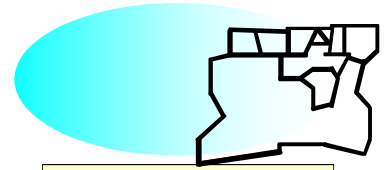


Decentralization and Local Government Strengthening Program (DLGP)  
Government of Suriname and the Inter-American Development Bank



<b>Operation:</b>	1343/OC-SU
<b>Project:</b>	SU0019-Decentralization and Local Government Strengthening Program
<b>Executor:</b>	Ministry of Regional Development

Decentralisatie

Decentralization and Local  
Government Strengthening  
Program (DLGP)

# **Report on Technical Background Paper regarding Open District Budget based on methodology of citizen participative planning and budgeting**

**(concept November 2007)**

**Activity # 14 of contract # 1343/OC-SU of may 2007**

**Submitted to the  
Decentralization and Local Government  
Strengthening Program (DLGP)**

**Financed by the  
Inter-American Development Bank**

**Submitted by Wonnie W. Boedhoe**

**Local Consultant to finalize, to extend and to strengthen the capacity in the districts in the field of budget, revenue and financial management for the best functioning of the institutions involved at the local and central level, and to execute the Interim Legal Frame Work Financial Decentralization, effectively.**

***Under supervision of the PIU Task Manager Revenue Generation, Mr. M.Pershad of the DLGP***

**November 2007**

# Inhoudsopgave

<b>HET PLANNINGPROCES VAN DE CENTRALE OVERHEID .....</b>	<b>4</b>
PROCES MOP EN JAARPLAN .....	4
PLAN MEERJAREN BELEIDSBEGROTING .....	6
<b>PLANNING OP DISTRIKTSNIVEAU.....</b>	<b>7</b>
<b>SAMENSTELLING DISTRIKTSPLAN 2008.....</b>	<b>7</b>
<b>WERKWIJZE NA 2008.....</b>	<b>8</b>
<b>AD 1 HET STRATEGISCH DISTRIKTSPLAN GEKOPPELD AAN HET NATIONAAL MOP 2006 – 2011 .....</b>	<b>8</b>
<b>AD 2 HET DISTRIKTSJAARPLAN GEKOPPELD AAN DE MEERJARENDISTRIKTSBEGROTING EN DE MEERJARENBEGROTING VAN DE CENTRALE OVERHEID .....</b>	<b>9</b>
RICHTLIJNEN BEGROTINGSSAMENSTELLING MINISTERIES .....	9
SLOTOPMERKINGEN EN DOORWERKING OP DE DISTRIKTBEGROTING .....	12
BEGROTINGSPROCES DISTRIKTEN MET DE DAARAAN GEKOPPELDE JAARPLANNEN .....	13
<b>STAPPENPLAN: SAMENSTELLEN DISTRIKTSPLAN 2009 EN DISTRIKTSBEGROTING 2009/14</b>	
<b>AD 3 HET STRATEGISCH DISTRIKTSPLAN ALS ONDERDEEL VAN HET MOP 2012 – 2017.15</b>	

## Het Planningproces van de Centrale Overheid

Het Planningproces van de Centrale Overheid kan opgedeeld worden in 2 delen, te weten:

- 1 Het proces van de samenstelling van het Meerjaren Ontwikkelingsprogramma (MOP) en
- 2 Het proces van het Jaarplan als onderdeel van de jaarlijks bij de DNA in te dienen Staatsbegroting .

### Proces MOP en Jaarplan

De samenstelling van het MOP is een verantwoordelijkheid van het Ministerie van Planning en Ontwikkelingssamenwerking (PLOS). Ook de samenstelling van het Jaarplan is een verantwoordelijkheid van dit Ministerie.

Sinds kort (voor het eerst bij de samenstelling van het MOP 2006-2011) past het Ministerie het Participatorisch systeem toe. In dit systeem is het Ministerie als volgt te werk gegaan:

- Er is een coördinatieteam samengesteld
- Alle relevante gouvernementele en niet-gouvernementele actoren werden geconsulteerd
- Alle bedrijven organisaties werden geconsulteerd
- Het concept is bilateraal besproken met alle vakministeries
- Het concept is in de Raad van Ministers besproken en goedgekeurd
- Het advies van de Staatsraad is gehonoreerd
- Het concept MOP is na discussies door de Nationale Assemblee (DNA) tot wet verheven.

