



Ministerie van Regionale Ontwikkeling

***Handvat***  
***DISTRICTSBESTUUR***  
***ingevolge***  
***Interimregeling***  
***Financiële Decentralisatie***  
**(S.B. 2003 No. 33)**

***Met inleiding van Minister van Regionale Ontwikkeling***  
***Michel Felisi***

Samengesteld door:  
mr. Basharat Ahmadali  
DLGP-Managing Director  
*09-011-2006 / Herziene versie 10-04-2010*

Uitgave:  
DLGP-Projectbureau  
IDB-project: "Decentralization and Local Government Strengthening  
Program" (DLGP)  
Anton Dragtenweg 210, Paramaribo, Suriname, Telefoon: (597)551403,  
Fax: (597)550244, Email: [dlgp@decentralisatie.org](mailto:dlgp@decentralisatie.org),  
Site: [www.decentralisatie.org](http://www.decentralisatie.org)

**Handvat**  
**DISTRICTSBESTUUR**  
*(vorige titel: Handvat regionale bestuursvoering)*

INHOUD

*Voorwoord bij de herziene versie*

Inleiding Minister Regionale Ontwikkeling

1. Het Districtsbestuur
2. Strategie, Beleid en Beleidsmaatregelen als bestanddelen van de Districtsbegroting
3. Strategie, Beleid en Beleidsmaatregelen m.b.t Districtsinkomsten
  - 3.1 Districtsinkomsten te storten in het Districtsfonds
  - 3.2 De belastingmiddelen
    - 3.2.1 De Huurwaardebelasting
    - 3.2.2 De Publieke Vermakelijkheidsbelasting
  - 3.3 De niet-belastingmiddelen
    - 3.3.1 Marktgeden
    - 3.3.2. Begravenisrechten
    - 3.3.3 Geldboeten volgens de Zondagsrustwet
    - 3.3.4 Vergunningsrechten beroepen en bedrijven
    - 3.3.5 Recognitie voor gebruik domeinland
    - 3.3.6 Gedistilleerd recht
    - 3.3.7 Heffingen en Boetes
  - 3.4 De begrotingsmiddelen
    - 3.4.1 De begrotingsmiddelen op de begroting van R.O. als bron van districtsinkomsten
    - 3.4.2 De overige inkomsten uit begrotingsmiddelen van de overige Ministeries
    - 3.4.3 De overige inkomsten uit belasting- en niet-belastingmiddelen bij wettelijke regelingen aan te geven
    - 3.4.4 De overige inkomsten uit Leningsovereenkomsten tussen de regering, de IDB en andere financiële instituten
    - 3.4.5 De overige inkomsten middels bijdrage van de bevolking

4. Strategie, Beleid en Beleidsmaatregelen m.b.t Districtsuitgaven
  - 4.1 Inleiding
  - 4.2 De Uitgavenstroom
  - 4.3 De participatie van de bevolking
  - 4.4 Plannings- en begrotingscyclus en de wettelijke termijnen
  - 4.5 Het Jaarplan
  
5. Het Beheer van het Districtsfonds
  - 5.1 Beheer van het Districtsfonds
  - 5.2 Wat moet het Districtsbestuur c.q. de Districts-Commissaris exact doen?
  - 5.3 De rol van de Districts-Administrateur (DA) en de Afdeling Districts Financiën en Planning (DFP)
  - 5.4 De Comptabele voorschriften en de positie van de Rekenkamer van Suriname met betrekking tot districtsf financiën
  
6. De rechtsbron
  - 6.1 Bestaande wettelijke Regelingen
  - 6.2 Niet meer geldende wettelijke Regeling voorzover niet in strijd met de Wet Regionale Organen
  - 6.3 Nieuw ingevoerde wettelijke Regelingen
  - 6.4 Nieuw ingevoerde overige uitvoeringsregelingen, bekrachtigd tegelijk met de Level 1 certificatie van de pilot-districten Wanica, Para, Nickerie, Commewijne en Marowijne
  - 6.5 Nieuwe wetten in voorbereiding
  - 6.6 Bestaande geldende Uitvoeringsregelingen
  - 6.7 Nieuwe uitvoeringsregelingen en intussen vervangen
  - 6.8 Overige bronnen
  - 6.9 Nieuwe Bundels in proces

