

SURINAME

MINISTERIE VAN REGIONALE ONTWIKKELING

Projectinformatie
(Projectinfodocument II)

IDB - PROJECT
"DECENTRALIZATION AND LOCAL GOVERNMENT STRENGTHENING
PROGRAM"

FINANCIËLE DECENTRALISATIE EN VERSTERKING VAN HET DISTRICTSBESTUUR IN SURINAME

Een uitgave van de
Project Preparation and Implementation Unit (PPIU)

JULI 2000

Inhoudsopgave

| | |
|---|----|
| FINANCIËLE DECENTRALISATIE..... | 1 |
| EN VERSTERKING VAN HET..... | 1 |
| DISTRICTSBESTUUR | 1 |
| IN SURINAME..... | 1 |
| | 1 |
| I. Algemene Projectinformatie..... | 4 |
| III. De wettelijke hervormingen op het gebied van fiscale decentralisatie..... | 8 |
| IV. Het Districtsinkomen..... | 13 |
| V. Financieel beheer en de districtsbegroting..... | 18 |
| VI. De Districts-Administrateur en de nieuwe Administratieve Diensten | 20 |
| Participatie van districten in het decentralisatie programma..... | 24 |
| Versterking van het 'stakeholders' netwerk..... | 24 |
| In de project management methode, die voor het decentralisatieproject wordt toegepast zal veel aandacht worden besteed aan de 'stakeholders' en de verschillende actoren en dit programma heeft er nog al een aantal. Hierbij kunnen onder andere genoemd worden de districtsbewoners, de overheidsinstanties zoals de betrokken ministeries, de financieringsinstanties, de ministeries die nog niet betrokken zijn bij de fiscale decentralisatie, de NGOs, de ADEK Universiteit, het bedrijfsleven, enzovoort. Het doel is om deze 'stakeholders' zo goed mogelijk te informeren en bij de projectuitvoering te betrekken..... | 24 |
| In dit programma zijn er een aantal projecten, die bepaalde van deze 'stakeholders' en instanties dienen te versterken. Specifiek kunnen genoemd worden de Ministeries van Regionale Ontwikkeling en Financien, die technische assistentie zullen krijgen teneinde bepaalde afdelingen te versterken. Het Ministerie van Regionale Ontwikkeling zal ook een modern archief/bibliotheek systeem krijgen, die voor de medewerkers van dit Ministerie een bron van informatie zal zijn om onderzoek te verrichten, terwijl het uiteraard ook de toegangsdeur zal zijn tot het wereldwijde informatienetwerk..... | 24 |
| VII. Bevolkingsparticipatie en Communicatie..... | 25 |
| VIII. Het Investeringsprogramma / Service Delivery..... | 27 |
| Bijlage 1. Organisatieschema PPIU..... | 29 |
| Het Ministerie van Regionale Ontwikkeling enerzijds is recentelijk overgegaan tot het heractiveren van de waterschappen. Anderzijds heeft het Ministerie van LVV een diepgaande studie c.q. plan laten voorbereiden, gericht op beheer en bestuur van de waterschappen om landelijk de bevolking te laten participeren in het onderhoud van de waterstaatkundige werken binnen hun eigen waterstaatkundige eenheid. De Minister van LVV geeft een hogere prioriteit aan de voorbereiding en uitvoering van een project (bijvoorbeeld door IDB) om de waterschappen:..... | 32 |
| a)ruime wettelijke budgettaire bevoegdheden te geven om eigen middelen te generen, eigen begrotingen te maken en uit te voeren:..... | 32 |
| b)te versterken, zodat zij het management betreffende het beheer en bestuur, zowel organisatorisch als financieel op verantwoorde wijze kunnen doen, en..... | 32 |
| c)uit een lening (van bijvoorbeeld IDB) eenmalig in staat te stellen alle 'waterstaatkundige werken' (zoals irrigatielozingen, afwateringen en alle daarin gelegen kunstwerken, zoals sluizen, dammen, dijken, bruggen, duikers) te rehabiliteren en normaal te kunnen onderhouden met eigen inbreng (eigen inkomen)..... | 32 |

Bijlage 3. Overzicht activiteiten (maart 1998 - juli 2000).....42
Bijlage 4. PPIU en Decentralisatie.....45
Bijlage 5. PPF Work Plan and Timeline.....49
Bijlage 6. DLGSP Work Plan and Timeline.....50

I. Algemene Projectinformatie

Naam van het project: **Decentralization and Local Government Strengthening Program (DLGSP)**

Projectdoel: Het doel van het project is om de districten:

- a) eigen budgettaire bevoegdheden te geven;
- b) eigen inkomen te garanderen , en
- c) het bestuursapparaat zodanig te versterken dat de districten - financieel en organisatorisch - het management van de autonome taken zullen kunnen uitvoeren en in staat zullen zijn om eigen investeringsprojecten uit te voeren.

Financiering en Technische

Bijstand: Inter-American Development Bank (IDB), gevestigd te Washington D.C./USA

Project Nummer IDB: SU-0019

IDB Team: Robert Daughters (Country Teamleider), Jacob Greenstein, Jorge Febres / Luiz Villela op het IDB Hoofdkwartier te Washington DC./USA, James Campbell en Silvano Tjon A Hing, Sector Specialisten op het IDB Kantoor in Paramaribo,
Keith Evans, Directeur IDB Kantoor in Paramaribo.

Uitvoerend Ministerie: Ministerie van Regionale Ontwikkeling (MvRO)

Verantwoordelijke Minister: Minister van Regionale Ontwikkeling

PPIU: Mr. Basharat Ahmadali (Project Coordinator & Taskmanager (Legal Reform);
Drs. Kitty Wijdenbosch (Project Manager & Sector Specialist Citizen Participation) Mauro Tuur M.B.A. (Sector Specialist Personnel & Capacity Building) Drs. Satcha Jabbar (Sector Specialist Public Finance) Mahenderkoemar Pershad (Sector Specialist Public Administration) Ing. Edward Descartes (Sector Specialist Service Delivery and Capital Investments)

Startdatum van het Project: 15 november 1998

Duur van het Project: De PPF-fase van 15-11-1998 tot 31-12-2000 en de DLGSP-fase van 2001-2004

Coördinator MvRO: Drs. Paul Rogers (Onder-Directeur)

Coördinatoren Ministerie van
Financien:

Mr. R. Terborg (Onder-Directeur der Directe Belastingen)
Mr. R.W. Braam (Financieel Adviseur van de Minister van Financien)

Pilot districten:

Nickerie, Saramacca, Wanica en Para

Coördinatoren pilot districten:
Saramacca, Wanica en Para

De Districts-Commissarissen van de districten Nickerie,

II. Inleiding

Een verzoek vanwege de Regering van Suriname aan de Inter-American Development Bank (IDB) voor de institutionele en financiële versterking van de lokale overheid, voor alsmede versterking van het wetgevend en regulerend kader waarbinnen de lokale overheid kan opereren, resulteerde in het project "Decentralization and Local Government Strenghtening Program" (DLSP).

Het verzoek werd ingegeven door het streven van de Regering om aan projecten gerelateerd aan de versterking van de democratie voorkeur te geven. Hiertoe wordt gerekend het decentralisatieprogramma, welke mogelijk moet maken dat de lokale bevolking op "grass-root-level" maximaal betrokken wordt in het besluitvormingsproces, en alszodanig om zelf hun eigen prioriteiten te bepalen voor de verbetering van hun woon, -leef -werk en productieomstandigheden.

Ten behoeve van de voorbereidingsaspecten alsmede de implementatie van het decentralisatieproject is de Regering overgegaan tot de instelling van een "Project Preparation and Implementation Unit" (PPIU). De bemensing van de PPIU heeft plaats gehad op basis van de diverse aspecten van het decentralisatie project en bestaat uit diverse sector specialisten.

Het decentralisatieprogramma ging op 15 november 1998 van start. De daadwerkelijke implementatie van het decentralisatieprogramma zal plaats vinden in de periode mei 2001 tot en met april 2004. Dit programma kent verschillende fasen. In de voorbereidingsfase zullen de districten Nickerie, Saramacca, Wanica en Para gelden als 'pilot' districten, ter voorbereiding van de uitvoeringsaspecten van het decentralisatieprogramma. Hiertoe wordt eveneens gerekend de implementatie van de "Interim Regeling fiscale Decentralisatie", die de Regering op 2 mei 2000 heeft afgekondigd.

In deze voorbereidingsfase zijn er al verschillende werkbesprekingen geweest met de Ministeries van Financien, Regionale Ontwikkeling, de Districts-Commissarissen, hun staf en ook Districtsraadsleden en er is al veel input gekomen vanuit de districten. De medewerking en het enthousiasme vanuit de districten zijn duidelijk merkbaar, hetgeen een goed teken is. Ook is veel 'input' en bijdrage geleverd vanuit de Programmaleiding van de IDB, de internationale experts, de leden van de Raad van Ministers en in het bijzonder van diverse deskundigen bij de overheid, welke bijdrage geresulteerd heeft in de voorbereiding en afkondiging van de "Interim Regeling Fiscale Decentralisatie Regionaal Bestuur".

Nagenoeg alle politieke partijen hebben tijdens de campagne van de Verkiezingen 2000 gewezen op het belang van het doorvoeren van de decentralisatie als zijnde een hoge prioriteit.

Om een idee te krijgen hoe de '*interim fiscale decentralisatie*' eruit ziet en welke activiteiten er zullen plaatsvinden, zal in het hiernavolgende een nadere toelichting worden gegeven. In dit verband zullen PPIU leden, vanuit hun respectieve taken een gerichte uiteenzetting geven. De specifieke onderwerpen betreffen :

- de wettelijke hervormingen op het gebied van de fiscale decentralisatie;
- het Districtsinkomen;
- financieel beheer en districtsbegroting;
- de Districts-Administrateur en de nieuwe Administratieve diensten;
- bevolkingsparticipatie en Communicatie, en
- het Investeringsprogramma/Service Delivery.

Hierbij zal de nadruk gelegd worden op de 'pilot' districten, waarvan de expertise tijdens een volgende fase zal worden gebruikt voor de voorbereiding en implementatie van de fiscale decentralisatie in de overige districten, te weten Paramaribo, Brokopondo, Sipaliwini, Commewijne, Coronie en Marowijne.

Binnenkort zullen enkele studies worden verricht van enkele districten met typisch eigen karakteristieken, zoals Sipaliwini en Paramaribo.

Dit alles maakt het mogelijk dat de PPIU thans dit document betreffende projectinformatie kan presenteren aan de 'stakeholders', in casu de diverse organen, instanties en instituten van zowel de centrale overheid als de lokale overheden. Het hierop volgend Infodocument III van de PPIU, dat ook al voorbereid is, wordt nader ingegaan op de intussen goedgekeurde wettelijke regelingen betreffende de Interim Fiscale Decentralisatie in Suriname.

Juli 2000
De Project-Coördinator van de
Project Preparation and Implementation Unit,

MR. B. AHMADALI

III. De wettelijke hervormingen op het gebied van fiscale decentralisatie

(Mr. Bas Ahmadali)

De Wet Regionale Organen (G.B. 1989 No. 44), waarin de grondwettelijke bepalingen op het gebied van decentralisatie zijn vastgelegd, beoogde autonomie te geven aan de districten en om het plaatselijk bestuur te versterken door deze specifieke taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden te geven. Met plaatselijk bestuur wordt bedoeld :

- a) de Districts- en Ressortraden
- b) de Districts-Commissarissen, en
- c) het Districtsbestuur

De Wet Regionale Organen trad op 29 juni 1989 in werking. Deze wet die al 11 jaar bestaat, geeft de districten de bevoegdheid om hun eigen districtsbegroting en districtsplan te ontwikkelen. Deze goede bedoelingen ten spijt, werd de Wet Regionale Organen niet nader uitgewerkt, te weten middels de invoering van de nodige uitvoeringsbesluiten met betrekking tot de fiscale -en financiële bronnen. Zonder deze bronnen konden de districten geen rol van betekenis spelen, terwijl de plaatselijke bevolking nimmer de bedoelde voordelen heeft kunnen krijgen op het sociaal, economisch en politiek gebied.

De opzet van het IDB-project: "Decentralization and Local Government Strengthening Program"(DLGSP), welke in samenwerking met het Ministerie van Regionale Ontwikkeling wordt uitgevoerd is bedoeld om in 2 fasen een begin te maken met het proces van de implementatie van de Wet op Regionale Organen, t.w.:

1. een 'interim fase', waarbij in de periode van augustus 1999 tot december 2000 in de vier (4) 'pilot' districten - Nickerie, Saramacca, Wanica en Para - bij Staatsbesluit een interim-fiscale decentralisatie wordt ingevoerd. In deze is er al een grote mijlpaal bereikt, namelijk de inwerkingtreding van het Besluit Interim Regeling Fiscale Decentralisatie Regionaal Besuur van 2 mei 2000 (S.B. 2000, no. 53)
2. de tweede fase, waarbij in de periode van mei 2001 tot april 2004 de volledige fiscale decentralisatie wordt ingevoerd middels een pakket van wettelijke maatregelen, die bij de DNA voor goedkeuring zal worden aangeboden.

Het proces van decentralisatie is enorm complex van aard. Het behelst het invoeren van wettelijke hervormingen, genereren en garanderen van districtsinkomen, heffen en innen van belastingen, voorbereiden, goedkeuren en uitvoeren van een districtsbegroting, financieel beheer, personeelsreglementen, procedures van openbare aanbestedingen, investeringen en het verbeteren en uitbreiden van de dienstverlening. In de interimfase is reeds een aanvang gemaakt met deze voorzieningen middels ministeriële beschikkingen. Het een en ander ter facilitering van de uitvoering van het Besluit Interim Fiscale Decentralisatie van 2 mei 2000.

Het vorenstaande, in casu de complexiteit van het decentralisatieproces diende als beweegreden om het proces slechts in enkele 'pilot' districten te initiëren. De keus viel op districten, die economisch sterk zijn en districten, die economisch minder sterk zijn.

De Regering van Suriname heeft begin 1998 aan de Inter-American Development Bank (IDB) het verzoek gedaan om het Decentralisatieprogramma van de Regering te helpen financieren en technische bijstand te verlenen bij de uitvoering. Zoals gepland, is een "Project Preparation and Implementation Unit" (PPIU), een team van deskundigen in het leven geroepen voor de opstartingsactiviteiten, de voorbereiding en het helpen beschrijven van het Project (DLGSP). De PPIU bestaat uit lokale experts en opereert namens het Ministerie van Regionale Ontwikkeling. Het ligt in de bedoeling om in mei 2001 deze Unit om te zetten in een PIU (Project Implementation Unit) binnen het voormelde Ministerie of in "Common Service Unit" (CSU), een 'joint' unit van het voormelde Ministerie en de IDB. Ter garanderen van duurzaamheid en adequate functionering van de districtsorganen zal in de post-decentrale fase gewerkt worden aan een (parastatale) instituut met eigen taken en bevoegdheden om de centrale overheid en de lokale overheid blijvend technische bijstand te verlenen.

Een goede uitvoering van decentralisatie brengt met zich mee een meer verantwoord bestuur naar de plaatselijke bevolking toe en een betere, efficiëntere en effectievere benutting van de plaatselijke hulpbronnen (menselijke en natuurlijke). Een extra voordeel is dat verhoogde bevolkingsparticipatie zal resulteren in een betere functionering van de volksvertegenwoordigende lichamen, terwijl het tevens zal bijdragen tot een evenwichtige besluitvorming. Hiermede kan het zogenaamde "grass-root" democratie, oftewel de participatieve democratie, pas goed tot zijn recht komen. Door het democratisch proces op districtsniveau te effectueren kunnen districten zelf bepalen waaraan zij prioriteit geven bij het besteden van hun eigen inkomen. Deze prioriteiten kunnen duidelijk verschillen van de prioriteiten en de politiek-strategische doelen van de centrale overheid. Dit impliceert derhalve dat er vrijwel geen invloed op het politiek-bestuurlijk gebeuren zal zijn vanwege regeringswisselingen en -crises, maar het tot stand brengen van een 'on going' participatie om de verbetering en de ontwikkeling van de omgeving zelf in de hand te houden.

De Interim Regeling maakt het onder andere mogelijk dat de Minister van Financien richtlijnen vastlegt voor het financieel beheer in de districten, te meer daar er middelen zullen worden gestort in de districtskas. Om deze middelen, die vanuit verschillende bronnen afkomstig zijn, te kunnen beheren, verantwoord uit te geven, de begroting te kunnen inrichten en voor te bereiden, is het noodzakelijk de districten voor deze nieuwe -, aanvullende - en vereiste taken geschikt te maken. De Interim Regeling beoogt hetzelfde doel als dat van de Wet Regionale Organen, te weten meer faciliteiten te creëren en een duidelijke wettelijke basis te leggen voor:

- een goed management (beheer) van de financiële bronnen van het district;
- een goed management (beheer) van de kapitaalgoederen van het district;
- het opstarten van het proces om eigen districtsinkomen te genereren;
- het overmaken (transfer) van inkomsten / middelen van de centrale overheid naar de districten;
- een professioneel management door of vanwege de Districts-Commissaris;
- een efficiëntere en effectievere dienstverlening aan de districtsbevolking, en
- het in eigen beheer kunnen uitvoeren van investeringsprojecten .

Beheer van de financiële middelen

De Interim Regeling bevat richtlijnen en standaard procedures voor de inrichting en voorbereiding van de districtsbegroting, de boekhouding en het kasbeheer (beheer van contante middelen) op districtsniveau. Deze standaarden/richtlijnen, die afkomstig zijn van de Minister van Financien (zoals voorgeschreven door de wet Regionale Organen), zullen de basis vormen voor een duurzame en transparante financiële administratievoering.