Voor wat betreft de samenstelling van de Jaarplannen worden de werkzaamheden hiertoe voor PLOS gecoördineerd door het Planbureau van Suriname. Dit instituut maakt mede op basis van het ontwikkelingskader van het MOP en de diverse Jaarplannen en/of meerjaren beleidsprogramma's van de ministeries een integraal Jaarplan plan voor het komend begrotingsjaar.

(opm. De ministeries maken m.i. geen jaarplannen meer maar alleen nog een Jaarbegroting met daaraan gekoppeld meerjarenprognoses ingevolge de instructie MJBB en de begrotingsaanschrijvingen; voorts is kent de comptabele wetgeving alleen de term "begrotingsjaar" en geen "fiscaal" jaar zoals in de belastingwetten }

Op grond van artikel 157 van de Grondwet 1987 moet op de eerste werkdag in oktober de Staatsbegroting vergezeld van het Jaarplan worden ingediend bij de Nationale Assemblee.. Jaarlijks wordt aan deze verplichting voldaan door de Ontwerpbegrotingswetten aan de DNA aan te bieden, vergezeld van de "Financiële Nota" en het "Jaarplan". De "Financiële Nota" is een samenvatting en toelichting op de bij de DNA ingediende Staatsbegroting , alsmede op de toestand van 'slandsfinancien . Het Jaarplan is de vertaling van het MOP voor het komende begrotingsjaar en geeft het verwachte macro-economisch kader waarbinnen de uitvoering van de overheidsbegroting zal plaats vinden in het nieuwe begrotingsjaar.

## Plan Meerjaren Beleidsbegroting

Naast deze plannen, bestaat er ook een soort van planning op de diverse vak<sup>1</sup> ministeries. Deze wordt gecoördineerd door de respectievelijke afdeling Planning op de ministeries.<sup>2</sup> Sinds de invoering van de Meerjaren Beleidsbegroting (MJBB) is aan deze jaarplanning van de ministeries een meerjaren begrotingskader gegeven.

Vanwege het feit dat de begroting een meerjaren “outlook” vereist, zijn de ministeries thans ook verplicht om de begrotingsplanning meerjarig te maken. De MJBB geeft jaarlijks een doorkijk van nog eens drie jaren volgend op de ramingen voor het volgend begrotingsjaar, dus een prognose van de drie jaren vooruit, naast de prognose voor het volgend jaar.

Het MJBB is een vierjarige forecast (t-1 t/m t-4) met een terugblik van 2 jaren (t-1 en t-2), zoals in onderstaand schema is aangegeven.

T-2	T-1	T	T+1	T+2	T+3	T+4
	Lopend begrotingsjaar (2007)	<b>Begroting volgend begrotingsjaar (2008)</b>	2009	2010	2011	2012

De Begroting van jaar T wordt gemaakt in jaar T-1 en de planning dient dus 5 jaren te bestrijken (T tot en met T+4).

In de praktijk blijkt er echter geen adequate afstemming te bestaan tussen het MOP, het Jaarplan en de<sup>3</sup> MJBB.

---

<sup>1</sup> De gangbare term bij de overheid is “vakministerie”

<sup>2</sup> Alleen voor het min.van RO is er sprake van een directe relatie met de distrikten.

<sup>3</sup> De meerjarenbeleidsbegroting

## **Planning op DistriktsNiveau.**

Tot de implementatie van het Decentralisatieprogramma, werd ondanks het gestelde in de WRO geen enkel vorm van Planning gedaan op distriktsniveau. Zowel de Planning als de samenstelling van de Begroting van het distrikt was een aangelegenheid van het Ministerie van Regionale Ontwikkeling.

Met de implementatie van de “zelfstandige financiële administratie” van de 5 Pilotdistrikten is ingaande 2007 hier verandering in gekomen. Zowel het Jaarplan<sup>4</sup> als de begroting van het begrotingsjaar 2008 zijn op distriktsniveau samengesteld door de het Distriktsmanagementteam en goedgekeurd door de respectievelijke Distriktsraden.