Figuren:

Fig. 1: De Organisatiestructuur van de gecertificeerde districten

Fig. 2: De Districtshuishouding en het nieuw financieel stelsel

Fig. 3: Inrichting Model Districtsbegroting

*Bij overname uit dit document is bronvermelding verplicht.*

## **Voorwoord bij de herziene versie**

*Er is veel gebeurd sinds de verschijning van het Handvat rondom de certificering van de vijf pilot-districten Nickerie, Para, Wanica, Commewijne en Marowijne op 09-11-2006. DLGP-I (2003-2008) is per eind 2008 opgeleverd en DLGP-II (2009-2014) is op 20-03-2009 opgestart, waarin de overige districten zitten om via dezelfde project-cycle (i) te kunnen beschikken over de capaciteit om eigen plannen en begrotingen op te stellen en uit te voeren met betrokkenheid van de burgers, (ii) hun eigen inkomsten te kunnen genereren voor een zelfstandig begrotingsbeleid en financieel beheer en (iii) de capaciteit om hun eigen projecten/programma's te kunnen voorbereiden, bestekklaar te maken en in uitvoering te nemen. Het interim wettelijk kader is operationeel gemaakt. Het definitief wettelijk kader is in concept aan de R.v.M aangeboden. De begrotingsmiddelen, belasting- en niet-belastingmiddelen vinden hun weg al naar de districtsfondsen. De ingevoerde mechanismen, systemen en modellen vinden hun toepassing in de praktijk en worden verder kwalitatief verbeterd. Zo kunnen de gecertificeerde districten, die ook in het DLGP-II participeren, hun eerste kapitaal investeringsprojecten op het gebied van bestraten van zandwegen, ontwateren van woongebieden, vuilophaal en openbare markten gaan realiseren. Er is een Wide-Area Netwerk (WAN) opgezet, dat dit jaar nog zal worden gekoppeld met de districten en de ministeries van Financiën en Regionale Ontwikkeling. Dit is ondergebracht in het Kantoorgebouw van het Inter-Districten Samenwerkingsverband op het terrein van de commissariaten van Paramaribo.*

*Deze up-to-date versie van het Handvat bleek nodig te zijn, omdat het enig werk is, dat veel tekst en uitleg geeft over **de rol van het Districtsbestuur**, dat uit vertegenwoordigers van de diverse ministeries bestaat, en onder leiding staat van de Districts-Commissaris. Dit is dan ook in de titel tot uitdrukking gebracht (vorige titel was: Handvat voor Regionale bestuurvoering). De WRO heeft een veelheid van autonome taken en verantwoordelijkheden opgedragen aan dit uitvoerend orgaan van het district, grotendeels met betrekking tot de opstelling van de plandocumenten (ressortplannen, districtsplannen, districtsbegrotingen), het beheer van het districtsfonds en het uitvoeren van de goedgekeurde begroting. In deze wordt het **Districtsbestuur** bijgestaan door de **Districts-Administrateur**. Het Handvat is voor de Districts-Commissaris, het Districtsbestuur en de Districts-Administrateur een op de praktijk gerichte gids om de weg te vinden door tal van wetten en uitvoeringsregelingen om beleid te maken m.b.t. bestuursvoering, genereren van inkomsten, beheer*

van de districtsinkomsten en -uitgaven, en bij het betrekken van de burgers bij planopstelling. De nieuwe bestuurspraktijk zal het dus moeten hebben van de functionaliteit van het **Districtsbestuur**, een zaak die ernstige aandacht verdient. Het DLGP heeft reeds alle aanzetten en tools daartoe gegeven.

