



---

## 224

### **Besluit van 24 maart 1998, houdende regeling inzake de bevoegdheden met betrekking tot de inrichting van organisaties en formaties in de rijksdienst (Coördinatiebesluit organisatie en formatie rijksdienst)**

---

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Binnenlandse Zaken van 16 maart 1998, nr. AF98/U249, directoraat-generaal Management en Personeelsbeleid, directie Personeelsmanagement Rijksdienst;

Hebben goedgevonden en verstaan:

#### **Artikel 1**

In dit besluit wordt verstaan onder Onze Minister: het hoofd van het betrokken ministerie.

#### **Artikel 2**

1. Onze Ministers stellen de organisatie en formatie van hun ministerie bij beschikking vast.
2. Voordat Onze Ministers de organisatie en formatie van hun ministeries vaststellen, vragen zij tijdig advies aan Onze Minister van Binnenlandse Zaken over de in artikel 3, eerste lid, onderdelen a. en b. genoemde aspecten.

#### **Artikel 3**

1. Onze Minister van Binnenlandse Zaken is belast met de advisering aan Onze Ministers over de volgende aspecten van de inrichting van de organisatie en formatie van hun ministerie:
  - a. de hoofdlijn van de organisatiestructuur;
  - b. de waardering van de functies waarvoor salarisschaal 16 en hoger van bijlage B van het Bezoldigingsbesluit Burgerlijke Rijksambtenaren 1984 geldt en van de functies die rechtstreeks ressorteren onder de secretaris-generaal van een ministerie;
  - c. de adequate toepassing van het bij hun ministerie gehanteerde functiewaarderingssysteem, waarvoor de waarderingsverhoudingen zoals

vastgelegd in de normfuncties van het functiewaarderingssysteem van de rijksdienst, genaamd FUWASYS, als criterium gelden.

2. Voordat hij een advies geeft als bedoeld in het eerste lid, wint Onze Minister van Binnenlandse Zaken terzake het advies in van de commissie bedoeld in artikel 4.

3. Onze Minister van Binnenlandse Zaken brengt binnen twee maanden nadat Onze Ministers daarom hebben verzocht, advies uit over de in artikel 3, eerste lid 1, onderdelen a. en b. genoemde aspecten, tenzij Onze Minister van Binnenlandse Zaken besluit dat de aard van het reorganisatieproces in een ministerie het noodzakelijk maakt om van deze termijn af te wijken.

#### **Artikel 4**

1. Er is een commissie van advies, hierna te noemen: de Formatiecommissie.

2. De Formatiecommissie heeft tot taak Onze Minister van Binnenlandse Zaken te adviseren over de in artikel 3, eerste lid, beschreven aspecten van de inrichting van de organisatie en formatie van de ministeries.

3. De Formatiecommissie bestaat uit ten hoogste acht leden.

4. De voorzitter en de overige leden van de Formatiecommissie, waaronder een vertegenwoordiger van Onze Minister-President, Minister van Algemene Zaken, en van Onze Minister van Financiën, worden aangewezen door Onze Minister van Binnenlandse Zaken.

5. Onze Minister van Binnenlandse Zaken wijst de vertegenwoordiger van Onze Minister-President onderscheidenlijk van Onze Minister van Financiën aan in overeenstemming met Onze Minister-President, Minister van Algemene Zaken, onderscheidenlijk Onze Minister van Financiën.

#### **Artikel 5**

1. De Formatiecommissie wordt ondersteund door een secretariaat dat ressorteert onder de verantwoordelijkheid van Onze Minister van Binnenlandse Zaken.

2. De secretaris van de Formatiecommissie, bij wie de leiding van het secretariaat berust, wordt aangewezen door Onze Minister van Binnenlandse Zaken.

#### **Artikel 6**

1. Voor de advisering aan Onze Minister van Binnenlandse Zaken over de adequate toepassing van de functiewaardering, genoemd in artikel 3, eerste lid, onderdeel c, stelt het secretariaat van de Formatiecommissie jaarlijks een werkprogramma op dat wordt vastgesteld door de Formatiecommissie.

2. Het werkprogramma bevat in elk geval de volgende elementen:

a. een reeks inhoudelijke onderzoeken naar de feitelijke hantering van de functiewaardering binnen de rijksdienst op basis van een jaarlijks te nemen representatieve steekproef;

b. een toets van de feitelijk gehanteerde waarderingen voor functies van schaal 16 en hoger en van functies die rechtstreeks onder de

secretaris-generaal ressorteren op basis van door de departementen te verstrekken formatie-overzichten;

c. horizontale onderzoeken naar de interdepartementale niveau-verhoudingen van rijksdienstbreed voorkomende functies.

#### **Artikel 7**

Dit besluit treedt in werking met ingang van de eerste dag van de maand na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst.