Hoewel de WRO sinds haar goedkeuring in 1989 een regionale planning voorschrijft, is dit in 2008 voor het eerst gerealiseerd. De WRO schrijft nadrukkelijk voor (artikel 52) dat de distriktsplanning binnen het kader van de Nationale Planning moet geschieden en dat de basis van het distriktsplan terug te vinden moet zijn in de planning van de diverse ressorten, die door de respectievelijke ressortraden moet zijn goedgekeurd en bekrachtigd.

## **Samenstelling Distriktsplan 2008**

Indachtig het gestelde in de WRO is het distriktsplan 2008 samengesteld na hoorzittingen per resort. Op basis van de “noden” die tijdens de hoorzittingen zijn geregistreerd is door het DistriktsManagementteam (DMT) tezamen met de Distriktsraden de lijst van prioriteiten samengesteld. De distriktsplannen zijn binnen de door de WRO voorgeschreven periode aangeboden aan het Ministerie van Plos die het terstond doorgeleide naar het Planbureau ter incorporatie in het Jaarplan.

De actiepunten zijn daarna op een willekeurige wijze gekapitaliseerd en is tenslotte als distriktsbegroting van de uit te voeren beleidsmaatregelen in de begroting van het distrikt opgenomen.

---

<sup>4</sup> De principiële vraag rijst hier of ook distrikten een Jaarplan, dat meer inhoud dan een jaarbegroting, namelijk ook de macro-economische effecten voor het distrikt bij de realisatie van de begrotingsmaatregelen! Immers de distrikten moeten zo wie zo al aan meerjaren planning van investeringsactiviteiten gaan doen ter incorporatie in hun eigen meerjaren begroting, welke op haar beurt en conform de instructies van Financiën, onderdeel gaan vormen van de totale Staatsbegroting door tussenkomst van het ministerie van RO. Het is m.i. onrealistisch en overbodig dat zowel ministeries als distrikten en ressorten jaarplannen gaan opstellen op micro-nivo. Hun eigen vorm van “planning moet gewoon onderdeel vormen van hun bijdrage aan de Meerjarenbegroting van het distrikt; die weer onderdeel zal vormen van de totale Staatsbegroting, d.w.z. na sanering en beperkingen van hun uitgaven kaders/wensen door Financiën op basis van de totaal beschikbare en macro-economisch toelatable uitgavenplafonds per ministerie en voor de overheid als geheel. Het e.e.a. hangt af van de door de overheid toelaatbaar geachte begrotingstekort en schuld/leningsomvang bij handhaving van monetaire en financiële stabiliteit voor de economie als geheel.

Vanwege het feit dat er in de praktijk voor wat betreft de samenstelling van het Nationaal Jaarplan geen afstemming is met de diverse “Ministeriële jaarplannen”, zoals vervat in de beleidsmaatregelen van de meerjarenbegroting van de respectievelijke ministeries, zijn de jaarplannen van de distrikten dan ook niet als zodanig terug te vinden in de deze begrotingen.

Ook heeft afstemming tussen de diverse ministeries en de distrikten, voor wat betreft de samenstelling van de meerjarenbegroting van de ministeries, voor het jaar 2008 te laat plaatsgevonden, waardoor de begroting van 2008 ook niet in de door de distrikten gewenste vorm is verwerkt in de jaarbegrotingen van de respectievelijke vakministeries.

## **Werkwijze na 2008**

Met betrekking tot de planningsprocedure in de distrikten voor 2008 wordt in dit technisch document het volgende voorstel gedaan. :

De plannings procedure bij de distrikten wordt onderscheiden naar drie nivo's, te weten:

- 1 het strategisch distriktsplan wordt gekoppeld aan het MOP 2006 – 2011.
- 2 het distriktsjaarplan, welke de jaarlijkse vertaling dient te zijn van het Langetermijn(vijf jaar) Strategisch DistriktOntwikkelingsplan(DSOP) wordt gekoppeld aan de Meerjarendistriktsbegroting en de Meerjarenbeleidsbegroting van de centrale overheid (met de meerjaren planning van de jaarbegroting) en dus de verplichte forecast van de komende 5 jaren in elke begroting.
- 3 het strategisch distriktsplan (DSOP) als onderdeel van het MOP 2012 – 2017.