Paramaribo, 10-04-2010

De Managing-Director van het  
“Decentralization and Local Government strengthening Program” (DLGP)  
Binnen het Ministerie van Regionale Ontwikkeling,

Mr. Basharat Ahmadali

## ***Inleiding van de Minister van Regionale Ontwikkeling***

Hieronder volgen enkele passages uit het Beleidsdocument van mijn ministerie betreffende de Financiële Decentralisatie.

- **Beleidsdoelen**

Het streven van het ministerie is gericht op:

Het bewerkstelligen van sociale, culturele en economische ontwikkeling van de geografisch en sociaal-maatschappelijk afgebakende gebieden op basis van gelijkheid van een ieder met optimale benutting van de natuurlijke- en menselijke ontwikkelingspotenties van de regio's ter verbetering van het welvaart en welzijnsniveau in zowel individueel- als collectief opzicht.

- **Beleidsprioriteiten**

Met inachtneming van de volledige taakstelling van het ministerie worden de volgende prioriteiten gesteld:

- **Regionaal bestuur**

Het beleid met betrekking tot het regionaal bestuur richt zich op het verder inhoud geven aan het *decentralisatieprogramma*<sup>1</sup>, waarvan de

---

<sup>1</sup> Mw. Mr. M. Hoever-Venoaks: In de Grondwet is aangegeven dat er lokale overheidsorganen moeten worden ingesteld en dat bij wet de functies, de organisatie, de bevoegdheden en de werkwijze worden geregeld. Hieraan is uitvoering gegeven in de Wet Regionale Organen. Het democratiemodel in Suriname ziet er als volgt uit: We moeten het zien als bestuursbeginsel waarbij een belangrijk deel van de overheidstaak wordt toevertrouwd aan lagere bestuursorganen; in deze regelgeving en bestuur.

*De lagere bestuursorganen zijn krachtens artikel 161 van de Grondwet:  
de districtsraad : het hoogste politiek-bestuurlijk orgaan van het district;  
de ressortraad : het hoogste politiek-bestuurlijk orgaan van het ressort.*

Artikel 164 GW bepaalt:

De Districtsraad is verantwoordelijk voor regelgeving en bestuur binnen een district.

De Ressortraad is belast met de voorbereiding, totstandkoming en de uitvoering van ressortplannen. Naast deze 2 lagere bestuursorganen is er ook een Districtsbestuur, dat het uitvoerend orgaan is van het district (artikel 174 GW)

Het eerder aangehaalde begrip 'huishouding' komt in artikel 169 van de Grondwet tot uiting: aan de districtsraad wordt de regelgeving en het bestuur van de huishouding van het district overgelaten. Ook art. 36 van de Wet RO bepaalt dat de Districtsraad, in het belang van de huishouding van het district, districtsverordeningen tot stand kan brengen.

implementatie in 2002 van start ging. Het doel van dit programma is het ontwikkelen van een sterk, behoorlijk, transparant regionaal bestuur, waarin de burger optimaal participeert in de besluitvorming.

- ***DLGP-2 (Decentralization and Local Government Strengthening Program)***

Met behulp van het DLGP-2 programma zullen de districtsoverheden van de districten Coronie, Saramacca en Brokopondo evenals voorgaande districten worden versterkt om zodoende zelfstandig begrotingsbeleid en financieel beheer te voeren. Paramaribo en Sipaliwini zullen middels dit programma het certificeringsproces, level 1, voltooien.

De districten Nickerie, Marowijne, Wanica, Para en Commewijne zijn eerder middels het DLGP-1 programma in level 1 en 2 gecertificeerd.

Het DLGP-2 wordt ook gefinancierd middels een lening bij de Inter-american Development Bank (IDB).

De nodige middelen zowel voor wat betreft de lening als de overheidsbijdrage zijn in de begroting van het ministerie opgenomen.

De versterking van de regionale raden op ressort- en districtsniveau vormt ook onderdeel van dit programma. Het ministerie zal eveneens in dit begrotingsjaar inhoud geven aan het participatief proces ingevolge de Wet op Regionale Organen om te geraken tot planning en begrotingsopstelling op ressort- en districtsniveau.