Een districtskas zal worden ingevoerd voor onder andere overmaking van contante middelen vanuit de begrotingen van de Ministeries van Regionale Ontwikkeling en Financien naar de districten. De districtskas zal worden beheerd met in achtname van de richtlijnen van de Minister van Financien. Deze richtlijnen zullen de instructies bevatten, die betrekking hebben op het ontwerpen van een Uitgavenplan (naar het model van een Districtsbegroting), boekhoudkundige en financiële administratievoering, kasbeheer en interne controle. De richtlijnen zullen de systemen en modellen aangeven om de middelen op efficiëntere en verantwoordere wijze aan te wenden.

Een ander belangrijk aspect op districtsniveau betreft de interactie tussen de Districts-Commissaris en de Districtsraad. De Raad is bevoegd om het Uitgavenplan (begroting) betreffende projecten en (investerings) programma's voor te stellen en goed te keuren. De Districts-Commissaris zal niet mogen afwijken van het door de Districtsraad goedgekeurde Uitgavenplan. Voor een goed samenspel (interactie) met de burgers die zij vertegenwoordigen, zal Districtsraad moeten participeren in openbare 'hearings', discussies en dergelijke.

Bovendien is in de Interim Regeling voor de Districtsraad verplicht voorgeschreven tenminste een openbare hearing te houden alvorens de districtsbegroting goed te keuren. Dit kan gezien worden als een unieke regeling. Reden, waarom ook de bestuursdienst op de meest moderne leest zal worden geschoeid. Teneinde een perfecte communicatie met de bevolking en maximale participatie te garanderen, is dit onontbeerlijk voor de functionering van de diverse diensten, die steeds meer bevolkingsgericht - en volksvriendelijk moeten zijn. Met de uitvoering van de definitieve fase van de fiscale decentralisatie zal de Districtsraad bij wet meer bevoegdheden worden gegeven en een grotere rol worden toebedeeld bij het genereren van districtsinkomen alsmede bij de controle op de bestedingen.

De nieuwe financiële verhouding tussen de Staat en de districten

De financiële bronnen van de districten zijn van tweeërlei aard. In de eerste plaats zullen de districten in de beginfase meer de rol vervullen van 'ontvangers' dan van 'verdieners' van middelen. Het zal voorkomen dat de inkomsten uit de districten niet genoeg zullen zijn om de uitgaven voor het gewenste niveau van de dienstverlening te kunnen financieren. Vandaar dat de Interim Regeling een systeem zal invoeren om bepaalde belastinginkomen met de Staat te delen (zogenaamde 'Tax-sharing'). Deze fondsen zullen door het Ministerie van Financien worden overgemaakt naar de districtskas.

Het invoeren van een nieuwe functie: De Districts-Administrateur (DA)

De volgende stap in de richting van het opzetten van een professioneel management met betrekking tot het beheer van de districtsmiddelen en goederen, is de aanstelling van een Districts-Administrateur (DA), een expert (technocraat) met de daarvoor vereiste kwaliteiten.

De positie van de DA is geregeld in de Interim Regeling en ter uitvoering daarvan in het Reglement voor de Districts-Administrateur. Betrokkene zal op basis van een arbeidsovereenkomst in dienst worden genomen door het Districtsbestuur. Hiertoe zal de Districtsraad een blijk van geen bezwaar kenbaar maken.

De Districts-Administrateur is verantwoording verschuldigd aan de Districts-Commissaris.

De Districts-Administrateur is onder meer verantwoordelijk voor het assisteren van het Districtsbestuur en de Districtsraad bij het uitvoeren van het Staatsbesluit Interim Regeling Fiscale

Decentralisatie Regionaal Bestuur (S.B. 2000, no. 53) en de voorbereiding van het Uitgavenplan (de voorloper van de Districtsbegroting).

De DA ziet erop toe dat het districtsmanagement voldoet aan het vereiste standaardniveau. De aanstelling van de DA en een drie-tal stafleden (bij voorkeur te recruter en te trainen uit het districtspersoneelsbestand) zal cruciaal zijn, omdat de districten voor de eerste keer contante middelen als eigen inkomen gaan ontvangen en administreren. Deze inkomsten zijn afkomstig van de centrale overheid, maar ook uit een variëteit van bronnen, zoals belastingen, heffingen, rechten, retributies, boetes en eigen inspanningen.

Een professionele staf zal ook noodzakelijk zijn voor het management van de Technische Afdeling. Deze afdeling zal worden belast met grotere verantwoordelijkheden in het licht van de geplande pre-investeringen, en de geplande meerjaren investeringsprogramma's, gericht op onder andere rehabilitatie - en onderhoud van de secundaire - en tertiaire (zand) wegen, waarvoor de IDB extra middelen zal vrijmaken. De Technische Dienst zal uiteindelijk de uitvoering van de districtsinvesteringswerken moeten kunnen "managen".

De nieuwe rol van de Districts-Commissaris (DC)

Uit het bovenstaande blijkt dat op het districts niveau er een nieuwe dienst zal ontstaan door toevoeging van de Districts-Administrateur en zijn staf. Als zodanig wordt aan de bestaande rol, die de DC vervult onder andere als vertegenwoordiger van de Regering, Voorzitter van de Districtsraad en Voorzitter van het Districtsbestuur, een nieuwe dimensie toegevoegd om hem/haar in staat te stellen een nieuwe rol als manager van het district te kunnen vervullen. De DA vervult puur administratieve taken ter ondersteuning van het districtmanagement (Zie ook Hoofdstuk VI). De reikwijdte van de verantwoordelijkheden en de bevoegdheden van deze nieuwe positie zijn, zoals eerder vermeld, in een apart reglement duidelijk vastgesteld.

De nieuwe rol van de districten om inkomen te genereren

Het Besluit Interim Fiscale Decentralisatie, is tevens bedoeld om de districten in staat te stellen het proces van generering van eigen inkomsten op een rationele en realistische wijze tot stand te brengen en daardoor aan hun eigen inkomstenstelsel te werken, waardoor aan de bevolking meer diensten verleend kunnen worden (Zie tevens hoofdstuk IV over districtsinkomen).

De nieuwe rol van districten inzake dienstverlening

De achterliggende gedachte van decentralisatie was altijd om de districten in staat te stellen beter op de behoeften van de districtsbevolking in te spelen.

Concreet zal het noodzakelijk zijn om sterke diensten en structuren op districts niveau in te voeren om de bevolking een betere dienstverlening aan te bieden, zoals:

- goede wegen;
- vuilophaal - en verwerkingsfaciliteiten;
- distributie van drinkwater;
- exploitatie van openbare markten en logeergebouwen, en
- activiteiten en projecten in samenwerking met de plaatselijke bevolking.

Naarmate het decentralisatieproces gestadig vordert, is het verwachtbaar dat de districten qua organisatie en management sterker zullen worden, terwijl de Ministeries meer taken (en middelen) zullen overdragen aan de districten ter vergroting van het pakket der autonome taken.

De nieuwe rol van de Districtsraad (DR)

De DR zal eindelijk haar rol/taak vervullen binnen de spelregels van het democratisch systeem op plaatselijk niveau door goedkeuring te geven aan het Uitgavenplan (begroting) en door controle uit te oefenen op de bestedingen door de plaatselijke uitvoerende macht. Met plaatselijk uitvoerende macht wordt bedoeld het Districtsbestuur, dit is de DC plus het Districts-Kabinet, bestaande uit de vertegenwoordigers van de Ministeries in het district. Behalve deze rol, zal de DR ook een andere belangrijke rol vervullen bij de goedkeuring van de contracten van aanbesteding.

Uit het oogpunt van de democratie bekeken, heeft de DR straks ook meer rekening te houden met de bevolking die zij vertegenwoordigt, evenals met de bestuursdienst met haar nieuwe rol op het gebied van publieke communicatie en volksparticipatie. Zoals eerder opgemerkt zal de DR verplicht openbare 'hearings' moeten houden, bijvoorbeeld alvorens een districtsbegroting goed te keuren. Deze 'hearings' oftewel consultaties, met de lokale bevolking kan getypeerd worden als een bijzonder instrument in handen van de bevolking om invloed te hebben op het besluitvormingsproces op politiek - bestuurlijk niveau. Dit is meer dan de democratie die op trias politica steunt en de bevolking eens om de vijf jaar via de gang naar de stembus (algemene verkiezingen) invloed laat uitoefenen op het nationaal politiek - bestuurlijk gebeuren).

De stand van zaken inzake wettelijke hervormingen :

- Goedgekeurd is de beschikking van de Minister van Financien d.d. 16 februari 2000 (S.B. 2000, No. 9), houdende vaststelling van richtlijnen en voorzieningen voor het Directoraat Belastingen verbandhoudende met voorbereiding implementatiefase decentralisatie Regionaal Bestuur; de voorbereiding begon in oktober 1999;
- Afgekondigd is reeds het Staatsbesluit van 2 mei 2000 ter uitvoering van artikel 63 van de Wet Regionale organen (S.B. 1989 no. 44): Besluit Interim Regeling Fiscale Decentralisatie Regionaal Bestuur (S.B. 2000 no. 53); (de voorbereiding begon in november 1999);
- Goedgekeurd zijn de Richtlijnen, betreffende het Financieel Beheer in de districten van de Minister van Financien, bij Beschikking van de Minister van Financien van 31 juli 2000; (de voorbereidingen zijn in november 1999 van start gegaan);
- Al voorbereid budgetteringshandleidingen voor D.C.'s, DR's, RR's, Districtsbestuur (Kabinetten) en de DA (Goedkeuring vindt plaats in augustus 2000);
- Voorbereid is het trainingsprogramma van de Districtsorganen (november-december 2000);
- Eerste Ontwerp wet Lagere Overheden (bij tijdige continuering van het drie - jaren Decentralisatie Programma in mei 2001) wordt, goedkeuring door de Raad van Ministers verwacht ultimo 2001 en de Staatsraad medio 2002, behandeling en aanneming door De Nationale Assemblée augustus 2002-augustus 2003, waarna met de implementatie van de nieuwe Wet Lagere Overheden een aanvang zal worden gemaakt (2004).

IV. Het Districtsinkomen

(Mr. Bas Ahmadali / Mahenderkoemar Pershad)

Een stukje autonomie geven aan de districten heeft alleen dan zin als de districten ook eigen inkomsten kunnen genereren dan wel over een eigen wettelijk stelsel beschikken, waarbij het districtsinkomen duidelijk is aangegeven en gegarandeerd. Alleen in dat geval zal de DR in staat zijn zelf districtsbegrotingen en plannen voor de districtsbevolking voor te bereiden, goed te keuren, voor de DC middelen vrij te maken alsmede om de begroting en de plannen uit te voeren.

Het Besluit Interim Fiscale Decentralisatie (S.B. 2000, No. 53), legt de wettelijke basis daarvoor en formuleert de waarborgen voor de districten om een eigen inkomen te hebben waarover de DR zal kunnen beschikken.

In de districtsкас (op de districtsbankrekening) zullen de inkomsten als eigen inkomen worden gestort. De categorieën van inkomsten worden nader gespecificeerd in artikel 6 van de Interim Regeling.

Artikel 6 luidt als volgt:

1. *"Voor zover niet anders is bepaald, worden de inkomsten, verkregen uit de onder a tot en met j opgesomde wettelijke regelingen, door de met de inning belaste ministeries en overheidsinstellingen overgemaakt naar de Tijdelijke Districtsbeheersrekening (als er nog geen Districtsrekening is geopend) of naar de reeds geopende Districtsrekening (afhankelijk van de Verklaring van de Minister van Financien, die afgegeven wordt als blijkt dat het district aan bepaalde minimum criteria voldoet):*
 - a. *Huurwaardebewaringswet (G.B. 1910 no. 88, geldende tekst G.B. 1948 no. 154, zoals laatstelijk gewijzigd bij S.B. 1983 no. 95);*
 - b. *Wet tot heffing en invordering ener belasting op publieke gemakkelikheden (G.B. 1917 no. 16, geldende tekst G.B. no. 146, zoals laatstelijk gewijzigd S.B. 1984 no. 32);*
 - c. *Wet op drankhuizen en huizen van openbare gemakkelikheden (G.B. 1872 no. 1, geldende tekst G.B. 1944 no. 64, zoals laatstelijk gewijzigd bij G.B. 1947 no. 71);*
 - d. *Marktwet (G.B. 1929 no. 59, geldende tekst G.B. 1936 no. 83, zoals laatstelijk gewijzigd bij G.B. 1970 no. 117);*
 - e. *Begraveniswet (G.B. 1926 no. 117, geldende tekst G.B. 1959 no. 119, zoals laatstelijk gewijzigd bij G.B. 1971 no. 24);*
 - f. *Zondagsrustwet (G.B. 1908 no. 42, geldende tekst G.B. 1944 no. 65, zoals laatstelijk gewijzigd bij S.B. 1981 no. 6);*
 - g. *Decreet vergunningen bedrijven en beroepen (S.B. 1981 no.147, geldende tekst S.B. 1985 no. 40, zoals laatstelijk gewijzigd bij S.B. 1997 no. 30);*
 - h. *Recognitie en voorwaarden voor het gebruik van openbare wegen, straten, en pleinen, het bouwen van stoepen, balkons en luifels en andere bijzondere doeleinden (G.B. 1911 no. 35, zoals laatstelijk gewijzigd bij G.B. 1914 no. 31);*
 - i. *Recognitie en vergunning voor het gebruik van domeinland tot het oprichten van draaimolens, tenten, enz. (G.B. 1930 no. 72, zoals laatstelijk gewijzigd bij G.B. 1948 no. 86);*
 - j. *Regeling tot verkoop van gedistilleerd (G.B. 1943 no. 142, zoals laatstelijk gewijzigd bij G.B. 1971 no. 52).*

2. *De inning van de belastingen, het ontvangen van de belastingen en niet belastingmiddelen en de administratie van de in lid 1 bedoelde inkomsten blijven onder het toezicht en de verantwoordelijkheid van de Ontvanger der Directe Belastingen c.q. Ontvanger der Invoerrechten en Accijnzen en de desbetreffende ministeries en overheidsinstellingen totdat de districten op grond van wettelijke voorzieningen zelf daarvoor de verantwoordelijkheid kunnen dragen.*
3. *Bij Staatsbesluit kunnen ook andere wettelijke regelingen worden aangewezen waarvan de daaruit verkregen inkomsten worden overgemaakt naar de Tijdelijke Districtsbeheersrekening of de Districtsrekening”.*

Uit het bovenstaande blijkt dat de huurwaardebelasting in bepaalde districten de voornaamste bron van inkomsten zal vormen. De overige aangegeven wettelijke regelingen zijn meer bedoeld om het binnen de sfeer van de districtshuishouding te brengen terwille van de effectiviteit en efficiëntie van kosten en baten.

In artikel 7 van de Interim Regeling zijn nadere bepalingen opgenomen met betrekking tot het vaststellen van andere inkomsten van de districten.

Dit artikel maakt dus ook de storting in de districtskas mogelijk van enkele nieuwe vormen van inkomsten, waaronder:

1. vrijwillige donaties;
Giften en vrijwillige donaties door personen en instanties, duidelijk bestemd voor openbare doeleinden, waar de gemeenschap direct baat bij heeft, mogen worden gestort in de districtskas.
2. financiële bijdrage;
De financiële bijdrage, die de plaatselijke gemeenschap geeft in geval van participatie in een gezamenlijk project met het plaatselijk bestuur, wordt gestort in de districtskas.
3. opbrengsten uit activiteiten op domeinland;
Binnen het kader van de autonomie is aan de DR toegestaan om aan de Minister van Natuurlijke Hulpbronnen een stukje domeinland aan te vragen voor het ontplooiën van inkomstengenerende activiteiten. De opbrengsten hieruit zullen worden gestort in de districtskas. Inkomstengenerende activiteiten zijn bijvoorbeeld het geven van gelegenheid tot hengelen op domeinland, concessie tot verkoop van zwarte aarde, organiseren van sportevenementen, exploitatie van parken, etc.
4. de voordelen bij het uitvoeren van medebewindstaken;
Indien een Minister (centrale overheid) verkiest de bevoegdheid ter uitvoering van een bepaald project door zijn ministerie te delegeren aan de DC, mag de DC de besparingen krachtens eigen inspanningen, in de districtskas storten. Veel zal afhangen van de vraag hoe sterk de uitvoeringscapaciteit van het districtsapparaat is.
5. Bestemmingsheffing;
De Wet op Regionale Organen maakt bestemmingsheffing mogelijk, doch vereist elke keer een Districtsverordening, hetgeen de goedkeuring nodig heeft van de Nationale Assemblee. De Interim Regeling laat de bevoegdheden van de Districtsraad onverlet om het toe te passen. Indien een district hierin slaagt, dan betekent dit ook extra middelen voor het district. Hiertoe zal eerst het

Districtsfonds bij een door de DNA goedgekeurde Districtsverordening, ingevoerd moeten worden. De Interim Regeling bepaalt dat de districtskas van rechtswege houdt op te bestaan op het moment van de invoering van het Districtsfonds.

Uit het vorenstaande kan geconcludeerd worden dat een district met een pro-actief beleid maximaal gebruik kan maken van deze regeling om extra inkomsten voor het district te generen.