### **Ad 1 het strategisch distriktsplan gekoppeld aan het Nationaal MOP 2006 – 2011**

Het MOP 2006 – 2011 is reeds door de DNA goedgekeurd en verheven tot wetsprodukt. Dit Meerjarenontwikkelingsplan is echter geknipt in een 34-tal activiteitenmatrices per sector én naar de ministeries en andere voor de uitvoering relevante organisaties en instellingen<sup>5</sup>. Voor wat betreft de regionalisering van het MOP naar de distrikten toe, moeten de in dit plan opgenomen (34) activiteiten naar sector en naar ministeries e.a. thans geregionaliseerd worden naar distrikten.

De in het MOP 2006 – 2011 opgenomen (34) Matrices naar sectoren en ministeries , moet dus geknipt worden in een samenvattende matrix voor elk van de Pilotdistrikten. Hierdoor wordt antwoord gegeven op de vraag welke ontwikkelingsplannen hebben een direct verband met de ontwikkeling van het eigen distrikt en bij welk ministerie moet het distrikt aankloppen voor het treffen van de noodzakelijke voorzieningen voor het op gang brengen van de gewenste ontwikkeling ; Ook kan worden getoetst of de prioriteiten van

---

<sup>5</sup> Zie MOP-2006-2011 blz.8 de (34)“activiteiten matrices” en de nadere toelichting per pagina.

het MOP-2006/2011 overeenkomen met die van het distrikt en van de uitvoerende ministeries.

## **Ad 2 het distriktsjaarplan gekoppeld aan de meerjarendistriktsbegroting en de Meerjarenbegroting van de Centrale Overheid .**

Het distriktjaarplan ( afgeleid van het meerjaren DSOP ) en de door Financien vereiste meerjarenbegroting per distrikt , zal via het eventuele” jaarplan” en de Meerjarenbegroting (MJBB) van het Ministerie van Regionale Ontwikkeling in de Nationale Begroting geïncorporeerd moeten worden. Dit staat ook vermeld in de WRO (artikelen 54 en 56)<sup>6</sup> Dit betekent dat de distriktsbegroting voor een vlotte incorporatie in de nationale begroting op dezelfde grondslagen gestoeld moeten zijn.

Hiertoe geeft de Minister van Financiën ook de richtlijnen. Deze richtlijnen zijn vervat in de gezamenlijke beschikking van de Ministers van Financien en Regionale Ontwikkeling; beschikking no. 7240 d.d. 8 november 2006, getiteld: Vaststelling Richtlijnen voor “begrotingsbeheer der distrikten” ter uitvoering van art. 40 lid 3 en artikel 54 lid 2 van de WRO en de artikelen 3 en 7 van de Interimregeling Financiële Decentralisatie (Richtlijnen Begrotings- en Financieel Beheer). Deze beschikking verwijst naar de algemene richtlijnen van de Minister van Financiën inzake de begrotingssamenstelling. Daarnaast dient men ook uitdrukkelijk rekening te houden met de jaarlijkse in febr/april door Financiën uit te geven zg.” Begrotingsaanschrijving” aan alle ministeries, waarin vervat zijn de jaarlijkse nadere instructies van Financiën voor de samenstelling van de begroting voor het komend begrotingsjaar (in MJBB-format) inclusief de uitgavenplafonds per ministerie.

Het is dus zaak dat het ministerie van RO terstond copie verleent van deze jaarlijkse begrotingsinstructies aan de Pilotdistrikten, omdat dit mede de basis vormt voor de door de distrikten samen te stellen eigen meerjarenbegroting .

