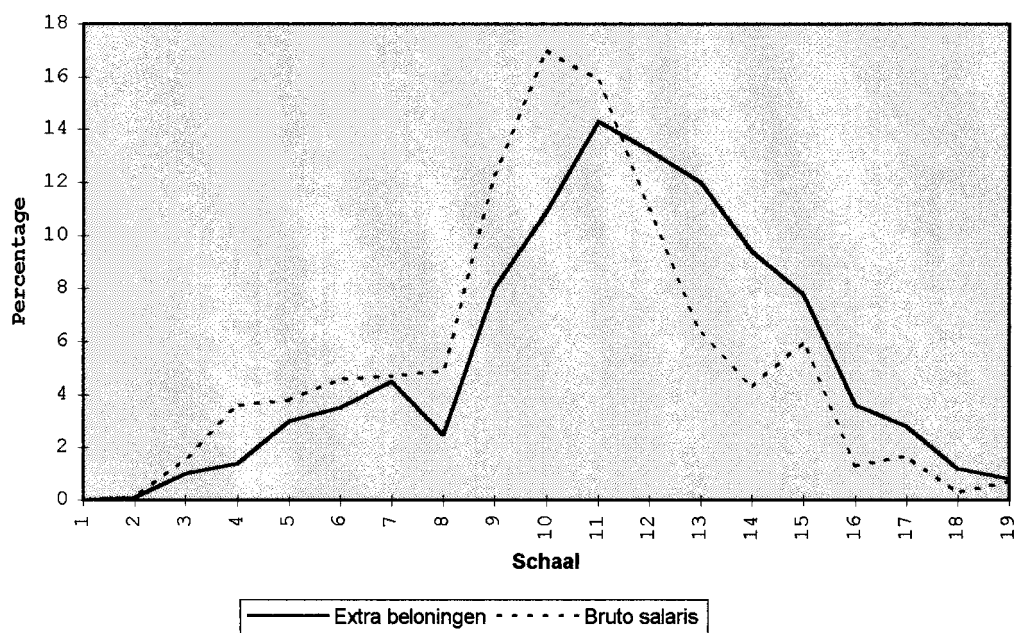
Grafiek 3

Financiën 1993



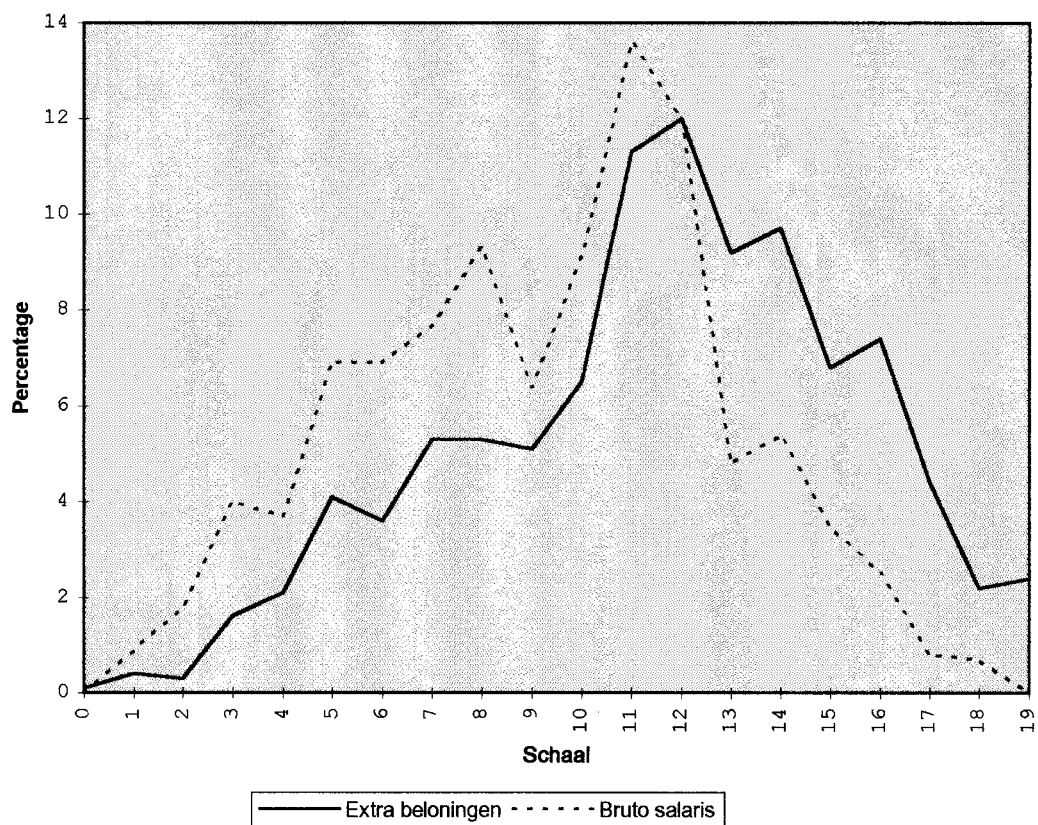
Grafiek 4

Sociale Zaken en Werkgelegenheid 1993



Grafiek 5

Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur 1993



De Rekenkamer kon geen grafiek maken met de verdeling van de extra beloningen over de salarisschalen bij de Belastingdienst, omdat in 1993 voor 32% van de uitgaven de verdeling niet bekend was.