Het ingevoerde stelsel komt op het volgende neer:

- a) van bepaalde wetten (wettelijke bronnen) worden slechts de daaruit voortvloeiende opbrengsten aan de districten overgedragen, zodat de districten zich de 'eigenaar' van die opbrengsten kunnen noemen. Het beleid betreffende tarieven etc. blijft - ter wille van de uniformiteit en staatsbelang - bij de desbetreffende Minister (centrale overheid), en
- b) van bepaalde wetten (wettelijke bronnen) zal slechts een bepaald percentage van de daaruit voortvloeiende opbrengsten worden overgedragen omdat deze staatsvoordelen uit een bepaald district voortkomen, welk district dan in de voordelen deelt. (Hiervan is in de interimfase evenwel afgezien, maar kan ten alle tijde bij staatsbesluit mogelijk worden gemaakt, afhankelijk van de progressie die de districten maken op het gebied van de functionering van het stelsel en systemen die het decentralisatieprogramma in zich heeft).

Artikel 5 van de Interim Regeling regelt met betrekking tot de tijdelijke Districtsbeheersrekening en eigen districtrekening.

Dit artikel luidt als volgt :

1. *"Zolang het district niet beschikt over een eigen districtrekening, zal het Ministerie belast met staatsfinanciën de inkomsten die in de Artikelen 6 en 7 zijn aangegeven, storten op de geopende Tijdelijke districtsbeheersrekening ten name van de Minister ten behoeve van het district voor welk de inkomsten zijn bestemd.*
2. *De inkomsten die zij ontvangen op de Tijdelijke districtsbeheersrekening zullen binnen zeven (7) dagen na opening van de districtrekening worden overgemaakt.*
3. *De tijdelijke districtsbeheersrekening wordt geopend door de Minister belast met staatsfinanciën binnen dertig (30) dagen na afkondiging van dit Staatsbesluit".*

Er is een speciaal team, dat in de DLGSP-fase van de permanente decentralisatie een simpele en correcte administratievoering op het gebied van het eigen inkomen in de districten dient voor te bereiden. Het kan blijken - zoals de voorstudies het hebben uitgewezen - dat de bovenvermelde bronnen onvoldoende zullen zijn om de districtsbegroting te financieren. Daarom is er een stelsel uitgewerkt om de financiële verhouding tussen de Staat en de districten te regelen.

In de volgende fase, waarin de eigenlijke wettelijke hervormingen zullen worden doorgevoerd, wordt een permanente inter-gouvernementele regeling ingevoerd om voor de districten op basis van een formule middelen over te maken. Dit stelsel komt op het volgende neer. Er zal bijvoorbeeld 3% van een groep van directe belastingen (inkomstenbelasting, loonbelasting, invoerrechten, vennootschapsbelasting, omzetbelasting) gestort worden in een speciaal fonds voor de districten, zogenaamd het Districtenfonds (verschilt van het Districtsfonds) om daaruit op basis van een formule, middelen over te hevelen naar de districtskas (later Districtsfonds). Een formule, bijvoorbeeld: 10%

gelijk aan alle districten, 80% naar bevolkingssterkte, 10% naar oppervlakte van het district. Dit systeem wordt aangeduid als 'Revenue Sharing System'. Met dit systeem wordt verwacht de 'gap' te nivelleren, die ontstaat wanneer de uitgaven de inkomsten overtreffen. De stortingen uit het Districtenfonds zullen automatisch plaatsvinden. Met andere woorden zonder aanvraag of tussenkomst van autoriteiten, die het eerst moeten fiatteren.

Een ander aspect waaraan aandacht besteed zal dienen te worden, heeft betrekking op het feit dat bepaalde districten, bijvoorbeeld niet veel zullen hebben aan inkomstenbronnen als de huurwaarde - en de gemakkelijksbelasting, etc.

Ook in deze gevallen zal de vervolgfase van het decentralisatieprogramma met het stelsel van de inter-gouvernementele transfers een oplossing brengen, terwijl in die specifieke districten uitgekeken zal worden naar financiële bronnen die beter ontwikkeld zullen kunnen worden. Met andere woorden, in districten als Sipaliwini, Marowijne en Brokopondo zal gelet op de talrijke potentiële concessies in die districten, 'Tax Sharing' een voorname rol gaan spelen. Dit houdt in dat de uit concessies verkregen inkomsten door de Staat een bepaald percentage terugvloeit naar de Districtskas van het district van waaruit de staatsinkomsten zijn gegenereerd.

In februari 2000 is in samenwerking met internationale experts een drie jaren plan inzake de permanente decentralisatie ontworpen. Dit plan zal worden geïmplementeerd vanaf mei 2001- april 2004. De essentie van het plan is het ontwerpen en implementeren van een Belasting Administratie Systeem (hierna te noemen BAS) in en voor de vier 'pilot' districten.

De bedoeling van het BAS is om niet alleen de naar de districten overgehevelde/ te overhevelen belastingen te administreren, maar ook het administreren van de niet-belastingmiddelen Dit is een kernelement van de permanente fiscale decentralisatie.

Het BAS bestaat uit drie belangrijke componenten die een onderlinge samenhang hebben, te weten:

- een geautomatiseerd systeem;
- een algemeen juridisch raamwerk, en
- handleidingen en geautomatiseerde (computerized) procedures.

Het geautomatiseerd systeem is de kern van het BAS en zal in in twee fasen worden ontwikkeld betrekking hebbende op de vier 'pilot' districten, t.w.:

- a) een algemene ontwerp fase, en
- b) een fase van successievelijke en individuele implementatie van het BAS in elk district.

De producten van het geautomatiseerd systeem zullen tevens inhouden:

- (1) een 'Master File' van de belastingbetalers;
- (2) een belastingaanslag systeem, en
- (3) een 'Taxpayer current account system' met de nodige Database en ontwikkelingsproces.

Het juridisch raamwerk omvat:

- (1) een ontwerp en implementatie van de organisatie structuur van de district's belastingadministratie dienst;
- (2) het bepalen van de rechten en plichten van de districten (locale overheid) en van de belastingbetalers;
- (3) een wettelijke kader inzake niet-belastingmiddelen, en

- (4) de wettelijke hervormingen/voorzieningen omtrent de huurwaarde belasting, bestemmingsheffing en het 'Revenue Sharing System'. Dit is het stelsel dat delen in de staatsinkomsten tussen de centrale overheid en district mogelijk maakt.

De handleidingen en geautomatiseerde (computerized) procedures zijn van belang om de belasting- en de niet-belastingmiddelen ('taxes & fees') te administreren.

Het BAS ontwerp en implementatie zal gepaard gaan met trainings programma's en een algemene technische coördinatie.

Te ondernemen stappen:

- Ontwerpen, goedkeuren en implementeren van het Belasting Administratie Systeem (mei 2001- juni 2003);
- Schrijven van handleidingen en procedures m.b.t. administratie van districtsinkomsten (mei 2001- juni 2002);
- Ontwerpen en goedkeuren van nieuwe organisatie structuur t.b.v. de districten (mei 2001- december 2001);
- Verzorgen van trainingen op het gebied van automatisering, administratie en verantwoording van belasting- en niet-belastingmiddelen (mei 2001- december 2003);
- Technische coördinatie en monitoring van de inkomstencomponent (mei 2001- december 2003);
- Technische assistentie voor het ontwerpen van een wettelijke raamwerk inzake algehele of gedeeltelijke overheveling van de administratie van bepaalde niet-belastingmiddelen (die door bepaalde centrale overheidsinstanties beheerd worden) naar de districten (ontwerp en goedkeuring: mei 2001- december 2003);
- Technische assistentie voor het ontwerpen van het wettelijke en operationele raamwerk (regelgeving) betreffende de administratie van de districtsinkomsten (ontwerp en goedkeuring: mei 2001- augustus 2001);
- Technische assistentie voor het ontwerpen van een nieuwe Huurwaardebelastingwet en een wet betreffende 'Revenue Sharing System' (ontwerp en goedkeuring: mei 2001- december 2001);
- Technische assistentie voor het ontwerpen van een 'Betterment Tax' wet (ontwerp en goedkeuring: mei 2001- september 2002).

V. Financieel beheer en de districtsbegroting

(Drs. Satcha Jabbar)

Binnen de "Project Preparation en Implementation Unit" (PPIU) van het Ministerie van Regionale Ontwikkeling (RO) is er een sectie werkzaam op het gebied van financieel beheer en begrotingszaken ten behoeve van de districten.

Het is de bedoeling dat het decentralisatieproces de districten voor een deel financieel zelfstandig maakt. Dat wil zeggen dat bepaalde functies en activiteiten, die nu door de centrale overheid (moeten) worden uitgevoerd, zelf door de districten zullen worden overgenomen. Het is de bedoeling dat deze actie een sneller, efficiënter en meer doelgericht financieel beleid in de districten brengt.

De districten hebben bij Staatsbesluit van 2 mei 2000 (S.B. 2000, No. 53), middels het Besluit Interim Fiscale Decentralisatie, de wettelijke bevoegdheid gekregen om naar eigen inzichten en prioriteiten de financiële middelen (het eigen districtsinkomen) te bestemmen. Dit zal gebeuren middels de begroting, in de interimfase Uitgavenplan genoemd, die door de Districtsraad wordt goedgekeurd. Het moet worden opgemerkt dat niet alle activiteiten, functies en taken voor eigen uitvoering in aanmerking komen.

In de eerste fase van het decentralisatieproces zullen slechts activiteiten, die behoren tot de autonome taken van het district mogen worden overgenomen.

Activiteiten, die behoren tot de taken en bevoegdheden van andere ministeries vallen vooralsnog niet binnen het decentralisatie pakket. Deze kunnen wel successievelijk, naar mate de districten sterker worden, aan toegevoegd worden.

De uitvoering van autonome taken kost uiteraard geld. Daarom zal ook het financieel beheer van deze activiteiten geprofessionaliseerd worden. De sectie "Financieel Beheer en Begrotingszaken" houdt zich bezig met de financiële planning, het opmaken van begrotingen en het begeleiden en trainen van financieel personeel in de pilot districten. Ook het beheer en de verantwoording van contanten (de bekende 'kleine kassen en bankrekeningen') valt binnen deze sector van de PPIU. Verantwoording over de besteding van middelen wordt internationaal en regionaal steeds belangrijker. Goede verantwoording schept vertrouwen in het bestuur en zorgt uiteindelijk voor een beter financieel resultaat.

Omdat budgettering alles te maken heeft met cijfers, formules, planning en ramingen zal er bijzondere aandacht besteed worden aan het automatiseren van het financieel beheer (waarvan budgettering een onderdeel vormt). Nu reeds zijn er voorbereidingen aan de gang waarbij er wordt uitgekeken naar gebruikersvriendelijke computerprogramma's. Deze kunnen eenvoudig worden bediend en onderhouden door het plaatselijk financieel personeel zelf. Als onduidelijkheden zich voordoen, voorziet het project ook in een 'ter plaatse assistentie'. Na een pilot-fase van een jaar zal er grondig worden geëvalueerd. Indien nodig, kan er bijstelling van handleidingen plaatsvinden terwijl onvoorziene activiteiten alsnog kunnen worden opgenomen in de begrotingen. Zo zal het financieel beheer steeds 'up-to date' moeten zijn en kan op eenvoudige wijze nagegaan worden wat de stand van de begroting is op elk gewenst moment in het proces van uitvoering.

Er kan tijdig worden ingegrepen bij dreigende tekorten en er kan worden bijgesteld als zich onvoorziene omstandigheden voordoen. De bevolking van de 'pilot' districten zal omstandig worden geïnformeerd over dit project. Immers, participatie van de locale bevolking is van bijzonder groot belang.

Om deze reden is in de Interim Regeling opgenomen dat de Districtsraad tenminste één openbare beraadslaging houdt alvorens de begroting goed te keuren. In dit opzicht zal het financieel beheer in de districten moderner en efficiënter zijn dan dat op het centraal niveau. De activiteiten van de PPIU sectie 'Financieel Beheer en Districtsbegroting' worden voorbereid in nauwe samenwerking met het Ministerie van Financien, het Ministerie van Regionale Ontwikkeling, de Districts-Commissariaten en de Centrale Land's Accountants Dienst, ondersteund door internationale experts van de IDB.

In de eerste fase van het decentralisatieproces wordt gestart met een proefproces waarin de Inter-Amerikaanse Ontwikkelingsbank middelen ter beschikking zal stellen aan de 'pilot' districten voor de rehabilitatie - en onderhoud van de zandwegen. Deze fase zal worden gebruikt om het begrotings - en financieel beheer van de districten, met name voor investeringsprojecten, op de proef te stellen. Als deze proef positief verloopt, zullen de districten in staat worden geacht zelf projecten voor te bereiden en uit te voeren, hetzij met eigen middelen dan wel met middelen, verkregen uit externe financieringsbronnen. (zoals de IDB). De uitkomsten van de 'pilot' fase in vier (4) districten zullen worden gebruikt voor de overige zes (6) districten in Suriname.

Het gehele proces van training en capaciteitsopbouw zal twee (2) tot drie (3) jaren in beslag nemen. Dan moeten de 'pilot' districten in staat zijn om zelfstandig bepaalde middelen te genereren, te innen, te administreren en hun uitgaven hieruit te doen en vooral om deze te verantwoorden. Zo ontstaan er uiteindelijk gemeenschappen die sneller kunnen inspelen op de wensen van de districtsbewoners. Gemeenschappen, waarin de bevolking direct richting geeft aan zijn eigen omgeving en niet hoeft te wachten op de omslachtige procedures van de centrale overheid.

Stand van zaken:

- Beschikking van de Minister van Financiën van 16 februari 2000, No.921 (S.B. 2000, No. 9), houdende Vaststelling van Richtlijnen en Voorzieningen voor het Directoraat Belastingen, verbandhoudende met voorbereiding implementatiefase decentralisatie Regionaal Bestuur. Deze Beschikking is in uitvoering. Het Staatsbesluit van 2 mei 2000 (S.B. 2000, No. 53) is de wettelijke basis voor het financiële beheer in de districten; dit Staatsbesluit is in uitvoering;
- De Richtlijnen van de Minister van Financien betreffende het financieel beheer in de districten, goedgekeurd bij beschikking van 31 juli 2000;
- Gereed zijn vijf (5) handleidingen voor financieel beheer (juli 2000)
- Gefinaliseerd is het financieel systeem (juli 2000)
- Training DA en Staf (november 2000)
- Start beheer eigen inkomsten en uitgaven met de storting van de begrotingsmiddelen op de eigen districtsbankrekening (maart 2001)

VI. De Districts-Administrateur en de nieuwe Administratieve Diensten

(Mauro Tuur, M.B.A.)

De Districts-Administrateur (DA)

Werkelijke decentralisatie houdt in dat de Districts-Commissariaten de vaardigheden in huis moeten hebben om zich op professionele wijze te kwijten van hun taken op het gebied van onder andere:

- het maken van een goede planning;
- het voorbereiden van begrotingen;
- het voorbereiden van projecten en klaarmaken van projectdossiers die aan alle standaarden voldoen voor de verkrijging van financiering;
- het beheren van districtsmiddelen, de administratievoering met betrekking tot het genereren van districtsinkomen.

Kortom, een krachtige steun te geven aan de volksvertegenwoordigende en de uitvoerende autoriteiten in het district.

Om deze taken aan te kunnen, besteedt het Decentralisatieprogramma veel aandacht aan de versterking van het districtsapparaat. Dit houdt ondermeer in:

- het opzetten van een nieuwe administratieve unit onder leiding van de DA ter versterking van het districtsmanagement (DR en Districtsbestuur onder leiding van de DC), zonder verandering te brengen in de bestaande diensten en verhoudingen;
- het versterken van de Technische Dienst in verband met vooral de pre -investeringsactiviteiten en de uitvoering van uitgebreide investeringsprogramma's voor de rehabilitatie van alle zandwegen;
- het versterken van de bestuursdienst, vooral in verband met de verhoogde vorm van volksparticipatie en marketing en het opzetten van een informatie centrum;
- het verzorgen van trainingen aan de daarvoor in aanmerking komende staf, personeel en districtsorganen aan de hand van vooraf gemaakte handleidingen;
- het verbeteren van de communicatiestructuur van de Commissariaten;
- het versterken van de management capaciteiten om strategisch te plannen en infrastructurele project documenten voor te bereiden, en
- het trainen van de Districtsraad om richting te geven aan het opmaken van begrotingen, de planning, het houden van 'hearings', voorafgaande aan de goedkeuring van de districtsplannen, de begroting en aan de controlerende taken.

In het decentralisatieproces wordt de instelling van de Districts-Administrateur essentieel geacht. De DA valt hiërarchisch onder de DC, terwijl hij/zij rapporteert aan de DC. De hoofdverantwoordelijkheid van de DA is het financieel en budgettair management op districtsniveau.

De DA zorgt voor de coördinatie bij het maken van de districtbegroting en deze het voor het publiek ter inzage leggen. De DA zorgt voor goed management van de diverse diensten en projecten.

Alvorens de DA in dienst wordt genomen - moet ingevolge de Interim Regeling Fiscale Decentralisatie - het district door de Minister van Financien aan vooraf opgestelde criteria worden gecertificeerd, hetgeen betekent dat het district een eigen Districtsrekening op na kan houden. Om zulks voor te

bereiden, wordt er een Interim-DA in dienst genomen, als het ware om het district geschikt te maken voor de toekenning van financiële bevoegdheden voor het beheer van eigen middelen.