Daar kimt nog bij een onderhandelingsronde met het Ministerie van RO omtrent de totale omvang van de distrikt begroting , omdat deze een onderdeel vormt van de begroting van RO, die op haar beurt beperkt is tot het door Financien vastgestelde totale uitgavenplafond voor RO (inclusief de plafonds voor de distrikten)

(de distrikten kunnen nog altijd eigen revenuen aanboren; ontwikkelingsuitgaven faseren op basis van prioriteitsstellingen; en/of eventuele leningen aangaan om hun uitgavenniveau te verhogen) .

---

<sup>6</sup> Artikel 54 (WRO): De Distriktsraad maakt een distriktsbegroting van de Inkomsten en Uitgaven van het Ressort. Uiterlijk eind Mei inleveren bij de DR. De Begroting moet conform de Richtlijnen van de Minister Financiën zijn samengesteld.

Artikel 56 (WRO): Conform artikel 156 Grondwet: moet Minister van Regionale Ontwikkeling de distriktsbegroting voorleggen aan de Minister van Financien.

Toelichting artikel 56: Alvorens opmaken Nationale Jaarbegroting moeten de distriktsbegrotingen verwerkt worden in deze jaarbegroting (lees Staatsbegroting)

## **Richtlijnen Begrotingssamenstelling ministeries**

Conform de regels van de Meerjaren Beleidsbegroting moet elke ministeriële begroting een verplichte forecast van de komende 5 jaren weergeven.

Deze zal in eerste instantie afgestemd moeten zijn op het MOP.

Voor de samenstelling van de jaarbegroting wordt door het Ministerie van Financiën jaarlijks (nieuwe) richtlijnen gegeven middels een zgn. ‘begrotingsaanschrijven’.

Met de invoering van de MJBB is enige verruiming in de Begrotingsaanschrijving van de Minister van Financiën merkbaar. Echter wordt niet aangegeven hoe het budgeteringsproces op de diverse vakministeries dient te geschieden.

Tijdens de “uitgebreide vakopleidingen van het Ministerie van Financiën (UVOF) is in de training van diverse medewerkers van alle vakministeries, belast met werkzaamheden in het kader van de begrotingscyclus op hun ministerie begrotingssamenstellingsrichtlijnen gegeven.

Nadat de financiële kaders door het Ministerie van Financiën zijn bepaald en per schrijven aan de diverse vakministeries zijn medegedeeld begint het proces van planning en begroting op de vakministeries.

Bij het maken van de plannen spelen de volgende aspecten een rol:

- 1 goede organisatie en communicatie;
- 2 visie en uitgangspunten om tot plannen te komen;
- 3 samenhang van de plannen
- 4 prioritering of rangorde van de uit te voeren plannen;
- 5 institutionalisering van gedachtevorming;
- 6 vaststelling van de te verwachten beleidseffecten.

Voor wat betreft de punten 2 tot en met 6 kan worden opgemerkt dat hiertoe de volgende basisdocumenten bestaan:

- het MOP (Meerjaren Ontwikkelingsplan 2006 – 2011)
- de beleidsprogramma’s van de respectievelijke vakministerie
- de jaarprogramma’s van de respectieve vakministerie

Verder kan worden opgemerkt dat op basis van (programma - c.q. project) evaluatiedocumenten en afstemming tussen de vakministeries, de diverse programma’s en projecten ter realisering van de nationale beleidsdoelen geëvalueerd kunnen worden.

Met betrekking tot het “organisatie en communicatie” aspect kan worden opgemerkt dat er ministeries bestaan die een separate afdeling “begrotingszaken” hebben en dat er ook ministeries bestaan die deze taak als een subtaak van de afdeling “Begrotings- en Financiële Zaken (BFZ)” kennen. Op deze ministeries worden de begrotingsactiviteiten dus gecoördineerd door een subafdeling van de afdeling BFZ.



Op basis van waarnemingen in de praktijk en de ervaring op basis van verrichte werkzaamheden op het Ministerie van Financiën, is ook geconstateerd dat in beide gevallen de activiteiten in het kader van het begrotingsvoorbereidingsproces zich beperken tot slechts die zaken die in ongeveer 3 tot 4 maanden van het jaar (mei/juni tot en met juli/augustus) moeten worden verricht in het kader van de “samenstelling van de begroting” voor het komend begrotingsjaar.