#### **Artikel 8**

Dit besluit wordt aangehaald als: Coördinatiebesluit inrichting organisatie en formatie rijksdienst.

Onze Minister van Binnenlandse Zaken is belast met de uitvoering van dit besluit dat met de daarbijbehorende Nota van Toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 24 maart 1998

Beatrix

De Minister van Binnenlandse Zaken,  
H. F. Dijkstal

Uitgegeven de *eenentwintigste* april 1998

De Minister van Justitie,  
W. Sorgdrager

## **NOTA VAN TOELICHTING**

### **1. Inleiding**

De decentralisatie van het formatiebeheer en de huidige beheersregels voor de apparaatsbudgetten hebben het Formatiebesluit 1938 en het Besluit Coördinatie Rijkspersoneelsaangelegenheden 1958 overbodig gemaakt. Deze zijn dan ook ingetrokken. De Minister van Binnenlandse Zaken blijft echter taken houden met betrekking tot de cohesie binnen de rijksdienst, in het bijzonder op het vlak van de rijkswaardering-verhoudingen. Het onderhavige besluit vormt voor deze taken de formele basis.

De ministers van de vakdepartementen zijn verantwoordelijk voor de vaststelling van de formaties van hun departementen en voor de doelmatige inzet van de apparaatsmiddelen in hun ministerie. De ministers moeten daarbij rekening houden met de interdepartementaal afgesproken regels.

Deze regels houden in dat de departementen bij de vaststelling van hun formaties de functiewaarderingssystemen hanteren zoals vastgelegd in het functiewaarderingssysteem van de rijksdienst, FUWASYS, en dat de departementen bij de inzet van hun personele middelen opereren binnen de grenzen van de in de begroting vastgestelde budgetten voor apparaatskosten.

Van oudsher bestaat er een behoefte om de interdepartementale samenhang in het formatiebeheer te bewaren. Het bewaren van deze samenhang is opgedragen aan de Minister van Binnenlandse Zaken, die zich hierin laat bijstaan door de Formatiecommissie (FC).

Op grond van de ervaring met de decentralisatie van het formatiebeheer en met de ontwikkeling van topstructuren in de afgelopen jaren is gebleken, dat er behoefte bestaat om de procedures ten aanzien van de hantering van de kwalitatieve randvoorwaarden te actualiseren. In die zin is het voorliggende besluit te beschouwen als inhoudelijke opvolger van het Coördinatiebesluit van 1958.

### **2. Uitgangspunten voor de werkwijze van de FC in de komende jaren.**

De Minister van Binnenlandse Zaken heeft een adviserende functie ex ante bij de waarderingen van topformaties. Voor de waarderingen van overige schalen geldt een adviesfunctie achteraf. Om voor de komende jaren tot een nadere invulling van deze adviesfuncties te komen kunnen een aantal uitgangspunten geformuleerd worden die betrekking hebben op:

- a. de verantwoordelijkheidstoedeling binnen het formatiebeheer;
- b. het waarborgen van de cohesie in de rijkswaarderingverhoudingen;
- c. het karakter van de adviezen van de Minister van Binnenlandse Zaken;

d. de wijze waarop aan de advisering over de topstructuur van departementen gestalte kan worden gegeven.

ad a: De inrichting van de organisatie en de vaststelling van de formatie is de verantwoordelijkheid van de vakministers. Bij de Minister van Binnenlandse Zaken zijn taken belegd die tot doel hebben eenheid en cohesie binnen de rijksdienst te waarborgen omdat het kabinet er belang aan hecht dat decentralisatie niet ontaardt in desintegratie.

ad b: De rol van de Minister van Binnenlandse Zaken bestaat dan hieruit, dat hij de vakministers in staat moet stellen hun verantwoordelijkheid ten aanzien van organisatie en formatie optimaal in te laten vullen zonder dat de cohesie binnen de rijksdienst in gevaar komt.

Hiertoe adviseert de Minister van Binnenlandse Zaken zijn collega's over het te voeren formatiebeheer voor de topstructuur (advies vooraf) en over het gevoerde decentrale formatiebeheer (advies achteraf).

In de advisering door de Minister van Binnenlandse Zaken gelden de vastgestelde rijkswaardingsverhoudingen als richtsnoer. De FC ondersteunt de Minister van Binnenlandse Zaken in zijn advisering aan de vakministers over hun organisatie en formatie. Aldus is de FC één van de waarborgen voor het hanteren van de rijkswaardingsverhoudingen.

ad c: Aan de advisering door de Minister van Binnenlandse Zaken ten aanzien van de waarderingen van functies wordt door de departementen thans een bindend karakter toegekend: de formatie wordt overeenkomstig het advies vastgesteld. Uit interdepartementaal overleg is gebleken dat deze praktijk zal worden voortgezet.