Binnen de voormelde verantwoordelijkheid vervult de DA de volgende taken:

1. het doen van alles wat nodig is voor de verkrijging van het certificaat van goedkeuring van de Minister van Financien voor de opening van de Districtsrekening aan de hand van speciaal daarvoor bij beschikking van de Minister voornoemd vastgestelde criteria;
2. het voorbereiden van het Uitgavenplan (voorloper van de Districtsbegroting) van het district ten behoeve van de Districtsraad, vergezeld van het districtsjaarplan;
3. het voorbereiden van het districtsjaarplan, werkplan en alle plandocumenten voor het district;
4. het assisteren van de ressorten bij de voorbereiding en het opstellen van de ressortbegroting;
5. het evalueren van het financieel beheer, waaronder de inkomsten en uitgaven, geldovermakingen uit de tijdelijke beheersrekening naar de Districtsrekening door de centrale overheid;
6. het voorbereiden van periodieke begrotingsverslagen ten behoeve van de Districts-Commissaris en de daartoe relevant te achten instanties;
7. het controleren van de wijze waarop inkomsten worden verkregen;
8. het bijhouden van financiële staten en het verrichten van de boekhouding;
9. het verrichten van de financiële verificatie ten behoeve van het district en van de projecten;
10. het verrichten van aanschaffingen met gebruikmaking van de beste -, transparante -methoden en procedures, en
11. het ontwikkelen van strategieën ter vergroting en versterking van de financiële positie c.q. de begrotingsautonomie van het district.

De DA oefent de taken uit met in achtneming van de terzake geldende wettelijke regelingen, richtlijnen en handleidingen. Onverminderd het voorgaande, zal de DA in samenwerking met de Districts-Secretaris eveneens belast zijn met:

- a. het voorbereiden van 'hearings' voor de Districtsraad, zoals vereist bij de goedkeuring van het Uitgavenplan (de Districtsbegroting);
- b. het verzamelen van informatie terzake het verloop van de implementatie en de resultaten van het districtsbeleid;
- c. het assisteren bij de voorbereiding en implementatie van projecten, planning en evaluatie;
- d. het nemen van initiatieven in het kader van vergroting van de burgerparticipatie en van de interactie tussen de Districtsraad en de Districts-Commissaris in strategische planning en beleidsvorming in het district, en
- e. het helpen voorbereiden van een door het decentralisatie van bestuur vereist verantwoord personeelsbeleid waarbij op resultaat gerichte normen worden toegepast;
- f. het implementeren van nieuwe nationaal en internationaal geaccepteerde management technieken en - systemen.

Het ligt in de bedoeling om in de naaste toekomst een forum voor de geïnstalleerde Districts-Administrateurs in te stellen. Door een dergelijk forum worden de Districts-Administrateurs in de gelegenheid gesteld om met elkaar van gedachten te wisselen over de implementatie van het decentralisatieprogramma en om de mogelijkheid te bekijken om managementmethoden, die in een district gewerkt hebben, te dupliceren. Het idee is om de Districts-Administrateurs eens per kwartaal op een gestructureerde wijze bijeen te brengen teneinde opgedane ervaringen van deze functie te delen.

Naast de taken van de Districts-Administrateur, zal er additioneel een kleine staf worden ingezet voor de taken verbandhoudende met het beheren en managen van de districtsmiddelen. Concreet gaat het hierbij om taken gerelateerd aan:

- het maken van projectdossiers en het presenteren ervan aan de DC en DR ter goedkeuring;
- het beheer van ontvangsten en uitgaven;
- de voorbereiding van de planning, begroting en controle, en
- de heffing en inning van de belasting, in samenwerking met de centrale belastingdienst.

Gelet op de veelomvattende en zwaarwichtige taken van de DA en de zware eisen die zullen gelden voor de verkrijging van het certificaat van goedkeuring is in de Interimregeling de mogelijkheid gelaten om een Interim Districts-Administrateur, eveneens op arbeidsovereenkomst, in dienst te nemen om de certificatie van het district voor te bereiden en ook die functie verbonden taken te vervullen totdat er een permanente Districts-Administrateur zal zijn geselecteerd en benoemd.

De nieuwe managementsstructuren

De Districts-Commissaris (D.C.) is de vertegenwoordiger van de Regering van Suriname en heeft als zodanig taken van medebestuur en medebewind. De DC voert het budget van de centrale overheid uit en is verantwoording verschuldigd aan de Regering. De DC, die tevens Voorzitter van de Districtsraad (regelgeving) en het Districtsbestuur (uitvoering) is, zal als zodanig het door de DR goedgekeurde budget uitvoeren en is derhalve ook verantwoording verschuldigd aan de DR.

Het midden-management van het Commissariaat bestaat uit:

- de Districts-Administrateur, en
- de Districts-Secretaris

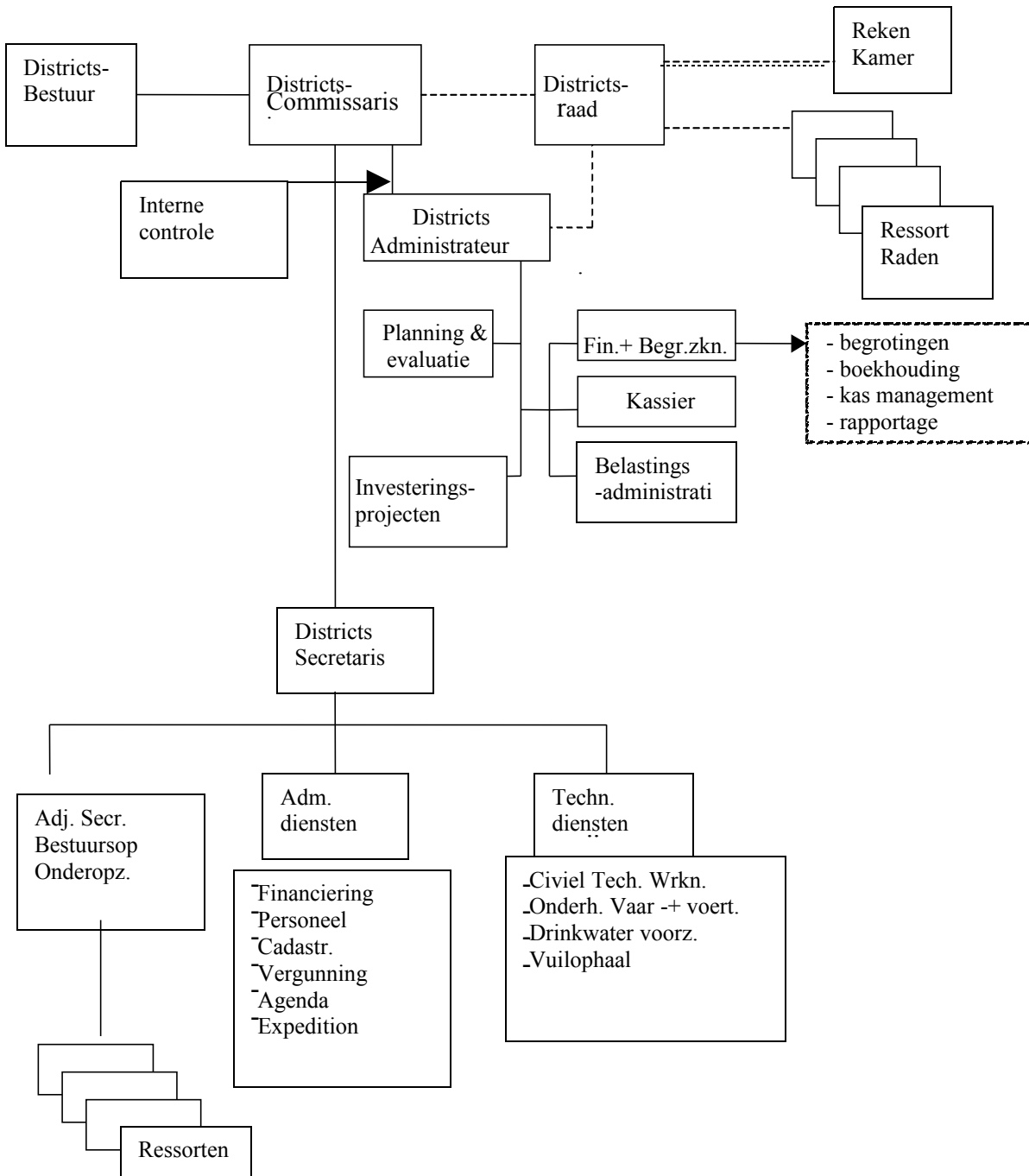
De nieuwe organisatiestructuur

Het volgende organogram toont de nieuwe organisatiestructuur van het Districts-Commissariaat aan. Nieuw is de administratieve unit, welke hiërarchisch geplaatst is onder de DC en dient ter versterking van het districtmanagement is (de DR, DC en het Districtsbestuur)) Binnen deze unit zijn de bovenvermelde posities ondergebracht.

Te nemen stappen:

- het inrichten van het kantoor voor de DA (november -december 2000);
- het opstarten van de selectieprocedure voor het aantrekken van de DA/Interim-DA (september-oktober 2000);
- het contractueel aantrekken van de DA/Interim-DA (november 2000);
- het aanstellen van de DA/Interim-DA en Staf (november-december 2000);
- het trainen van de Interim-DA en Staf (november- december 2000).

DRAFT ORGANOGRAM local government



Participatie van districten in het decentralisatie programma

Het doel is om geleidelijk alle districten op te nemen in het decentralisatieprogramma, waardoor op een bepaald moment alle districtsbewoners kunnen profiteren van de voordelen van het programma.

De realiteit is echter dat de districten verschillen qua inkomstenpotentie, bevolkingsgrootte, bevolkingsdichtheid, wegennet, commerciële dienstverlening, enzovoort. Om deze verschillen in overweging te nemen, zal er een studie worden verricht van de overige zes (6) districten, die niet in het 'pilot' programma zijn opgenomen. Deze studie zal medio volgend jaar plaatsvinden, waarbij Sipaliwini en Paramaribo speciale aandacht zullen krijgen.

Versterking van het 'stakeholders' netwerk

In de project management methode, die voor het decentralisatieproject wordt toegepast zal veel aandacht worden besteed aan de 'stakeholders' en de verschillende actoren en dit programma heeft er nog al een aantal. Hierbij kunnen onder andere genoemd worden de districtsbewoners, de overheidsinstanties zoals de betrokken ministeries, de financieringsinstanties, de ministeries die nog niet betrokken zijn bij de fiscale decentralisatie, de NGOs, de ADEK Universiteit, het bedrijfsleven, enzovoort. Het doel is om deze 'stakeholders' zo goed mogelijk te informeren en bij de projectuitvoering te betrekken.

In dit programma zijn er een aantal projecten, die bepaalde van deze 'stakeholders' en instanties dienen te versterken. Specifiek kunnen genoemd worden de Ministeries van Regionale Ontwikkeling en Financien, die technische assistentie zullen krijgen teneinde bepaalde afdelingen te versterken. Het Ministerie van Regionale Ontwikkeling zal ook een modern archief/bibliotheek systeem krijgen, die voor de medewerkers van dit Ministerie een bron van informatie zal zijn om onderzoek te verrichten, terwijl het uiteraard ook de toegangsdeur zal zijn tot het wereldwijde informatienetwerk.

De post-decentrale fase

De bedoeling van dit decentralisatie programma is om eerst de capaciteit van de districten te vergroten, dus om de districten eerst in staat te stellen om hun financiën te kunnen beheren, begrotingen te kunnen maken, kwaliteitsmanagement te kunnen voeren. In de post-decentrale fase, die drie (3) a vier (4) jaar zal duren, zullen dan grotere investerings - en infrastructurele projecten worden uitgevoerd. Deze projecten worden reeds tijdens het decentralisatieprogramma voorbereid. Het zal meer gaan om investeringsprojecten voor de rehabilitatie van alle zandwegen middels financiering via de IDB.

VII. Bevolkingsparticipatie en Communicatie

(Drs. Kitty Wijdenbosch)

Ter realisatie van een verbeterd democratisch bestuur en decentralisatie is de relatie tussen de bevolking en haar openbaar bestuur cruciaal. Suriname heeft duidelijke bepalingen in de Grondwet over de rechten van de bevolking en de vereisten van de overheid om de bevolking te betrekken bij het nemen van beslissingen. Momenteel gebeurt dit niet optimaal. Transparantie bij de Overheid bestaat nauwelijks; bijna alle beslissingen worden op centraal niveau genomen en de vergaderingen op lokaal niveau vinden - door allerlei verklaarbare omstandigheden - niet optimaal plaats. Hoewel de bevolking het recht heeft op alle informatie, zal zij eerst inzicht moeten krijgen in hoe het lokaal bestuur werkt. Daarnaast is het goed als ze ervan bewust is hoe weinig autonomie de lokale overheid heeft. Het begrijpen hiervan zal een belangrijke stap zijn in het participeren van de bevolking in het streven naar decentralisatie.

Het verzamelen van informatie en het tot stand brengen van de juiste kanalen voor het doorsluizen van informatie naar de bevolking is maar een deel van het gehele proces. Een mechanisme voor reactie op vragen, klachten en oplossingen voor problemen van de bevolking moet ook volledig worden meegenomen. Aan alle 'pilot' districten zal daarom worden gevraagd om via de Districtsraad een Besluit aan te nemen met daarin een Reglement omtrent de werkwijze van de toegewijde lokale overheid met de districtsbevolking. Dit Besluit zal de basis leggen voor de verbetering van verantwoordelijke acties van zowel de lokale overheid als de districtsbevolking.

Om de bevolking maximaal te betrekken bij het decentralisatieproces zullen een aantal acties moeten worden genomen. In concreto:

- Er zal met behulp van de lokale overheid een analyse in de districten gemaakt worden - voor zover dat nog niet is gebeurd - om een beter inzicht te krijgen in onder andere de samenstelling van de bevolking in leeftijd, aantal inwoners, etniciteit, wat hen dagelijks bezighoudt, concentratie gebieden, het aantal scholen, recreatiegebieden, de overheidsvoorzieningen, verschillende 'stakeholders' en bestaande participatie mechanismen.
- Evaluatie van de huidige mate en vorm van bevolkingsparticipatie en in samenwerking met alle 'stakeholders' bepalen hoe dit in de toekomst kan worden geïntensiveerd.
- Marketing van het project om in fasen alle belanghebbenden te informeren omtrent de doelen van het project en om de voordelen van decentralisatie aan de belanghebbenden kenbaar te maken. Ook zal middels informatiebijeenkomsten, discussieavonden, lezingen, buurtmeetings en andere manieren, met de bevolking, het lokaal bestuur en andere belanghebbenden worden gecommuniceerd over onder andere besteding van de door de lokale overheid gegenereerde middelen, het nemen van beslissingen over dienstverlening (bijv. rehabilitatie van de wegen, vuilophaal en verwerking) en discussies over hoe om te gaan met het milieu, nieuwe initiatieven om op hun behoeften in te spelen.
- Trainen van alle belanghebbenden in het kader van de van bevolkingsparticipatie en de verantwoordelijkheden van de overheid in een open, transparante en gedecentraliseerde omgeving.
- Het oprichten van informatiecentra of balie's voor de bevolking waar, onder andere informatie van de overheid wordt verzameld en gedistribueerd naar de bevolking, waar de bevolking met vragen, problemen, ideeën terecht kan en waar alle informatie met betrekking tot het district beschikbaar

is. Dit om de toegankelijkheid te vergroten en hun participatie in diverse activiteiten te bevorderen, alsook om investeerders voor het district aan te trekken.

- Werken met de bevolking, zodat de mogelijkheden die decentralisatie hen kan bieden duidelijk worden.

Met de uitvoering van het decentralisatieproject wordt gestreefd om op lokaal niveau intensiever, tezamen met de bevolking, projecten uit te voeren. De bevolking moet vanaf het begin bij alles wat het district aangaat, betrokken zijn en wanneer een beslissing moet worden, of al is genomen. Zij moet zodanig geprikkeld worden dat zij zelf met initiatieven komt en aangeeft wat er in het district moet gebeuren. De bevolking moet niet overvallen worden met iets dat in hun buurt gebeurt, zonder op de hoogte te zijn gesteld en zonder inspraak te hebben gehad. Dit vereist openheid van de overheid. Om dit te bereiken, zullen de bestaande mechanismen van bevolkingsparticipatie worden aangepast en zullen de eerder genoemde acties worden uitgevoerd.

Te nemen stappen:

- Het aannemen en implementeren van een bevolkingsparticipatie-plan door gekozen en benoemde ambtenaren en de staf van de DC. Belangrijke activiteiten zullen zijn:
 - a) het aannemen van het Besluit door de DR;
 - b) het ontwerpen van het bevolkingsparticipatieplan en de training;
 - c) training van de DC, DR en staf over de noodzaak van bevolkingsparticipatie om te komen tot evenwichtige besluitvorming;
 - d) bepalen van een aantal bij het district passende bevolkingsparticipatie methodieken, die de betrokkenheid van de bevolking zullen vergroten, en
 - e) werken met de bevolking en hen leren wat hun rol en verantwoordelijkheid is binnen een democratische overheid.
- Het assisteren van de districten in het opzetten van Bevolkings Informatie Centra (BIC). Deze Centra zullen voorzien in een plaats en een programma waarmee het contact tussen de bevolking en de lokale overheid zal worden bevorderd. Belangrijke activiteiten zullen zijn:
 - a) het promoten van het BIC concept bij DC's, staf en DR's;
 - b) recruter en trainen van BIC personeel, en
 - c) informatieverzameling over het district.
- Promoten van het project waardoor alle 'stakeholders' het begrip *decentralisatie* begrijpen en begrijpen wat decentralisatie voor hen kan betekenen en hoe het hen kan beïnvloeden. Belangrijke activiteiten zullen zijn:
 - a) het houden van openbare vergaderingen, lezingen, seminars;
 - b) het produceren en distribueren van informatie folders/documenten;
 - c) promotie via de media en internet;
 - d) het houden van presentaties en het meedoen aan conferenties, en
 - e) via toneelstukken, videos, kiosken bewust maken van de bevolking.