Er is geen sprake van een dynamisch proces, waarbij er structurele interacties bestaan tussen de afdelingen “planning”, “begrotingszaken” en BFZ, voor wat de begrotingsuitvoering betreft. De activiteiten van de planningsafdeling vormen meestal niet alleen een autonome activiteit van de desbetreffende afdeling, maar geschieden ook separaat en niet in samenhang met die van de begrotingsafdeling. Verder worden activiteiten in het kader van de monitoring van de begroting ook beperkt tot acties van voornamelijk administratieve aard, waarbij slechts het saldo op de toegekende zgn “kredietopeningen en kredietautorisaties” worden bijgehouden.

In de begrotingsaanschriften worden elk jaar weer de “regels begrotingsdiscipline” aangekaart. Deze regels geven aan hoe te handelen indien er sprake is van

- “uitgaven meevallers”;
- “nieuw uitgavenbeleid na de goedkeuring van de begroting”;
- “tegenvallers in de ontvangsten”;
- ”meevallers in de ontvangsten” en
- “de verplichte aanlevering van prognosestaten en maandelijks verantwoordingsoverzichten”

Verder wordt aandacht geschonken aan enkele specifieke begrotingsposten (kostensoorten), zoals de verplichte raming van de eigen nutsvoorzieningen op de eigen begroting van het ministerie, de relatie met het Ministerie van Openbare Werken voor wat betreft de raming van onderhoudskosten van gebouwen, etc.

Het begrotingsaanschrift gaat verder ook gepaard met een diskette, waarin de layout van de in te leveren conceptbegroting is opgeslagen.

Richtlijnen over de wijze waarop de kosten-ramingen berekend moeten worden, worden geacht te bestaan op de ministeries. In de UVOF-opleidingen hebben de medewerkers van de comptabele afdelingen training genoten in enkele aspecten hiervan. Genoemd kunnen worden:

- de consistente benadering in de projectie van de beleidsmaatregelen en de samenhang hiervan met de visie en uitgangspunten van het ministerie;
- de prioritering van de te plannen beleidsmaatregelen;
- de vaststelling van de te verwachten beleidseffecten, zoals de:
  - kwalitatieve onderzoeken, w.o. interdepartementale beleidsonderzoek en de beleidsevaluatie
  - de kosten-effectenanalyse
  - de kosten-batenanalyse
  - extrapolatie in het kader van de meerjaren ramingen

- het gebruik van ken- en stuurgetallen bij het opstellen van ramingen

Uit nadere analyse van de begrotingen sinds de invoering van de MJBB budgeteringsmethode, kan echter geconcludeerd worden, dat in ieder geval geen sprake is van een meerjaren extrapolatie van de ramingen. De ramingen van de toekomstige jaren zijn altijd identiek aan die van het betreffend begrotingsjaar. Ook de ramingen van de beleidsmaatregelen worden meestal, ongeacht de looptijd van de maatregel, meerjarig geprojecteerd tegen constante uitgavenbedragen.

In het begrotingsaanschrijven voor de raming van 2008 maakt het Ministerie van Financiën melding, dat uit een analyse van de realisaties op de begroting (onderzocht is de periode 2001 tot en met 2006) is gebleken dat een substantieel deel van de beleidsprogramma's van de verschillende ministeries niet wordt benut. Hetgeen betekent dat voor die maatregelen in het geheel geen autorisatieaanvragen zijn gedaan.

Uit nader onderzoek op de afdeling BFZ van enkele ministeries is gebleken dat de voornaamste oorzaak hiervan, is het feit dat conform de "regels begrotingsuitvoering" van het Ministerie van Financiën "bestedingsplannen met een liquiditeitsprognose" moeten worden opgemaakt als onderliggend document van de autorisatieaanvraag. De meeste medewerkers van de comptabele afdelingen zijn niet in staat geweest om de bestedingsplannen op te stellen en dienen derhalve hiertoe geschoold te worden.

### **Slotopmerkingen en doorwerking op de distriktbegroting**

Concluderend kan gesteld worden, dat op centraal niveau er sprake is van "programma budgettering" met een de facto outlook van maar 1 jaar, terwijl het MJBB een meerjaren planning en een outlook van meerdere jaren voorschrijft.