Het verschaffen van adequate accommodatie aan de regionale raden krijgt de nodige aandacht. Mijn ministerie heeft zich met het voorgaande gecommitteerd.

Dit Programma van de Regering behelst de volgende componenten:

- (i) Wettelijke Hervormingen en uitvoeren van enkele studies, w.o. de verhouding tussen de centrale overheid en de districtsoverheden, en geïntegreerd overheidshandelen;
- (ii) Versterking van de Districtscommissariaten in de sectoren;
  1. Administratie & Planning, Begrotingsbeleid & Financieel Beheer.
  2. Genereren van Districtsinkomsten.

---

De vorm van decentralisatie in Suriname is ook territoriaal. Het betreft een gebied, een district, van het staatsgebied waaraan zelfstandigheid wordt verleend om bepaalde taken zelf uit te voeren.

In de Wet Regionale Organen is het een en ander uitgewerkt.

- 3. Bevolkingsparticipatie,
- 4. Civieltechnische en Infrastructurele Voorzieningen.
- (iii) Versterking van de relevante afdelingen van het Ministerie van Regionale Ontwikkeling en het Ministerie van Financiën;
- (iv) Voorbereiden van een Meerjaren Districts Strategische en Ontwikkelings Programma (DSOP) voor de ontwikkeling van diverse sectoren;
- (v) Project Management.

Het decentralisatieprogramma wordt in samenwerking met het ministerie van Financiën uitgevoerd. Het ingevoerd interim wettelijk kader<sup>2</sup> geeft aan waarbinnen de gecertificeerde districten hun budgettaire-, financiële- en verordenende bevoegdheden mogen uitoefenen. De decentralisatie van inkomsten en uitgaven kent twee fasen, t.w. de interimfase en de permanente fase. In de fase van de interim financiële decentralisatie heeft de overgang plaatsgevonden van de huidige financiële situatie naar een situatie waarin de districten gefaseerde financiële autonomie krijgen. In de interimfase beschikken de pilot-districten evenwel nog niet over een volledig autonoom begrotings- en financieel systeem, bestaande uit een begroting, verantwoording, inkoop, kasbeheer, financiële rapportage, interne - en externe controle. Het interim wettelijk kader dient dan ook ter overbrugging van de interimfase.

De Richtlijnen in de interimfase beogen te garanderen dat de districtsinkomsten en -uitgaven, die in de districtsbegroting worden opgenomen, in overeenstemming zijn met de inkomsten en uitgaven die door de Districtsraad zijn opgesteld en met inachtneming van de bepalingen in de Wet Regionale Organen zijn goedgekeurd. Voorts dienen deze Richtlijnen er zorg voor te dragen dat de verantwoording van de besteding van de middelen, die in de districtsfondsen (op de daaraan verbonden bankrekening) in contanten worden gestort, reeds in de interimfase goed geregeld is<sup>3</sup>.

In het definitief wettelijk kader<sup>4</sup>, dat bij de Regering in behandeling is, wordt verder gestalte gegeven aan het nieuwe bestuursmodel en het nieuwe stelsel van de financiële decentralisatie.

---

<sup>2</sup> De interimwet financiële decentralisatie, 3 staatsbesluiten, 6 resoluties, 18 ministeriële beschikkingen ter vaststelling van richtlijnen en 6 districtsverordeningen.

<sup>3</sup> Lees het document van het Min R.O. betreffende: "Beleid van het Ministerie van Regionale Ontwikkeling met betrekking tot de financiële decentralisatie", 15-12-2005

<sup>4</sup> Zie Par. 6.5



In dit document zijn de visie, de strategie, het meerjarenbeleid en de beleidsmaatregelen verrat, die de wettelijke- en de bestuurlijke organen van het district (Districtsraad, Ressortraden, Districts-Commissarissen en Districtsbesturen) in acht dienen te nemen bij de bestuursvoering ingevolge de Interimregeling Financiële Decentralisatie<sup>5</sup>.