VIII. Het Investeringsprogramma / Service Delivery

(Ing. Edward Descartes)

'Service Delivery' is binnen het decentralisatieprogramma een onderdeel, welke erop gericht is na te gaan hoe het onderhoud en de rehabilitatie van de secundaire - en tertiaire wegen van de districten, waarover het Ministerie van Regionale Ontwikkeling verantwoordelijkheid draagt, gaat geschieden. Daarnaast zullen er binnen deze component technische trainingen worden verzorgd en assistentie worden verleend aan het personeel van de Technische Dienst van het district, welke later de werkzaamheden zelfstandig zal moeten gaan uitvoeren. Dit zal plaatsvinden in het eerste half jaar van het Project (DLGSP), dus tijdens de vervolgfase, waarvan de start gepland is voor 1 mei 2001.

Er zal allereerst een aanvang gemaakt worden in de vier (4) pilot districten teneinde na te gaan hoe het systeem zal werken. Daartoe is er een inventarisatie van de condities van de wegen gepleegd van de secundaire - en tertiaire wegen van de 'pilot' districten. Op basis hiervan kan er een begin worden gemaakt met de rehabilitatie van de meest urgente wegen. Het is de bedoeling om de Districts-Commissarissen te vragen door tussenkomst van de Districts- en Ressortraden een prioriteitenprogramma terzake te laten voorbereiden.

Naar aanleiding van de inventarisatie zijn de geschatte kosten vastgesteld voor rehabilitatie, routine onderhoud en minimum onderhoud van de wegen. Ter illustratie volgt hieronder een samenvatting van de rehabilitatie en onderhoudskosten van de vier (4) 'pilot' districten:

| District | Lengte wegen in km | Rehabilitatie US \$ | Onderhoud Routine US \$ | Minimum US \$ |
|-----------|-----------------------|------------------------|----------------------------|---------------|
| Wanica | 405.85 | 5.176.975 | 1.830.702 | 626.294 |
| Para | 105 | 999.965 | 440.438 | 154.012 |
| Saramacca | 69.5 | 788.268 | 293.688 | 101.304 |
| Nickerie | 153.8 | 2.188.830 | 757.029 | 271.592 |

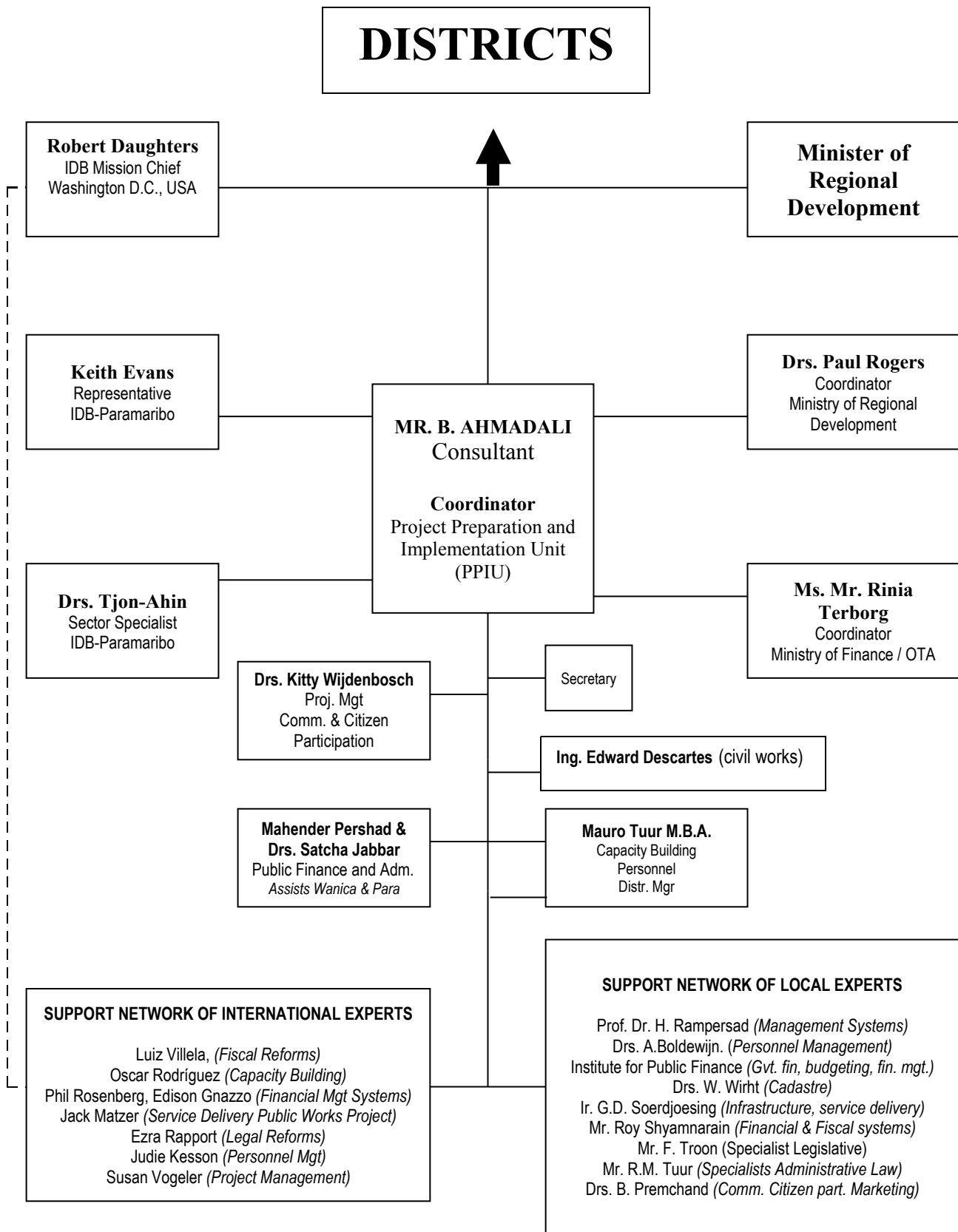
Gelet op de kosten, kan er per district een investering in vier (4) fasen plaatsvinden binnen het gestelde termijn. Terwijl in deze vier (4) districten het project wordt uitgevoerd, zal een inventarisatie van wegen met de daarbij behorende ontwatering van de secundaire - en tertiaire wegen in de overige zes (6) districten gepleegd worden. Hierdoor kan ook voor deze districten een overzicht gemaakt worden van de totale lengte van wegen, de conditie waarin de wegen zich verkeren en daarop volgend een raming van de kosten, waarna een begin kan worden gemaakt met de uitvoering van de projecten.

Eerst zal er gewerkt moeten worden aan de onderhoud en rehabilitatie van de meest urgente wegen en hun respectieve afvoerkanalen. Tegelijkertijd zal de verzorging van de technische opleidingen aan het personeel van de technische dienst van het district plaatsvinden, welke later zelfstandig de eerder genoemde werkzaamheden zal moeten kunnen uitvoeren. Dit alles zal direct bij de aanvang van de tweede fase van het decentralisatieproject plaatsvinden. Voorafgaand aan het trainingsprogramma's worden er handleidingen opgesteld voor het technisch personeel om transparantie en duurzaamheid te garanderen.

Het gaat dus om de uitvoering van twee (2) projecten per 'pilot' district (een rehabilitatie - en een onderhoudsproject) tot een bedrag van elk US\$ 50.000. Dit moet worden gezien als training van het technisch personeel. Indien dit met succes wordt afgerond, worden er grotere investeringsprogramma's

opgesteld om, bijvoorbeeld in een tijd van drie (3) a vier (4) jaar, tijdens het post-decentraal programma, alle secundaire - en tertiaire wegen in de districten volledig te hebben gerehabiliteerd. Hiermede wordt de basis gelegd om de districten het onderhoud van de secundaire en tertiaire wegen uit eigen budget successievelijk over te doen.

Bijlage 1. Organisatieschema PPIU



Bijlage 2. Weergave vraaggesprekken met leden van de Raad van Ministers

Onderstaand volgen de door leden van de Ministerraad gestelde vragen en de daarop door de Project Coördinator gegeven antwoorden. Hierbij gaat het om vraaggesprekken met de Ministers van Landbouw, Veeteelt en Visserij, Arbeid, Openbare Werken, Binnenlandse Zaken en Onderwijs. De vraaggesprekken werden uitgevoerd in opdracht van de Vice-President van de Republiek Suriname, Drs. Pretaap Radhakishun naar aanleiding van discussies in de Raad van Ministers over het tussentijds uitgebracht Project -Info Document I van 30 april 1999.

Vraaggesprek met de Minister van Landbouw, Veeteelt en Visserij: Ir. S. Redjosentono (7 mei 1999)

Behelst het project overdracht van macht of slechts administratieve werkzaamheden?

Concreet gaat het om macht, in de zin van toekenning van bevoegdheden aan de lokale autoriteiten (Districts-Commissarissen, Districtskabinetten, Ressort -en Districtsraden) om zelf hun autonome taken te kunnen uitvoeren. Het gaat daarbij niet alleen om zaken van administratieve aard, maar alles wat te maken heeft met de voorbereiding en uitvoering van eigen begrotingstaken en het genereren van eigen inkomens (middelen), zonder uiteraard zich te begeven op het gebied van de vak/sector-Ministeries.

Wat is het uiteindelijke doel van het project?

Het project houdt in om de districten:

- a) eigen wettelijke budgettaire bevoegdheid te geven;
- b) eigen inkomen te laten genereren (fiscale decentralisatie);
- c) om het districtsapparaat zodanig te versterken dat zij zelf het management kunnen voeren over de autonome taken op het financieel, organisatorisch en technisch gebied, en
- d) via een IDB-lening in staat te stellen 'pilot' - en daarna investeringsprojecten uit te voeren, gericht op de rehabilitatie en onderhoud van infrastructurele werken, zoals secundaire - en tertiaire wegen en de daarin gelegen kunstwerken.

Hoever zal de decentralisatie gaan? Is er sprake van volledige autonomie? Is het zo dat de Ministeries hun taken behouden, met uitzondering van R.O.?

Het gaat om de toekenning van een volwaardige (wetenschappelijk, politiek verantwoorde) autonomie om het gefaseerd toegekend takenpakket autonoom te kunnen uitvoeren. Taken die dicht bij de burger liggen. De meest voor de hand liggende taken zijn die, waarmee de Districts-Commissarissen in de huidige situatie het meest zijn mee belast, te weten onderhoud van de secundaire - en tertiaire wegen (dus, alle zandwegen) buiten het verzorgingsgebied van de overige ministeries (LVV, NH, OW&V), alsook vuilophaal en distributie van drinkwater in droge seizoenen in gebieden waar er nog geen waterleiding is.

Het gaat in deze voornamelijk om een 3-tal taken van het Ministerie van Regionale Ontwikkeling volgens de Taakomschrijving Departementen van Algemeen Bestuur.

Zowel het Ministerie van RO (voor wat betreft de overige taken) als de overige Ministeries blijven hun taken landelijk uitvoeren volgens het voormelde Staatsbesluit betreffende taakomschrijving van

de Ministeries. Geleide zullen de Ministeries een deel van hun (tertiaire) taken, zoals onderhoud van gebouwen en terreinen naar de districten deconcentreren. Dit zal gebeuren naarmate de investeringen in de versterking van het bestuursapparaat ('capacity building') de lokale overheid in staat zal hebben gesteld om die taken met de daarmee gepaard gaande begrotingsmiddelen over te nemen.

Ook zullen de districten in dat kader (autonomie en zelfbestuur) beter in staat zijn om de Ministeries te helpen 'medebewindstaken' op zeer efficiënte en effectieve wijze uit te voeren. Te zijner tijd zal RO actiever worden om haar taken gericht op regionale ontwikkeling in samenwerking met de daarvoor in aanmerking komende ministeries uit te voeren. RO blijft verantwoordelijk voor de goede functionering van de (autonome districten), terwijl overdracht van middelen naar de districten deel blijven uitmaken van de begroting van het Ministerie van Regionale Ontwikkeling.

Een andere beperking is dat de fiscale decentralisatie gefaseerd wordt uitgevoerd. Als 'pilot' districten zijn gekozen: Nickerie, Saramacca, Wanica en Para. De expertise, opgedaan in deze districten zal worden toegepast in de overige districten;

Zal de D.C. later worden gekozen door de districtsbevolking?

Het kiezen van de Districts-Commissaris is inderdaad een verdergaande vorm van decentralisatie. Dit maakt in ieder geval thans geen deel uit van dit Programma. Hiervan zal er een afzonderlijke studie gemaakt moeten worden. Alle voor- en nadelen moeten op een rijtje worden gezet. In deze fase van (beperkte) aanpak en gelet op het 'pilot' karakter van de fiscale decentralisatie is dit voorsnog niet aan te bevelen. De Districts-Commissaris is aan de ene kant als vertegenwoordiger van de Regering mede verantwoordelijk voor het garanderen van de eenheid van de Staat en uniformiteit van bestuur, terwijl hij ook bij uitstek de instantie is die verantwoordelijk is voor de behartiging van de belangen van de bevolking van zijn district. De DC moet straks (na de implementatie van het Project) politiek-bestuurlijk verantwoording aflegging aan de Regering en fiscaal - bestuurlijk aan de Districtsraad. Het is des Regerings om de belangen af te wegen - om na een gedegen studie - te bepalen in welke fase van het decentralisatieproces de D.C. zal moeten worden gekozen door de districtsbevolking.

Zal de begroting van het district door de Regering worden goedgekeurd?

Volgens de Wet Regionale Organen hebben de districten eigen budgettaire bevoegdheden. De desbetreffende artikelen zullen middels districtsverordeningen en staatsbesluiten worden geactiveerd, waardoor zonder wetswijziging alvast de desbetreffende bevoegdheden met betrekking tot het districtsfonds, de inkomsten en uitgaven in praktijk gebracht kunnen worden. Dit betekent dat in deze fase meer met toepassing van de Wet Regionale Organen de districtsbegroting - na aanname door de Districtsraad (middels een districtsverordening) - door de Regering en door De Nationale Assemblée moet worden goedgekeurd alvorens in uitvoering te nemen.

De goedkeuring van de districtsbegroting, als onderdeel van de begroting van het Ministerie van Regionale Ontwikkeling, zal door DNA geschieden in het kader van de begrotingsbehandeling.

In het kader van de herziening van de Wet Regionale Organen, waarvoor reeds een Commissie aan het werk is, is in het Project ook hervorming van de wetgeving opgenomen, hetgeen inhoudt dat op korte termijn voorstellen zullen worden uitgewerkt om de districten ook op dit punt meer

zelfstandigheid te geven. Zo ook met betrekking tot het maken van districtsverordeningen en districtsplannen.

Hoe zullen de waterschappen - nieuwe - stijl functioneren?

LVV : de waterschappen vormen een goede structuur om verder te decentraliseren. Men zou de taken hiervan kunnen vergroten. Het voordeel van deze organen is dat de belanghebbenden actief worden betrokken. De burgerparticipatie krijgt onvoldoende aandacht in de decentralisatie - documenten. De waterschappen zouden beter ingezet kunnen worden om de infrastructuur te verbeteren. Er is onvoldoende aandacht hiervoor vanuit de politiek. De kantoren van de waterschappen dienen versterkt te worden om ze de aanvullende taken te verlenen. Echter dient de Wet RO te worden aangepast omdat het slechts het bestaan van enkele waterschappen toestaat en de juridische verantwoordelijkheid toewijst aan RO. Dit bemoeilijkt het functioneren van de waterschappen. Er is een stappenplan in dit kader opgesteld door LVV. De uitvoering is echter stopgezet. De waterschappen zijn een machtig middel om te decentraliseren.

Het Ministerie van Regionale Ontwikkeling enerzijds is recentelijk overgegaan tot het heractiveren van de waterschappen. Anderzijds heeft het Ministerie van LVV een diepgaande studie c.q. plan laten voorbereiden, gericht op beheer en bestuur van de waterschappen om landelijk de bevolking te laten participeren in het onderhoud van de waterstaatkundige werken binnen hun eigen waterstaatkundige eenheid. De Minister van LVV geeft een hogere prioriteit aan de voorbereiding en uitvoering van een project (bijvoorbeeld door IDB) om de waterschappen:

- a) ruime wettelijke budgettaire bevoegdheden te geven om eigen middelen te generen, eigen begrotingen te maken en uit te voeren;
- b) te versterken, zodat zij het management betreffende het beheer en bestuur, zowel organisatorisch als financieel op verantwoorde wijze kunnen doen, en
- c) uit een lening (van bijvoorbeeld IDB) eenmalig in staat te stellen alle 'waterstaatkundige werken' (zoals irrigatielozingen, afwateringen en alle daarin gelegen kunstwerken, zoals sluizen, dammen, dijken, bruggen, duikers) te rehabiliteren en normaal te kunnen onderhouden met eigen inbreng (eigen inkomen)

Dit voorstel van de Minister van LVV is ten sterkste aan te bevelen.

Het is haast identiek aan het onderhavige IDB-decentralisatie programma, dat onder andere op uiteindelijke verbetering van alle zandwegen is gericht, waarvoor de districtsbevolking uiteindelijk met 'eigen inkomen' het normaal onderhoud moet overnemen, na het rehabilitatie-investeringsprogramma van de IDB.