Echter is er geen sprake van overlopende budgetten.

Een begrotingsjaar begint op 1 januari en eindigt op 31 december. Alle bestellingen die vóór 31 december van het betreffende begrotingsjaar zijn geplaatst en nadien worden geleverd kunnen tot uiterlijk 1 april van het daarop volgend jaar nog uitbetaald worden ten laatste van het reeds afgesloten begrotingsjaar.

Hiertoe mag conform artikel 5 van de comptabiliteitswet de rekening nog belast worden. Nadrukkelijk wordt ook aangegeven dat zulks alleen mogelijk is indien de respectieve (vak)minister daartoe vóór 31 december van het betreffende begrotingsjaar een verzoek doet aan de minister van Financiën.

Uiterlijk 30 april van het daaropvolgend jaar moeten alle vakministeries definitieve verantwoordingen over het verstreken begrotingsjaar indienen bij het ministerie van Financiën. Hiermede wordt ook de onbenutte ramingen van het afgelopen begrotingsjaar definitief afgesloten.

Het is daarom van belang , dat overlopende beleidsmaatregelen te evalueren en de kosten die gemaakt moeten worden, c.q. betaald moeten worden in een ander begrotingsjaar ook opnieuw in de ramingen van het volgend begrotingsjaar mee te nemen.

Aangezien zowel de ramingen als de verantwoordingen van de gedecentraliseerde distrikten in deze pilotfase op de begroting van het Ministerie van Regionale Ontwikkeling worden verwerkt, zullen de distrikten ook moeten voldoen aan deze administratieve regels. Dit staat ook vermeld in de eerder genoemde beschikking “vaststelling richtlijnen voor begrotings-en financieel beheer der distrikten” (beschikking # 7240 d.d. 8 november 2006). Verder geeft de beschikking ook aan dat een overschot aan inkomsten alleen besteed kan worden via een door de Distriktsraad opgestelde additionele begroting en dat de overmakingen naar het distriktsfonds moet geschieden op basis van een liquiditeitsbegroting.

### **Begrotingsproces distrikten met de daaraan gekoppelde jaarplannen**

Voor wat de distrikten betreft wordt in de WRO nadrukkelijk aangegeven dat de distriktsbegroting gebaseerd moet zijn op de distriktsplannen en dat de distriktsplannen gemaakt moeten worden op basis van afstemmingsbesprekingen met de ressorten.

Dit suggereert dat er sprake moet zijn van een actieve rol van de lokale bevolking per ressort. Het gaat in deze dus ook om een begrotingsvorm waarbij programma's door de lokale bevolking, te weten door het instituut van de “Distriktsraad” moet worden geaccordeerd en bekrachtigd per distriktsverordening.

Aangezien de distriktsbegroting in de nationale begroting geïncorporeerd moet worden, betekent zulks, dat ingaande 2004 ook voor de distriktsbegroting de regels van de MJBB van toepassing zijn.

Ook hier is dus sprake van begrotingen die op basis van het gestelde in de beschikking “vaststelling richtlijnen voor begrotings-en financieel beheer der distrikten” (beschikking # 7240 d.d. 8 november 2006) gesplitst moeten worden in:

- 1 voor de uitgaven in “ministeries” en hoofdartikelen; een hoofdartikel bestaat uit kostensoorten en beleidsmaatregelen per directoraat en is onderverdeeld in artikelen en
- 2 voor de ontvangsten in afdelingen en naar aard uitgesplitste ontvangstenramingen per directoraat.

Voor wat betreft de vertaling naar de distrikten toe moet deze regel vertaald worden in:

- 1 voor de uitgaven in “**ressorten, de zgn. bestuursdiensten**” en hoofdartikelen; een hoofdartikel bestaat uit kostensoorten en beleidsmaatregelen per “**bestuursressort**” en is onderverdeeld in artikelen en
- 2 voor de ontvangsten in afdelingen en naar aard uitgesplitste ontvangstenramingen per “**bestuursressort**”.