Overwogen zou kunnen worden de advisering door de Minister van Binnenlandse Zaken een formeel bindend karakter te geven, maar dat staat op gespannen voet met de verantwoordelijkheid van de vakministers.

Daarom is gekozen voor een optie die de verantwoordelijkheid van de vakministers meer inhoud geeft door hen de ruimte te bieden gemotiveerd af te wijken van het advies en hen in hun begrotingen te laten rapporteren over de gerealiseerde waardingsniveaus ten opzichte van de geadviseerde.

ad d: Bij de advisering over functies is gebleken dat het hanteren van waardingsniveaus niet los kan worden gezien van de organisatorische inbedding van de betreffende functies. Overwegingen van meer organisatorische aard, die betrekking hebben op de topstructuur van de departementen verdienen daarom een plaats in de advisering door de FC.

#### 4. De belangrijkste veranderingen ten opzichte van het Coördinatiebesluit 1958

In het Coördinatiebesluit organisatie en formatie van de rijksdienst zijn de verantwoordelijkheden van de ministers en de Ministerraad met betrekking tot deze onderwerpen vastgelegd en wordt omschreven tegen welke criteria en met behulp van welke procedures de Formatiecommissie haar werk doet.

Ten opzichte van het bestaande Coördinatiebesluit 1958 zijn ten aanzien van een aantal onderwerpen wijzigingen aangebracht:

– Ten tijde van de vaststelling van het Coördinatiebesluit 1958 bestond er nog geen sectorenmodel en nog geen decentralisatie. Het Coördinatiebesluit 1958 had dan ook betrekking op de gehele burgerlijke rijksdienst.

Het Coördinatiebesluit inrichting organisatie en formatie rijksdienst heeft als doelgroep de sector Rijk. Daar waar dat politiek wenselijk wordt geacht is het echter wel mogelijk om de organisatorische verhoudingen en de waardingskaders welke op grond van de hier vastgelegde procedures voor de sector Rijk ontstaan, te gebruiken als ijkpunt voor andere overheidssectoren. Ook bestaan er buiten de sector Rijk organen, zoals de zelfstandige bestuursorganen, die de arbeidsvoorwaarden van de sector Rijk volgen. De regeling tot instelling van dergelijke organen bepaalt of de rijkswaardingsverhoudingen van toepassing zijn en of ten aanzien daarvan de Minister van Binnenlandse Zaken een adviserende rol heeft.

– In de nieuwe formulering wordt vanuit een bredere invalshoek geadviseerd over de inrichting van de organisatie van het vakministerie. In het Coördinatiebesluit 1958 was dit niet omschreven, zodat alleen in de marge van formatie-adviezen kanttekeningen konden worden geplaatst bij de inrichting van de organisatie.

– Als gevolg van de nieuwe beheersregels wordt in het advies geen oordeel meer gegeven over de aantallen functies.

– In het verlengde van het decentralisatiestreven wordt in het nieuwe besluit onderscheid gemaakt tussen de advisering over de waardering van functies van schaal 16 en hoger en van functies die rechtstreeks onder de secretaris-generaal ressorteren enerzijds en de waardering van de overige functies anderzijds.

Voor functies van schaal 16 en hoger en voor functies die rechtstreeks onder de secretaris-generaal ressorteren geldt dat vooraf om advies van de Minister van Binnenlandse Zaken moet worden gevraagd. Deze waarderingsadviezen worden door de ministeries in de praktijk opgevolgd.

Ten aanzien van de overige functies hebben de ministeries de bevoegdheid om deze zelf te waarderen, maar vindt onderzoek achteraf plaats zoals beschreven is in artikel 6.

– De Statuten met betrekking tot de decentralisatie van het formatiebeheer zijn, conform het Coördinatiebesluit 1958, er op gebaseerd dat de Minister van Binnenlandse Zaken de eindverantwoordelijkheid heeft voor het formatiebeheer. Als gevolg van art. 2, eerste lid verliezen de Statuten hun functie en rechtsgrond en kunnen dus worden ingetrokken.

Hetzelfde geldt m.m. voor het Formatiebeleidsplan dat in 1992 door de Ministerraad is goedgekeurd (AF92/U430).

– Het onderzoek naar en de advisering achteraf over het gevoerde departementale kwalitatieve formatiebeheer was opgenomen in de decentralisatiestatuten; wanneer deze worden ingetrokken ontbeert deze advisering een grondslag en is daarom opgenomen in het nieuwe Coördinatiebesluit.

## **5. Artikelsgewijze toelichting**

### *Artikel 2*

Artikel 2 beschrijft de verantwoordelijkheden van de vakministers en van de Minister van Binnenlandse zaken. De vakministers zijn zelf verantwoordelijk voor de inrichting van hun organisatie en de vaststelling van hun formatie.