Zo zal een nieuw IDB -programma: "Decentralisatie en Versterking van het waterschapsapparaat", gericht moeten zijn op de uiteindelijke verbetering van alle 'waterstaatkundige werken', waarvoor de 'belanghebbenden' binnen die gebieden uiteindelijk met 'eigen middelen' het normaal onderhoud moeten overnemen, na het rehabilitatie-investeringsprogramma van de IDB. Een gemengde Commissie van LVV en RO zou op zeer korte termijn dit moeten uitwerken. Uitdrukkelijk verklaarde de Minister geen tegenstander te zijn van het Decentralisatieproject van de IDB en de Regering. Wel vraagt hij bijzondere aandacht voor een stukje verdergaande decentralisatie door projectmatig de waterschappen in het land wettelijk, organisatorisch en financieel in staat te stellen om met volksparticipatie hun 'autonome taken' te kunnen uitvoeren. Beide projecten hebben als grondslag de participatieve democratie.

Hoe zal het lokaal bestuur worden gevormd? Het centraal bestuur heeft een andere structuur dan het lokaal bestuur, waarom? Wat zal er gebeuren in geval van strijdigheid van het districtsbeleid met het nationaal landbouwbeleid?

Het Districtsapparaat/de lokale overheid bestaat krachtens de Wet Regionale Organen (Wet RO) uit de Districtsraad (regelgevend en controlerend orgaan), de Ressortraad (bestuurlijke en toezichthoudend orgaan), het Kabinet/Districtsbestuur (uitvoerend orgaan) en de Districts-Commissaris (uitvoerend orgaan). In deze fase van het project komt hierin geen verandering, hoewel daartoe alle reden aanwezig is. In het kader van de hervorming van de wetgeving, dat onderdeel van het IDB -programma uitmaakt, zullen voorstellen worden gedaan om een behoorlijk districtsbestuur te garanderen.

Het is gebleken dat vooral het zogenaamde Kabinet van de Districts-Commissaris inadequaat functioneert. De oorzaak is voornamelijk gelegen in het benoemingsbeleid (mensen met weinig skills), terwijl de leden weinig toegang hebben tot hun ministerieel beleid. De Ministeries hebben het in de hand in deze fase hierin verandering te brengen. Wel zit in project 'capacity building'. Duidelijke instructies/handleidingen zullen worden gemaakt voor de leden van alle districtsorganen en door training zal alles aan worden gedaan om een betere functionering te garanderen. Het is niet de bedoeling om af te wijken van de structuren van het centraal bestuur. Integendeel, er is eerst een studie gemaakt hoe relevante zaken bij de centrale overheid zijn geregeld, alvorens nieuwe modellen te introduceren, te meer waar het lokaal apparaat al vertrouwd is met de nationale systemen, mechanismen en wetten. Strijdigheid met het nationaal beleid wordt niet verwacht, omdat de centrale overheid vooralsnog krachtens de Wet RO betrokken zal blijven bij de voorbereiding van het ressort - en districtsplan, de districtsbegroting, richtlijnen van de Minister van Financien, terwijl de controle mechanismen, zoals de Interne Controle van het Ministerie van RO, de CLAD en de Rekenkamer van Suriname gehandhaafd blijven op alle districtsuitgaven.

Fiscale decentralisatie zou haast lijken op een vingerwijzing aan de Minister van Financiën, n.l. dat hij niet op een efficiënte wijze belastingen int en herverdeelt.

Als bijvoorbeeld 3% van de belastingen (een pool/categorie van invoerrechten, inkomsten-, loon-en dividendbelasting) wordt verdeeld onder de districten, dan blijft er minder geld over voor de werkzaamheden van de overige Ministeries. De districten zullen namelijk via R.O. hun deel van de belastingen ontvangen.

Deze stellingen zijn niet helemaal juist.

Ook al zou de Minister van Financien op zeer efficiënte wijze maximaal belastingen in stad en district innen, dan nog zijn er bepaalde inkomstenregimes, die in het kader van toekenning van autonomie aan de districten bij uitstek en normaal thuis horen in de districten, zoals de huurwaardebelasting (in andere landen de onroerend goed belastingen), de gemakkelijksbelasting en de niet-belastingmiddelen, zoals canon, grondhuur, heffingen, retributies, vergunningsrechten, etc.

Het is waar dat de genoemde huurwaardebelasting al vanaf 1985 niets of nauwelijks wat opbrengt; hetzelfde geldt voor de overige. Dus, de Staat zal juist baat bij hebben dat de districten dit deel van de inkomsten zullen innen, waardoor de Staat minder hoeft te geven om eventuele 'gaps' te vullen.

In geval van decentralisatie zullen de districten extra gemotiveerd zijn om inkomen te genereren en zullen dus ook extra actief zijn. De districten zullen ook extra alert zijn als grondstoffen/producten uit hun gebied (zand, grind, hout, etc) afgevoerd worden zonder enige vorm van registratie. Aangezien de districten nog geen eigen kadaster en financiële administratie op korte termijn zullen hebben, is met de belastingdienst afgesproken om bijvoorbeeld de huurwaardebelasting centraal te blijven innen. Vermeldenswaard is dat voor de upgradering van de Afdeling Huurwaardebelasting van Financien de IDB extra middelen en equipment beschikbaar heeft gesteld. Wel is het zo dat de geïnde middelen worden overgeheveld naar de districten (met aftrek van een commissie om de kosten te dekken), omdat zij (de districten) eigenaar worden van het stelsel van de huurwaardebelasting.

In de toekomst zullen de districten zelf in staat zijn om de centrale overheid te helpen bij innen van bepaalde belastingsoorten en aangezien de Staat eigenaar is van die belastingregimes, zullen de districten de ontvangen middelen met aftrek van een commissie afdragen aan de Staat. Dit is juist het mooie van het 'complementair bestuur' om elkaar als twee partners te ondersteunen voor een maximaal resultaat, zoals ook het geval kan zijn bij de uitvoering van andersoortige medebewindstaken door de districten.

Het is ook niet waar dat door toekenning van 3% transfer uit een pool van belastingen aan de districten de Staat minder geld overhoudt voor de overige Ministeries. Het zal niet veel meer worden dan wat nu via de begroting van RO (gewone, buitengewone en de ontwikkelingsdienst) aan de districten wordt toegekend. Het zal steeds minder worden naarmate de districten meer weten te genereren. Niet mag worden verwaarloosd het voordeel dat de districten middels de IDB-lening meerjaren investeringsprogramma's zullen uitvoeren ter verbetering van de infrastructuur in de districten. Dus, de staatsbegroting komt echt niet onder druk te staan.

Integendeel, deze middelen hoeft het Ministerie van Financien (ten koste van de overige Ministeries) niet op te brengen om de noodzakelijk investeringen te doen in duurzaam onderhoud van de zandwegen in de districten, vandaar juist het IDB-project.

Zullen de Districts-Commissarissen en Districts-Secretarissen beslissen welk deel van de infrastructuur wordt aangepakt? Heeft niet elk district een districtsmanager nodig?

Neen, alle districtsorganen, maar ook de centrale overheid zijn betrokken. Volgens de procedure van de Wet RO worden de werken op de districtsbegroting opgebracht. Het zijn dus meer de ressort- en de Districtsraden, die de prioriteiten zullen bepalen. In feite komt het hierop neer dat de Districtsraad de begrotingen c.q. projecten goedkeurt, terwijl de Districts-Commissarissen en de -Secretarissen, samen met het Districtsbestuur (dus vertegenwoordigers van allen Ministeries in de districten) het zullen uitvoeren. In dit laatste komt er ook een vergadering.

In de praktijk is gebleken dat voorbereiding van werken, projecten, begrotingen, maar vooral de uitvoering nog al te wensen overlaat vanwege het ontbreken van managementvaardigheden. In dit project zit voldoende ruimte om te investeren in de problematiek betreffende het districtsmanagement. In elk district - te beginnen in de 'pilot' districten - wordt een nieuwe functie ingevoerd. De functie van Districts-Administrateur (DA), die met zijn staf verantwoordelijk zal zijn voor de professionele aanpak en voorbereiding van alle zaken voor de Districtsraad door tussenkomst van de Districts-Commissaris.

Is al uitgewerkt welke wetswijzigingen nodig zijn om de decentralisatie verder gestalte te geven ?

Zoals eerder opgemerkt is in het Project de component betreffende hervorming/herziening van de wetgeving opgenomen. Er zullen nog de nodige voorstellen worden gedaan omtrent hoe de wetgeving op het districtsbestuur eruit moet zien. Voor deze fasen is gekozen voor het activeren van de Wet Regionale Organen via Staatsbesluiten en Districtsverordeningen, die daartoe de mogelijkheid bieden.

Om een eind te maken aan allerlei discussies (of het wel of niet kan) is op voorstel van IDB op dit punt een Document geproduceerd door twee (2) locale juristen, die met deze materie vertrouwd zijn. Dit document is intussen - na accordering door de Minister van Justitie - aan de IDB is aangeboden. Dus, voor de invoering van de fiscale decentralisatie, biedt de Wet Regionale Ontwikkeling voldoende ruimte. In de periode augustus 1999-augustus 2000, wordt de zogenaamde Interim Fiscale Decentralisatie in de vier 'pilot' districten gerealiseerd.

**Vraaggesprek met de Minister van Arbeid: Dhr. Faried Pierkhan
(10-5-1999)**

Arbeid is voorstander van decentralisatie.

Zijn de R.R. en D.R. leden in staat een begroting op te stellen?

Juist hiervoor wordt de nieuwe functie van de Districts-Administrateur ingevoerd. Ook wordt veel geïnvesteerd in het upgraden van het bestuursapparaat.

Als criteria voor het toewijzen van fondsen aan districten zijn opgenomen bevolkingsaantal en oppervlakte. Welk criterium zal doorslaggevend zijn?

Dit zal afhangen van de vraag hoe groot het tekort is tussen het eigen inkomen en uitgaven van het district. De sleutel wordt door het Parlement bepaald.

Welk (e) land(en) is (zijn) als voorbeeld gehanteerd bij het opstellen van het plan voor Suriname?

De fiscale decentralisatie is geschoeid op wetenschappelijke basis en is universeel. Het komt dus in dezelfde gedaante terug in projecten in diverse landen, zoals Trinidad & Tobago, Jamaica, Nederland (de stadsdeelraden, een locale overheid op vierde niveau), etc.

Hoe rijmt het principe van de eenheidsstaat zich met de algemene belastinginning en die door de districten?

Dat is in voldoende mate uitgewerkt in het document: Projectinformatie: November 1999.

Hoe zullen de hogere organen toezicht houden op de lagere organen tijdens het decentralisatieproces?

Zullen de lagere organen op grond van hun autonomie ook expertise mogen inhuren van buiten de overheidsinstellingen?

Ja, voor de uitvoering van hun autonome taken en ten laste van hun eigen begroting.

Zal de overheid toestaan dat er verschillen in ontwikkeling zullen bestaan tussen verschillende regio's?

Neen, het beleid en de strategie blijven - ter wille van de eenheid en uniformiteit van de natie - bij het vak/sector-ministerie, ook al worden er bijvoorbeeld de opbrengsten, die uit bepaalde wetten voortvloeien en overgedragen worden aan de districten. Tarieven, etc. worden landelijk bepaald door het vakministerie zelf.

Naar welk district zal de belastingopbrengst gaan, het district waar de productie plaats heeft gevonden of het district waar het product wordt verkocht aan de consument?

Hierin is voorzien. Het gaat in deze om 'Tax Sharing', als een bron van districtinkomen, hetgeen inhoud, dat het district waar de belastingsoort ontstaat, een deel van de daaruit voortvloeiende opbrengsten ontvangt.

Het tweede deel van vraag heeft betrekking op de consumentenbelasting. Dit (Omzetbelasting) zit al in de 'general grant', waardoor de districten ook een deel vangt. Gedistilleerd recht bijvoorbeeld komt het district voor volle 100% ten goede.

Is het mogelijk dat districten met elkaar gaan concurreren ('tax shopping') in het aantrekken van bedrijven?

In de Interim-fase van de fiscale decentralisatie nog niet, maar naarmate het district vertrouwd raakt met het decentrale systeem en bewuster wordt van haar bevoegdheden en goed weet te onderhandelen met de centrale overheid, zeker wel.

Zal de D.C. op termijn worden gekozen?

Het kiezen van de DC door de bevolking is een schakel die ontbreekt in het decentralisatieproces.

Deze stelling is juist, maar past meer in de fase waarin de D.C. in vrij grote mate verantwoordelijk is voor de uitvoering van de Districtsbegroting, die de volledige huishouding van het district bestrijkt, in welk geval hij de districtsmiddelen ten volle moet verantwoorden aan de DR.

Dus niet in de huidige fase, waarin de D.C. nog altijd meer taken voor de centrale overheid heeft uit te voeren.

**Vraaggesprek met de Minister van Plos: Dhr. W. Nain
(11-5-1999)**

Hoe zullen de districten eigen inkomsten genereren, gelet op het verschil tussen kleine en grote districten?

Hiermede is rekening gehouden. In bepaalde districten zal bijvoorbeeld de huurwaardebelasting de voornaamste bron van inkomen worden, zoals Nickerie en Wanica en in andere districten zal de 'Tax Sharing' een voorname bron van inkomen zijn, zoals Sipaliwini, Brokopondo, Marowijne. Dan nog kan blijken dat er een 'gap' is. Deze wordt dan opgevuld via het 'Fiscale Transfer Systeem', de zgn. 'General Grant' op basis van een bepaalde formule.

Bovendien zijn er districten met andere problemen qua ontwikkeling, zoals Coronie en Sipaliwini.

Deze districten vallen om die reden al buiten het 'pilot' programma. Besloten is om een studie vooraf te laten doen door tussenkomst van de Universiteit van Suriname, ondersteund door internationale en nationale experts.

Het voordeel van een gekozen D.C. is dat hij harder zal werken om zijn herverkiezing te verzekeren. Het is goed dat de D.C. wordt gemaakt tot een ontwikkelingswerker. Hij zal wel de ondersteuning nodig hebben van financiële deskundigen. Dit zal kostenverhogend werken gelet op dure trainingprogramma's. Het kaderprobleem is op districtsniveau groter dan op nationaal niveau. Zo zullen de leden van de districtskabinetten gekwalificeerde krachten moeten zijn.

Deze visie is juist en bij het voorbereiden van het decentralisatieprogramma is daar degelijk rekening mee gehouden. De verkiezing van de D.C. is iets voor een latere fase. De districten gaan via eigen begrotingen ook ontwikkelingsgericht bezig zijn. Er wordt veel geïnvesteerd in trainingprogramma's voor de D.C., het Kabinet, de DR, de DA, de Technische Diensten, etc. De verantwoordelijke Ministeries hebben altijd de ruimte om het niveau van hun vertegenwoordigers in de Kabinetten op te graden en hen nu reeds voor te bereiden op de nieuwe werkwijze.

Waarom gaat men ervan uit dat de districten beter in staat zullen zijn de huurwaardebelasting te innen dan Paramaribo?

Wordt verwacht dat de overheid de toegezegde belastinggelden inderdaad zal overmaken naar de districten, gezien haar reputatie op dit gebied?

Er is een commitment nodig van de overheid in dit kader. Het indexeren van de basis van de belastinginning is problematisch en vereist veel voorbereiding.

De huurwaardebelasting is bij uitstek een directe belastingsoort die in een fiscaal gedecentraliseerde situatie in de districten thuis hoort.

In die situatie is het haast een pre-conditie om tenminste een directe belastingsoort als instrument aan de districten te geven. Anders krijg je een districtsbegroting uitsluitend op basis van kosten/baten. Hiermee krijgt men wel een efficiënt beheer van het district, maar van ontwikkeling en verheffing van het welzijn zal er geen sprake zijn. Het lokaal apparaat zal meer gemotiveerd zijn om deze middelen te heffen en te innen dan de centrale overheid, die nauwelijks gebruik maakt van de potenties in de districten.

Er is terzake inmiddels al een commitment van de zijde van de Ministers van Financien en Regionale Ontwikkeling, waarvan een dezer dagen een beschikking uitkomt van de Minister van Financien, waarbij er Richtlijnen worden vastgesteld voor de Dienst der Directe Belastingen om aan de gemaakte afspraken uitvoering te geven en ten behoeve hiervan zijn door de IDB - de gewenste apparatuur en middelen reeds beschikbaar gesteld.

In het decentralisatieprogramma is de conditie opgenomen om de huurwaardebelasting waardevast te maken, anders stort je de districten in een avontuur. Ook is als een voorwaarde geformuleerd de overmakingen niet afhankelijk te stellen van autorisaties op centraal niveau, maar die moeten automatisch en direct zijn. Hiervoor zijn er speciale methoden en mechanismen, die met succes in andere landen zijn toegepast. Veel zal uiteraard afhangen van het fiscale situatie in het land, waarmee ook rekening wordt gehouden.

Dient men niet te waken voor de instelling van te veel regionale organen ?

Een opvatting is inderdaad om de Ressortraden af te schaffen en per district te volstaan met een rechtstreeks gekozen Districtsraad. De RR's functioneren niet adequaat, kost veel geld, etc. Een andere opvatting is dat de Grondwet een participatieve democratie voorschrijft, die via de Wet RO tot in de kleinste regio's is doorgevoerd. Het zou een stap terug in de democratie betekenen om een dergelijke verworvenheid van de lokale bevolking ongedaan te maken. In het kader van de fiscale decentralisatie moeten ze alle ruimte krijgen om te functioneren, zodat de plaatselijke bevolking volop de voordelen ervan kan profiteren. Evaluaties in de toekomst zullen aangeven welke opvatting de richting zal bepalen.

Is een goede voorlichtingscampagne niet op zijn plaats om het decentralisatieproces succesvol te laten verlopen?