## **Stappenplan: samenstellen distriktsplan 2009 en distriktsbegroting 2009**

### **December 2007:**

- 1 Regionaliseer MOP 2006 – 2011 naar distrikt
- 2 Regionaliseer Begroting 2008 van alle ministeries naar distrikt
- 3 Vergelijk geregionaliseerde MOP en Distriktsbegroting met de lijst van distriktsplannen en beleidsmaatregelen per distrikt zoals samengesteld op het distrikt zelf.
- 4 Maak recapitulaties van de vergelijking in punt 3 naar ressorten
- 5 Plan de ressort hoorzittingen in januari 2008

### **Januari 2008**

- 6 Geef overzicht van MOP en geplande Beleidsmaatregelen per ressort aan de bevolking per ressort.
- 7 Maak vergelijking per ressort van overzicht in punt 6 met de door de ressorten aangedragen “noden” voor het begrotingsjaar 2008 op de 2<sup>e</sup> hoorzitting per ressort.
- 8 Geef breakdown van kaders uit MOP voor de komende jaren 2009 tot en met 2011
- 9 Maak prioriteitenlijst voor uitvoering gedurende de jaren 2009 tot en met 2011
- 10 Laat ressorten zich uitspreken over de prioriteitenlijsten.

### **Februari 2008**

- 11 Maakt op basis van deze prioriteitenlijsten de distriktsplannen 2009 tot en met 2011
- 12 Leg de ressortplannen voor aan de Distriktsraad en laat dit verheffen tot een door de distriktsraad goedgekeurde distriktsplan 2009 - 2011
- 13 Recapituleer de door de Distriktsraad goedgekeurde distriktsplannen naar Ministerie.

### **Uiterlijk laatste week van februari 2008**

- 14 Stuur de distriktsplan 2009 – 2011 per Ministerie naar de respectievelijke Ministerie voor Bilateraal ambtelijk overleg.
- 15 Vraag om reactie op ambtelijk nivo uiterlijk 15 maart 2008.

### **Maart 2008**

- 16 Stuur de op ambtelijk niveau afgestemde distriktsplan naar het Ministerie van Regionale Ontwikkeling, zodat de Minister van Regionale Ontwikkeling op Ministerieel niveau kan overleggen met zijn respectieve Collegas .

### **April 2008**

- 17 Maak van de elke door de Minister van Regionale Ontwikkleing en zijn respectieve Collegas goedgekeurde Ministeriele deelplan een deelbegroting.
- 18 Maak een Recap van de distriktsbegroting. Dit vormt tenslotte de begroting van het distrikt voor wat betreft de “Beleidsmaatregelen”
- 19 Maak een planning van de Apparaatskosten:
  - a. Stuur een begrotingsaanschrijven van het distrikt (vide BFM: “Roep om de raming”) naar alle ressortcoördinatoren en afdelingshoofden
  - b. Maak een planning van de apparaatskosten (vide instructies samenstelling begroting 2008)
  - c. Recapituleer deze naar kostensoorten
  - d. Maak de jaarbegroting per kostensoort
- 20 Combineer de beleidsbegroting en apparaatskostenbegroting in een distriktsbegroting.

### **Mei 2008**

- 21 Laat distriktsbegroting door de Distriktsraad vaststellen per distriktsverordening

## **Ad 3 het strategisch distriktsplan als onderdeel van het MOP 2012 – 2017**

Hier wordt een aanzet gegeven voor een stappenplan ter samenstelling van het dsitrikts strategisch plan:

- 1 Benoem een groep als coördinatieteam voor samenstellen distrikts strategisch plan 2012 – 2017.
- 2 Werk volgens het model van het Ministerie van PLOS. Pas de participatorische benadering toe.
- 3 Team bestaat uit: Gouvernemente, Niet—gouvernementele organisaties , bedrijfsleven actoren uit het distrikt en het Nationaal Planbureau.
- 4 Maak subgroepen per cluster ministerie en vraag om nadrukkelijke participatie van de respectieve ministeries
- 5 Laat ontwikkelingsplan(nen) samenstellen.
- 6 Laat het distriktsplan uitvoerig, eventueel in delen bespreken op openbare seminars en workshops per ressort en ook op regionaal gebied.