Daarbij moeten zij zich houden aan de interdepartementale regels. Bij de Minister van Binnenlandse Zaken ligt het initiatief om belangrijke onderwerpen in de Ministerraad aan de orde te stellen. Hij zal daarbij, naast zijn eigen standpunt, het advies van de FC en de argumentatie van de betrokken vakminister om van zijn advies af te wijken uiteenzetten. Overigens zal van agendering in de Ministerraad slechts sprake zijn bij aangelegenheden die het evenwicht in de rijksdienst verstoren of de uitgangspunten van een behoorlijk bestuur onder druk zetten.

### *Artikel 3*

In artikel 3 wordt vastgelegd waarover en vanuit welke invalshoeken de Minister van Binnenlandse Zaken adviseert. Adviezen worden uitgebracht aan de hand van criteria die voortkomen uit algemeen aanvaarde uitgangspunten en zijn zo mogelijk verankerd in formele besluiten (bijvoorbeeld van de Ministerraad).

Bij advisering over de hoofdlijn van de organisatiestructuur (eerste lid 1, onderdeel a.) worden de volgende criteria gehanteerd:

– de besluitvormingsstructuur van het ministerie dient te zijn vormgegeven op een manier die de secretaris-generaal in staat stelt ten volle te functioneren als «ambtelijke leiding van al hetgeen het ministerie betreft», zoals is vastgelegd in artikel 1 van het Koninklijk Besluit van 18 oktober 1988, nr. 499, houdende regeling van de functie en verantwoordelijkheid van de secretaris-generaal;

- de aan het ministerie toevertrouwde beleidstaken dienen op een zodanige wijze te zijn toegedeeld aan onderdelen van dat ministerie, dat:
    - de leiding van die onderdelen de verantwoordelijkheid voor de aan de eenheid opgedragen taken kan dragen, waarbij deze toedeling formeel dient te zijn vastgelegd;
    - over taak en positie van die onderdelen zowel binnen als buiten het ministerie duidelijkheid bestaat;
    - een adequate vervulling van de beleidsdoelstellingen mogelijk is;
 zodat de betreffende minister de hem opgedragen verantwoordelijkheden kan vervullen;
  - de administratieve organisatie, de interne controlefunctie en de controlgeledingen van het ministerie dienen ten opzichte van de verantwoordelijke leiding van de onderdelen van het ministerie zodanig evenwichtig te zijn ingericht dat wordt bijgedragen aan de rechtmatige en doelmatige uitvoering van taken;
  - de ondersteunende en beheersfuncties van het ministerie dienen in hun structuur en opereren ondersteuning te bieden aan de diverse geledingen van het management;
  - het toezicht op op afstand geplaatste diensten die geheel of gedeeltelijk onder de ministeriële verantwoordelijkheid ressorteren, dient formeel te zijn geregeld en vastgelegd.
- Bij de advisering over de waardering van functies van schaal 16 en hoger en van functies, ressorterend onder de secretaris-generaal (eerste lid 1, onderdeel b.) worden de volgende criteria gehanteerd:
- de waarderingsverhoudingen welke de Formatiecommissie voor functies van schaal 16 en hoger en voor functies die rechtstreeks onder de secretaris-generaal ressorteren heeft geadviseerd, zoals neergelegd in een driemaandelijks door het secretariaat van de Formatiecommissie te actualiseren overzicht;
  - de waarderingsverhoudingen zoals vastgelegd in de normfuncties van het functiewaarderingsstelsel van de rijksdienst, genaamd FUWASYS.

#### *Artikel 4*

De FC heeft drie vaste leden, namelijk de vertegenwoordigers van de Minister-President en de Ministers van Financiën en Binnenlandse Zaken en enkele interdepartementaal roulerende posities. Het systeem van roulerende posities (enkele directeuren-generaal en enkele secretarissen-generaal) is bedoeld om de deelname van het topmanagement van de rijksdienst in de FC te spreiden.

Bij de aanwijzing van de roulerende leden laat de Minister van Binnenlandse Zaken zich adviseren door het beraad van secretarissen-generaal.

#### *Artikel 6*

Dit artikel regelt de adviesfunctie over dat deel van het departementale formatiebeheer waarover niet van tevoren advies hoeft te worden gevraagd, genoemd in artikel 3, eerste lid, onderdeel c.

Voor het onderzoek naar het departementale kwalitatieve formatiebeheer geldt dat jaarlijks een werkprogramma wordt vastgesteld door de Formatiecommissie.

Deze werkwijze biedt de flexibiliteit wijzigingen aan te brengen in de onderzoeken al naar gelang de behoefte om bepaalde aspecten van de functiewaardering nader te analyseren.

De Minister van Binnenlandse Zaken,  
H. F. Dijkstal