Om hieraan te voldoen is in het programma 'consensus building' opgenomen. Samen met het PPIU heeft het Ministerie van RO een programma in uitvoering genomen om alle 'stakeholders' voor te lichten. Er zijn al heel wat 'hearings' geweest met de leden van de Raad van Ministers, de Minister van Regionale Ontwikkeling, Directie, Staf van RO, D.C.'s en Staf, DR's, de Districtskabinetten in de pilot-districten en Studenten van de Maatschappijwetenschappen van ADEK.

Er zijn artikelen verschenen in de krant over de nieuwe financiële verhouding tussen de Staat en de districten, terwijl er nu al twee folders en twee informatiedocumenten zijn uitgegeven.

Vraaggesprek met de Minister van Openbare Werken en Verkeer: Dhr. R. Mangal (20-5-1999)

Er is een "road authority" in het leven geroepen, een autonoom lichaam met eigen taken, bevoegdheden, budget voor onderhoud van wegen en bruggen, niet alleen voor de primaire wegen, dammen, duiken en de daarin gelegen kunstwerken, maar ook voor de secundaire en tertiaire wegen. Het is een EU-project. Zou dit ondersteunend werken naar het decentralisatieprogramma?

De Minister belooft een exemplaar ter beschikking van het Ministerie van RO te zullen stellen, te meer waar er zoveel raakvlakken zijn met het decentralisatieprogramma voor de districten waarin de financiering van meerjaren programma's voor rehabilitatie van de secundaire - en tertiaire infrastructuur is opgenomen. Samenwerking in deze is heel belangrijk, omdat binnen het decentralisatie project en binnen het EU-project de secundaire - en tertiaire infrastructuur zijn opgenomen, waardoor er verwarring kan optreden. Partijen kunnen langs elkaar heen werken. Er moeten duidelijke afspraken hierover gemaakt worden..

Hierbij wordt aangegeven dat de Minister van L.V.V. gesteld heeft dat er helemaal geen voorzieningen zijn getroffen voor de waterschappen. Onderhoud hiervan is voor rekening van L.V.V. Gevraagd is de mogelijkheid te bekijken eveneens een "water authority" op te zetten.

Het zou een enorme verlichting zijn voor de Staat om drie grote verzorgingsgebieden te kunnen bestrijken via de "road authority" (Primaire Civieltechnische werken), "water authority" (cultuurtechnische werken) en een "Authority on Local Government" / het decentralisatieprogramma (secundaire en tertiaire civieltechnische werken). De twee laatste evenwel vormen van decentralisatie met volksparticipatie.

De districten gaan eigen inkomsten genereren, met name door het innen van belastingsgelden. Welk model wordt hierbij gehanteerd ? Betekent dit dan dat deze districten niet meer voorkomen op de begroting van de ministeries?

De begroting blijft zoals het is. Het nieuw fiscaal systeem zal geen gevolgen hebben voor O.W. omdat de taken van O.W. niet worden gedecentraliseerd. Ze blijven onder verantwoordelijkheid van het Ministerie. Er zal een onderscheid gemaakt worden tussen een lokale overheid en een centrale overheid. Beiden hebben een eigen takenpakket.

Als de 'capacity building' in de districten afgerond is, dan is het wel aantrekkelijk voor het Ministerie om bepaalde werken - in het kader van medebewind - door de districten te laten uitvoeren. Hierin is voorzien. De daaruit voortvloeiende voordelen worden gestort in de Districtskas.

Bestaat het gevaar dan niet dat het Ministerie van Financiën geen zicht meer zal hebben op het belastingsstelsel in de districten?

Neen, omdat de heffing en de inning van de huurwaardebelasting nog steeds zal lopen via de Dienst der Belastingen in Paramaribo. Slechts de opbrengsten zullen worden overgedragen als te zijn een bron voor het districtinkomen.

Hoe staat het dan met de controle?

De ontvangsten, uitgaven, kasbeheer, het geheel financieel gebeuren in de districten valt onder de werking van scherpe controle mechanismen als de Districtsraad, de interne controle van het Ministerie van RO, de CLAD en de Rekenkamer van Suriname. De inrichting en het financieel beheer in de districten zal plaatsvinden volgens de Richtlijnen van de Minister van Financien, zoals de Wet RO het voorschrijft.

Hoe staat het met het Comptabiliteitswet?

Alle relevante bepalingen daaruit worden opgenomen in de Ministeriele Richtlijnen.

Wordt er dan een nieuwe dienst ingelast?

Het is geheel nieuw om de districten een eigen inkomstenstelsel te geven en de bevoegdheid de middelenstaat samen te stellen en de districtsbegroting voor te bereiden, goed te keuren en de DC de uitvoering daarvan op te dragen. Voor deze nieuwe taken wordt de functie van Districts-Administrateur ingevoerd.

Wordt het Districtskabinet het managementsteam?

Er heerst een verwarring omdat de taken en de werkwijze van de DC ten opzichte van het districtskabinet niet duidelijk zijn. Ze leiden bijv. het Kabinet wel, maar houden geen ruggespraak. Dit kan het project bemoeilijken, vooral als een manager gaat bepalen wat moet gebeuren. Bij uitvoering van het project moet rekening gehouden worden met de werkwijze van het bestaand systeem. De DC zal omslachtig hierover geïnformeerd moeten worden. Dit probleem is bekend. Van diverse zijde is hierop gewezen.

Het districtsmanagementteam zal het Districtsbestuur zijn, bestaande uit de D.C. en het Kabinet, zoals de Wet RO het geregeld heeft, en is belast met de uitvoering van onder andere, door de Districtsraad goedgekeurde begrotingen en projecten. Voor een goede functionering ervan is ruime aandacht gegeven aan de ondersteuning door een nieuw dienstonderdeel onder leiding van de Districts-Administrateur, training en handleiding voor de Districtsorganen.

De Districtskas is opgebouwd uit de huurwaardebelasting en diverse rechten, heffingen en retributies. De kas wordt gefinancierd op basis van kosten/baten. Er zijn enkele scenario's in het dossier uitgewerkt om de inkomsten van de districten in te schatten. Het te kort van de districten zal dan aangevuld worden uit de landelijke pot (inkomstenbelasting, dividend, loonbelasting omzetbelasting invoerrechten etc.), aan de hand van een bepaalde verdeelsleutel, bijvoorbeeld 3 % ter aanvulling van het tekort. Bestaat het gevaar niet dat bepaalde districten heel rijk zullen worden t.o.v. van anderen met mindere hulpbronnen. Men denkt hierbij aan Para.

Het is best wel in te denken dat bepaalde districten voldoende inventiviteit aan de dag leggen een veel inkomen kunnen genereren, waardoor het district rijk wordt. Dit moet zelfs als prijzenswaardig onderstreept worden. Nochtans is het de centrale overheid die sleutel van de 'General Grant' op formula basis en de 'Tax Sharing' hanteert en zelf in de hand heeft nivellerend op te treden via het in te voeren Districtenfonds (het zogenaamd 'District Equalization Fund').

**Gesprek met de Minister van Binnenlandse Zaken: Mr. S. Kertoidjojo.
(13-05-1999)**

Decentralisatie is toe te juichen, omdat bijvoorbeeld achterstand in onderhoud van wegen en slechte dienstverlening tot apathie onder de bevolking leidt. Het is erg belangrijk meer voorlichting te geven en vooral een juiste verdeelsleutel te formuleren voor de toebedeling van de belastingmiddelen van de centrale overheid naar de districten. De uitgangspunten van de decentralisatie moeten eerst goed worden vastgesteld alvorens de doelstellingen goed in beschouwing te nemen. Aanbevolen wordt om verschillende cijfermatige scenario's uit te werken met betrekking tot de realisatie van de begroting om de gevolgen van decentralisatie in beeld te brengen. Het aandragen van rationele argumenten is naast politieke gronden ook belangrijk in de discussie, gericht op de verkrijging van een politiek commitment.

Er is ontevredenheid onder de DR en RR-leden, omdat er geen middelen ter beschikking van hen zijn en dus geen eigen beleid kunnen ontwikkelen. Er moet alles aan gedaan worden om de geloofwaardigheid van de districtsorganen te behouden.

De bezorgdheid over machtsoverdracht aan de districten is duidelijk aanwezig, terwijl dit niet nodig is, aangezien de sector Ministeries landelijk hun taken en bevoegdheden zullen blijven uitoefenen. Dit moet steeds duidelijk benadrukt worden voor de nodige ondersteuning en succes van de decentralisatie, waarbij het vooral gaat om de districten eigen bevoegdheden op basis van de aangegeven jurisdictie, te laten beleven. Versterking van het districtsapparaat zal in de toekomst zeker leiden tot verlichting van de lasten van de centrale overheid als hoe langer hoe meer gebruik zal worden gemaakt van het lokale apparaat bij het mede helpen uitvoeren van taken van de centrale overheid (complementair bestuur).

De Minister stelde tevens dat de personeelsituatie het Ministerie van Binnenlandse Zaken zorgen baart. Er is een IDB-project om de personeelsadministratie te automatiseren, waarbij er een koppeling zal worden gemaakt met de bestanden van de districten via het Ministerie van RO. Rationalisatie van de overheidsorganisatie is noodzakelijk.

Gesprek met de Minister van Onderwijs en Volksontwikkeling: Drs. K. Ramsundersing

Het Ministerie van Onderwijs blijft al zijn taken landelijk uitoefenen. De voordelen - ook voor dit Ministerie - zullen in de toekomst liggen in het kader van het complementair bestuur, zo gauw de districten een stukje autonomie hebben, hun apparaat versterkt is en het districtsmanagementsniveau opgekrikt zal zijn.

Bijlage 3. Overzicht activiteiten (maart 1998 – juli 2000)

I. Projectidentificatie: 24 maart tot 24 juli 1998

In deze periode werden drie (3) studies verricht door internationale 'consultants' in samenwerking met een 'counterpart' team op het Ministerie van Regionale Ontwikkeling en, namelijk:

1. "Inter-governmental Fiscal Relations Component" (J.K. Rosengard)
2. "Local Government Capacity Building" (Florian Steinberg)
3. "Local Infrastructure Investment Financing" (Rolf Dauskardt)

II. Projectvoorbereiding en start implementatie: 15 oktober 1998 tot 01 mei 1999

In deze periode zijn de volgende activiteiten ontplooid c.q. de volgende resultaten bereikt:

Instelling van een Project Preparation Team (PPT) met als coördinator Mr. B. Ahmadali, welke in nauwere samenwerking met internationale - en nationale experts en de Ministeries van Regionale Ontwikkeling en Financiën, te weten:

1. **november/december 1998:** voorlopig rapport '**Intergovernmental Fiscal Reform and Capacity Building**', geproduceerd door Luiz Villela.
2. **maart/april 1999:** eindrapport '**Intergovernmental Fiscal Reform**'.
3. **januari 1999:** rapport '**Fiscale Decentralisatie in Suriname**' (Mr. B. Ahmadali, Project Coördinator) voorbereid ten behoeve van de Regering van Suriname.
4. **februari 1999:** rapport '**Local Government Capacity Building**'.
(Oscar Rodríguez, internationaal expert, ex-city manager uit Texas/USA)
5. **maart 1999:** '**Document Legal Opinion**'.
(Mr. B. Ahmadali, Mr. Troon en Mr. Tuur.

Dit document moest op verzoek van de Mission Chief, Robert Daughters, namens zijn Hoofdkwartier in Washington geproduceerd worden om zeker te zijn dat er geen wettelijke beletselen zijn voor het doorvoeren van het decentralisatieprogramma in de interimfase en dat het Programma ook niet afhankelijk is van wetwijzigingen en wettelijke hervormingen, vooral met betrekking tot de doelen van dit Programma, in casu:

- a) 'revenue generating authority' (inkomstengenererende bevoegdheid) van de Districtsorganen.
- b) 'expenditure authority' o.a in de sectoren: secundaire en tertiare wegen, vuilophaal, etc.
- c) 'budgetary authority' (budgettaire bevoegdheid)

Met verwijzing naar de Grondwet en de Wet Regionale Organen werd aangegeven verduidelijkt dat de Districten de genoemde bevoegdheden reeds hebben. Deze kunnen worden geactiveerd door de desbetreffende artikelen van de Wet RO in uitvoering te nemen en de daarbij voorgeschreven Staatsbesluiten te maken (Art.40: Districtsfonds, eigen inkomsten en eigen uitgaven, Art. 54: budgettaire bevoegdheid, Art. 47: het takenpakket van de districten, dat bij Staatsbesluit kan worden uitgebreid)

- 6 **april 1999:** rapport **'Inventory Roads Network and Related Drainage'**, betreffende districten Nickerie, Saramacca, Wanica en Para (Ir. G.D. Soerjoesing/Ilaco Suriname).
In dit rapport is - na gedegen onderzoek en veldwerk- volgens de maatstaven van een IDB-expert (Jake Greenstein), vastgelegd wat nodig is voor de rehabilitatie en het normaal onderhoud van de secundaire - en tertiaire wegen in de genoemde pilot districten.
- 7 **maart/april 1999: Documenten ten behoeve van de Financieringsaanvraag Fase II (Fase II: 01 mei 1999 tot 01 juli 2000) en aanvraag Lening door de Surinaamse overheid bij de IDB.** Voorbereid zijn:
- Aide Memoire voor de komende fase: getekend door de Minister van Regionale Ontwikkeling;
 - 'Loan Request': ingediend door de Minister van Financiën;
 - PPF (Project Preparation Facility) request: ingediend door de Minister van Financien;
 - Document 'Legal Opinion': geaccordeerd door de Minister van Justitie en ingediend;
 - Document betreffende "Project Preparation Facility" (PPF) met een budget van US\$ 750.000: principe accord bereikt tussen de Minister van Regionale Ontwikkeling en de "Mission Chief"; (de vereiste machtigingsbrief verstrekt);
 - Letter of Agreement tussen de IDB en de Minister van Financien inzake credietfaciliteiten en het financieel operationaliseren van het Programma, getekend na goedkeuring van de PPF aanvraag door de Bank.
- 8 **April 1999: eindrapport: 'Decentralization and Local Government Strenghtening Program (DLGSP)'**, samengesteld door de PPT en aangeboden aan de IDB en de Minister van Regionale ontwikkeling.
- 9 **Augustus 1999: IIe fase van de PPF (Project Preparation Facility)** gestart voor de duur van één jaar (augustus 1999-augustus 2000) met de instelling van de Project Preparation and Implementation Unit (PPIU), en
- 10 **Oktober 1999: Draft Report: "Program Design DLGSP"**, samengesteld door de PPIU met als inhoud een Work Plan, "Detailed Action Plan" en "Timeline" met betrekking tot de volgende componenten:
- Wettelijke Hervormingen;
 - Personeelsmanagement;
 - Inkomsten genererende bronnen;
 - Financieel Beheer en districtsbegroting;
 - Bevolkingsparticipatie en communicatie;
 - Managementsstructuren;
 - Investeringsprogramma verbetering infrastructuur, en
 - Milieuzaken.
- 11 **Presentaties gehouden voor:**
- Minister, Directie, Diensthoofden van het Ministerie van Regionale Ontwikkeling;
 - DC's, Diensthoofden, DR's en Kabinetten in de districten Nickerie, Saramacca, Para en Wanica;
 - DC's van de overige zes (6) districten;
 - Ministers en Directeuren van de ministeries van Regionale Ontwikkeling, Volksgezondheid, Sociale Zaken, Onderwijs en Volksontwikkeling;
 - De Raad van Ministers;

- f) De Ministers van Binnenlandse Zaken, L.V.V., Arbeid, Onderwijs en Volksontwikkeling, Openbare Werken en Verkeer, en
- g) Studenten van de Faculteit der Maatschappij Wetenschappen van de Universiteit van Suriname.
- 12 **Seminar inzake Decentralisatie**, gehouden in verband met het 30 jarig bestaan van het Ministerie van Regionale Ontwikkeling : **Visies, Ontwikkelingen en Toekomstperspectieven**. Participanten: de totale bestuursdienst, districts- en ressortsraadsleden, diensthoofden van de verschillende ministeries en andere genodigden. De President van de Republiek Suriname heeft hierbij een betoog gehouden over onder andere decentralisatie en complementair bestuur. De PPIU heeft hierbij het accent gelegd op financiële decentralisatie. Tijdens het seminar is een Ontwerp Interim Regeling Fiscale Decentralisatie in Suriname aan de Minister van Regionale Ontwikkeling aangeboden.
- 13 **Afkondiging Beschikking van de Minister van Financien van 16 februari 2000, no. 921 (S.B. 2000, No. 9)**, houdende Vaststelling van Richtlijnen en Voorzieningen voor het Directoraat Belastingen verbandhoudende met voorbereiding implementatiefase Decentralisatie Regionaal Bestuur.
- 14 **Afkondiging Staatsbesluit Interim Fiscale Decentralisatie door de President van de Republiek Suriname op 2 mei 2000 (S.B. 2000, No. 53)**
- Ter uitvoering van dit Staatsbesluit zijn ook de uitvoeringsmaatregelen en voorzieningen reeds bij ministeriele beschikking op 31 juli 2000 goedgekeurd:
- 1) de Richtlijnen van de Minister van Financien voor het financieel beheer in de districten en de districtscertificatie criteria;
 - 2) de Richtlijnen en voorzieningen voor de Centrale van Landsaccountantsdienst (CLAD);
 - 3) het Project Plan ingevolge de Richtlijnen voor de afdeling huurwaardebelastingen (HWB) in verband met de inning van HWB en storting hiervan op de districtsbeheersrekening;
 - 4) het Reglement voor de Districts-Administrateur;
 - 5) de functiebeschrijving en functiewaardering van de Districts-Administrateur;
 - 6) de organisatiestructuur van de districts-Commissariaten van de "pilot" districten;
- 15 **Publicaties:**
- a) Info Document I (april 1999);
 - b) Info Brochure (oktober 1999);
 - c) Info Document II (november 1999), herziene uitgave juli 2000;
 - d) Ontwerp Interim Regeling Fiscale Decentralisatie in Suriname (27 januari 2000), en
 - e) Info Document III: Bundel Interim wettelijke regelingen betreffende de Financiële decentralisatie in Suriname (uitgave juli 2000).
16. **De media en Decentralisatie**. Diverse krantenartikelen en publicitaire items (zie de krantekoppen aan de binnenkant van de "cover page")

Bijlage 4. PPIU en Decentralisatie

In het hiernavolgende wordt PPIU's visie over decentralisatie, zoals gepresenteerd aan de diverse doelgroepen, waaronder de Raad van Ministers, de Minister van Regionale Ontwikkeling, diensthoofden, staf en in de 'pilot' districten aan de Districts-Commissarissen, staf, Districtsraad, en Districts-Kabinet, kort weergegeven.

Directe Doelen

Naar de visie van de PPIU zal met het decentralisatieproces het volgende worden bereikt:

- autonomie aan de districten;
- budgettaire bevoegdheid;
- eigen inkomen en uitgaven;
- sterk Districtsmanagement, zowel op het organisatorisch als financieel vlak;
- sterk medebewind om taken en projecten van de Centrale Overheid te helpen uitvoeren;
- eigen investeringsprojecten met financiering van onder andere de Staat, donorlanden - en organisaties, banken, het volk;
- maximale volksparticipatie vooral bij efficiënte en effectieve dienstverlening middels:
 - eigen initiatieven en activiteiten, zoals goed begaanbare zandwegen, ophaal en verwerking van huisvuil, goed draaiende openbare markten, een net district met pleinen, speeltuinen en plantsoenen, ontwatering van de woongebieden;
 - medebewindstaak (partnerschap) bij sterk districtsmanagement op het gebied van volksgezondheid, onderwijs, sociale zaken, watervoorziening, elektra, irrigaties, lozingen, ontwateringen, criminaliteits- en drugsbestrijding, en
 - vergunningen beleid als beleidsinstrument voor de economische groei.

Huidige stand van zaken

De huidige situatie voor wat betreft de regionale ontwikkeling en volksparticipatie is er een, waarbij er sprake is van:

- een centralistische bestuursvoering ondanks het feit dat de Grondwet decentralisatie voorschrijft;
- afhankelijkheid van de nationale begroting;
- geen eigen inkomen, terwijl voor elke uitgaven post toestemming nodig is vanuit de centrale overheid in Paramaribo;
- van een management probleem over de gehele linie bij de overheid;
- haast geen medebewind;
- afwezigheid van investeringsprogramma's;
- geen optimale volksparticipatie;
- gebrekkige dienstverlening;
- een centralistisch vergunningenbeleid;
- inspanningen ten behoeve van de economische groei voornamelijk op particulier initiatief;
- weinig vertrouwen in het lokaal bestuur;
- van een enorme verspilling van de staatsmiddelen door centralistische bestuursvoering;
- een grote achterstelling van de districtsbevolking, en
- een grote behoefte aan verbetering en de roep naar decentralisatie.

Wettelijk kader

Wettelijke regelingen:

- De Grondwet bevat specifieke bepalingen met betrekking tot decentralisatie;
- De Wet Regionale Ontwikkeling heeft een aantal bepalingen van de Grondwet uitgevoerd;
- De regionale organen bestaan al;
- De representatie-participatieve democratie is een feit, en
- Autonomie dient verder gerealiseerd te worden via Staatsbesluiten, conform de Wet R.O..

Politiek kader

Opeenvolgende regeringen hebben zich gecommitteerd aan het decentralisatieproces. In dit verband kan gerefereerd worden aan de Regeringsverklaring 1996-2001, de opdracht/bijdrage van opeenvolgende regeringen, de diverse partij-politieke programma's, alsook de gevoerde politieke campagnes tijdens de Verkiezingen 2000, waarbij decentralisatie een belangrijk issue was.

De historie is ook getuige van een positief decentralisatieproces. Onderstaand een overzicht van enkele mijlpalen:

- 1961: Regering Emanuels dient ontwerp-Landsverordening in om Districtsraden in te voeren;
- 1969: Regering Sedney voert een Ministerie in om speciaal aandacht te geven aan de districten, te weten het Ministerie van Districtsbestuur en Decentralisatie, thans Ministerie van Regionale Ontwikkeling;
- 1980-1987: Regeringen Chin A Sen/Alibux, Nijhorst/ Radhakishun, Kraag/Wijdenbosch, voeren de volksstructuren in;
- 1988: Regering Shankar/Arron voert de Wet Regionale Organen in en installeert regionale organen;
- 1991: Regering Venetiaan/Ajodhia zet het proces van decentralisatie voort door met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, het Programma van Financiële Decentralisatie voor te bereiden, en
- 1996-2000: Regering Wijdenbosch/Radhakishun voert met medewerking van de Inter-American Development Bank, het Decentralisatie Programma uit en voert het Besluit Interim Fiscale Decentralisatie Regionaal Bestuur (S.B. 2000, No. 53) en de terzake vereiste uitvoeringsregelingen en voorzieningen in.

Financiële assistentie

De middelen ter uitvoering van het decentralisatieproces zijn beschikbaar gesteld door de IDB.

Expertise

Het decentralisatieproject wordt uit gevoerd door de PPIU. Deze bestaat uit een team van experts op het gebied van respectievelijk: districtsbestuur, management, overheidsfinanciën, communicatie en participatie, bedrijfseconomie en civiele techniek. Daarnaast wordt de PPIU ondersteund door locale - en internationale consultants in alle sectoren van het Programma.

Duurzame oplossingsmodellen

Ter garanderen van de duurzaamheid van de diverse aspecten, worden een aantal specifieke acties ondernomen, te weten :

- investeringen ten behoeve van de versterking van het bestuursapparaat;
- technische bijstand de PPIU aan de autonome districten;
- versterking van de desbetreffende afdelingen van de Ministeries van RO en Financien, en
- versterking het districtsmanagementteam.

De ontwikkelingsgraad van de bevolking moet niet worden onderschat. In het verleden hebben waterschapsbesturen en besturen van de inmiddels opgeheven dorpsgemeenten, welke geleid werden door districts bewoners, goed gefunctioneerd. Deze hadden wettelijke bevoegdheden om met eigen inkomen te zorgen voor onderhoud van de infrastructuur (wegen, lozingen, bruggen, dammen en dijken) binnen het gebied waar zij autonomie hadden. Dit getuigt van de aanwezigheid van een redelijk goed ontwikkelingspeil van de bevolking.

Participatie van de doelgroepen

De doelgroepen van het IDB-programma zijn: de Districts-Commissaris, zijn staf en personeel, de Districtsraad, de Ressortraden, de NGO's en de 'stakeholders' in een district. Veel zal afhangen van de houding en welwillendheid van de participanten. De reactie tot dusverre is er een van twijfels, omdat in het verleden vele mooie projecten aan de bevolking zijn voorgehouden en niet gerealiseerd zijn of na realisatie gebleken is niet te voldoen aan de wensen van het volk. Angst en weerstand voor vernieuwing en verbetering is eveneens geconstateerd. Dit is merkbaar op diverse nivo's, waaronder bij het districtsbestuur.

Een succesvolle realisatie van het decentralisatieprogramma zal afhangen van:

- de acceptatie door de doelgroepen, en
- de medewerking van de doelgroepen en de bevolking.

Implementatie aspecten

Ter realisatie van de diverse aspecten van het decentralisatieprogramma, zijn er diverse acties ondernomen. Concreet :

- Verschillende Aide Memoires zijn getekend tussen de Regering en IDB.
- Per 01 augustus 1999 is de implementatiefase ingegaan.
- Noodzaak tot verdergaande decentralisatie.
(Om in aanmerking te komen voor fondsen uit het buitenland moet er sprake zijn van een autonoom en sterk lokaal bestuur).
- Werkplannen, stappenplannen en de 'time line' van het project zijn in uitvoering.
- Voorbereiding DLGSP (het driejarige Decentralisatieprogramma) ter implementatie vanaf maart, is in uitvoering.
- In elk district worden er projecten ter verbetering van de zandwegen uitgevoerd (in elk district 2 projecten van elk US \$ 50.000 om te zien of de districten in staat zijn dit op eigen kracht aan te kunnen).
- Er worden in de post-decentrale fase driejarige investeringsprogramma's uitgevoerd met een lening van de IDB om uiteindelijk alle zandwegen in de districten te rehabiliteren.

Op basis van het vorenstaande, kan gesteld worden dat de realisatie van het decentralisatieprogramma, welke in samenwerking met de IDB wordt uitgevoerd, haalbaar is.

Eindresultaten

De PPIU ziet aan het einde van het decentralisatieprogramma het volgende resultaat:

- een district dat eigen initiatieven neemt;
- een financieel zelfverzorgend, deels autonoom district;
- een district met een efficiëntere administratie;
- een district met een effectievere volksparticipatie;
- een district met een transparante administratie;
- een district met eigen wettelijke regelingen;
- een district met een uitgebreider en effectievere dienstverlening;
- een district met een effectieve vertegenwoordiging;
- een lokale overheid met gegarandeerde duurzaamheid, en
- een districtsapparaat, sterk genoeg om eigen investeringsprogramma's ter hand te nemen, gericht op de verbetering van de woon -, leef -, werk - en productieomstandigheden van de districtsbevolking.

Bijlage 5. PPF Work Plan and Timeline

| PPF Chronology 1999-2000 | | | | | | | | | | | | |
|--|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|---------|
| Item | Sep | Oct | Nov | Dec | Jan | Feb | Mar | Apr | May | Jun | Jul | Aug --> |
| Legal Reforms | | | | | | | | | | | | |
| 1 Issue Government Decree (Interim) (ISD) | | | | | | | | | | | | |
| 2 Certify Districts | | | | | | | | | | | | |
| 3 Issue Ministerial Directive to Districts Commissioners | | | | | | | | | | | | |
| 4 Issue Ministerial Directive to OTA | | | | | | | | | | | | |
| 5 Make Changes to Civil Service Classification | | | | | | | | | | | | |
| 6 Approve ISD regulations | | | | | | | | | | | | |
| Personnel | | | | | | | | | | | | |
| 7 Establish Job Description of Interim Admin. Officer | | | | | | | | | | | | |
| 8 Set Salary and Incentives Package (ranges) | | | | | | | | | | | | |
| 9 Recommend Model Contract for Interim Admin. Officer | | | | | | | | | | | | |
| 10 Market Position to Distr Comsrs. & Council | | | | | | | | | | | | |
| 11 Train and Certify Candidates* | | | | | | | | | | | | |
| 12 Recommend Hiring Plan | | | | | | | | | | | | |
| 13 Market Position to Public | | | | | | | | | | | | |
| 14 Provide Specialized Training to New Hires | | | | | | | | | | | | |
| 15 Provide Integrated Training | | | | | | | | | | | | |
| Budget & Financial Management | | | | | | | | | | | | |
| 16 Develop Guideline | | | | | | | | | | | | |
| 17 Develop Manuals and Ancillary Tools (6) | | | | | | | | | | | | |
| 18 Develop Software and Hardware | | | | | | | | | | | | |
| Revenue | | | | | | | | | | | | |
| 19 Develop Revenue Plan PPF & DLGSP | | | | | | | | | | | | |
| 20 Prepare list potential sources of Revenue | | | | | | | | | | | | |
| 21 Prep Rev. projections fin.Gap & GOS contr. | | | | | | | | | | | | |
| 22 Prepare study Land leassystem | | | | | | | | | | | | |
| 23 Prepare activities on shifting RVT system | | | | | | | | | | | | |
| 24 Update PPF& DLGSP plan | | | | | | | | | | | | |
| 25 Prep. DLGSP plan on TAS(PDF's). | | | | | | | | | | | | |
| 26 Support & monitor OTAAAction plans | | | | | | | | | | | | |
| 27 Monitor GOS contribution to MRD Budget | | | | | | | | | | | | |
| Service Delivery | | | | | | | | | | | | |
| 28 All implementation activities are for the DLGSP | | | | | | | | | | | | |
| Citizen Participation & Outreach | | | | | | | | | | | | |
| 29 Provide Program Marketing | | | | | | | | | | | | |
| 30 Appoint District Contact Person | | | | | | | | | | | | |
| 31 Data collection | | | | | | | | | | | | |
| 32 Info exchange with different Stakeholders | | | | | | | | | | | | |
| 33 Develop CP material | | | | | | | | | | | | |
| 34 Internship | | | | | | | | | | | | |
| Management Structure | | | | | | | | | | | | |
| 35 Establish Management Structure Requirements | | | | | | | | | | | | |
| 36 Recruit and Contract Administrative Officer | | | | | | | | | | | | |
| 37 Establish Implementation Plan | | | | | | | | | | | | |
| Program Management | | | | | | | | | | | | |
| 38 Develop Operating Regulations | | | | | | | | | | | | |
| 39 Develop Strategic Plan & Performance Measures | | | | | | | | | | | | |
| 40 Internal Evaluation Program | | | | | | | | | | | | |
| 41 Design DLGSP | | | | | | | | | | | | |
| Environmental Impact | | | | | | | | | | | | |
| 42 Develop Report for IDB | | | | | | | | | | | | |

Bijlage 6. DLGSP Work Plan and Timeline

| DLGSP 2001-2004 | | | | | |
|---|-----|-------------------|-------------------|-------------------|-----|
| Item | <-- | May 2001-Apr 2002 | May 2002-Apr 2003 | May 2003-Apr 2004 | --> |
| Legal Reforms | | | | | |
| 1 Identification legaslative areas and consensus building | | ■ | | | |
| 2 Drafting of skeleton law legaslative framework | | ■ | | | |
| 3 Approval of skeleton law legaslative framework | | | ■ | | |
| 4 Implementation of skeleton law legaslative framework | | | ■ | ■ | |
| Personnel | | | | | |
| 5 Train District Staff in Personnel Management Practices | | ■ | ■ | ■ | |
| 6 Strengthening of Training Consultants and Institutions | | ■ | ■ | ■ | |
| 7 Design & Implementation of Transition Process | | ■ | ■ | ■ | |
| Budget & Financial Management | | | | | |
| 8 Recruit BFM Personnel | | ■ | | | |
| 9 Provide training | | ■ | | | |
| 10 Provide On site consulting | | ■ | ■ | | |
| 11 Provide BFM software to the Districts | | ■ | | | |
| 12 BFM Evaluation Seminar | | | ■ | | |
| 13 Development of Handbook Administartive organizations | | ■ | | | |
| Revenue | | | | | |
| 15 Design, Developm. & Implement. Tax Admin Syst. (TAS) | | ■ | ■ | ■ | |
| 16 Elaborate procedures, manual, forms needed for TAS | | ■ | ■ | | |
| 17 Establish Organizational structur of Distr. Tax Admin | | ■ | ■ | ■ | |
| 18 Development of training program | | ■ | ■ | ■ | |
| 19 Technical coordination | | ■ | ■ | ■ | |
| 20 Support to the approval of a legal framework taxes & fees | | ■ | ■ | ■ | |
| 21 Support to the approval of a legal & operational framework | | ■ | ■ | ■ | |
| 22 Support to the establishment of Betterment Tax | | ■ | ■ | ■ | |
| 23 Support to the approval of a new RVT law | | ■ | ■ | ■ | |
| 24 Support to the approval of a Revenue Sharing System | | ■ | ■ | ■ | |
| Service Delivery | | | | | |
| 25 Establish Circuit Rider Technical Assistance System | | ■ | | | |
| 26 Establish a public works Management System | | ■ | | | |
| 27 Establish a Road Management System | | ■ | | | |
| 28 Establish a Maintenance Management System | | ■ | | | |
| 29 Establish a Capital Investm. Progr & Budget System | | ■ | | | |
| 30 Establish guidelines for private donations | | ■ | | | |
| 31 Implement thetrial capital improvement projects | | ■ | ■ | ■ | |
| 32 Basic Management supervision & technical training | | ■ | | | |
| Citizen Participation & Outreach | | | | | |
| 33 Adoption & implementation of Citizen Participation Plan | | ■ | ■ | ■ | |
| 34 Citizen Information Centers | | ■ | ■ | ■ | |
| Management Structure | | | | | |
| 35 Install a permanent District administrator | | ■ | | | |
| 36 Provide leadership training | | ■ | | | |
| 37 Adopt a 3- Year DLGSP implementation plan in all districts | | ■ | ■ | ■ | |
| 38 Build Strategic local development planning capacity | | ■ | ■ | ■ | |
| 39 Local Government exchange mechanism | | ■ | ■ | ■ | |
| 40 Upgrade telecommunications infrastructure | | ■ | | | |
| Program Management | | | | | |
| 41 Manage & Operate PIU | | ■ | ■ | ■ | |
| 42 Evaluate PPF & DLGSP | | ■ | ■ | ■ | |
| 43 Establish a project monitoring & reporting System | | ■ | ■ | ■ | |
| 44 Plan for extension DLGSP to non pilots | | ■ | ■ | ■ | |
| 45 Incorporate the remaining districts into the DLGSP | | ■ | ■ | ■ | |
| 46 Capacity Building National Stakeholders | | ■ | ■ | ■ | |
| 47 Market the DLGSP | | ■ | ■ | ■ | |
| 48 Public speaking, Promotion & Conference participation | | ■ | ■ | ■ | |
| 49 Public Communication & Outreach to Ciitens | | ■ | ■ | ■ | |
| 50 Annual Reporting | | ■ | ■ | ■ | |