*Men moet begrijpen dat het hierbij gaat om een nieuwe vorm van bestuur.* Dit bestuur wordt gevoerd op basis van plandocumenten en vooraf goedgekeurde districtsbegroting. Ook is het goed om te benadrukken dat het districtsplan en het Meerjaren Districts Strategisch en Ontwikkelingsplan (DSOP), afgestemd dienen te zijn op het Meerjaren Ontwikkelings Programma (MOP) van de Regering. Het beleid van mijn ministerie zal streng erop toezien, dat de verplicht voorgeschreven participatie van de burgers op correcte wijze in praktijk wordt gebracht middels de nieuwe op lokaal niveau ingevoerde democratische structuren als bevolkingsparticipatie commissies, burgerinformatie centers (BIC), en het instituut van hoorzittingen.

Van een ieder die geroepen is in dit geïntegreerd bestuurlijk handelen een rol te vervullen, verwacht mijn ministerie dat hij/zij alles in het werk zal stellen om de gestelde doelen te bereiken. Mijn ministerie wenst daarbij alle actoren succes toe en dankt iedereen die zijn / haar krachten geeft aan het wetslagen van het decentralisatieprogramma van de Regering van Suriname.

Paramaribo, 09 november 2006  
De Minister van Regionale Ontwikkeling,

**MICHEL FELISI**

---

<sup>5</sup> S.B. 2003 No. 33

## 1. HET DISTRICTSBESTUUR

Het Districtsbestuur<sup>6</sup> is volgens de Wet Regionale Organen het uitvoerend orgaan van het district, dat onderworpen is aan de contrôle van de Districtsraad. Het Districtsbestuur bestaat uit de Districts-Commissaris (benoemd door de centrale overheid), die ambtshalve voorzitter en tevens lid is. De overige leden worden eveneens door de Regering benoemd en wel één vertegenwoordiger per ministerie, die bij voorkeur zijn/haar woonplaats in het district moet hebben<sup>7</sup>.

De voornaamste taken van het Districtsbestuur is het uitoefenen van het dagelijks bestuur van het district. Het districtsbestuur is verantwoording verschuldigd aan de DR. Het Districtsbestuur is bevoegd om districtsbesluiten te maken ter uitvoering van een districtsverordening of om algemene maatregelen te treffen met betrekking tot onderwerpen, die niet afdoende zijn geregeld, mits het niet behoort tot de bevoegdheid van de DR<sup>8</sup>. Het Districtsbestuur dat onder contrôle staat van de DR oefent de volgende taken uit, die bij WRO zijn opgedragen<sup>9</sup>:

- doet jaarlijks verslag aan de DR;
- heeft de uitvoering van en het toezicht op de naleving van wetten, staatsbesluiten, resoluties en ministeriële beschikkingen;
- handhaaft de openbare orde;
- bereidt de opstelling van districts- en ressortplannen en voert deze na goedkeuring uit;
- beheert het Districtsfonds en alle inkomsten en uitgaven die bij wet aan de Districts-Commissaris zijn opgedragen, daarbij bijgestaan door de Districts-Administrateur (DA)<sup>10</sup>.
- Voorts belast met: onderhoud/beheer, instandhouding en onderhoud van secundaire- en tertiaire wegen en bijbehorende bruggen, loosleidingen, vaarwateren, sluizen; andere voor de openbare dienst bestemde werken, de zorg voor bruikbaarheid en veiligheid van plantsoenen, pleinen en andere voor openbaar

---

<sup>6</sup> Artikelen 28 t/m 34 WRO

<sup>7</sup> Art. 28 WRO. Het is in de lijn der verwachting, dat hierin bij wijziging van WRO een verandering zal komen, zodanig, dat de leden (op de DC na) door de DR zullen worden benoemd, terwijl er een nieuw samenwerkingsverband met vertegenwoordigers van de ministeries in het district tot stand zal worden gebracht

<sup>8</sup> Art. 29 WRO

<sup>9</sup> Art. 47 WRO

<sup>10</sup> Art. 6 van de Verordening districtsfonds

gebruik bestemde plaatsen, toezicht op de openbare gezondheidszorg en de uitvaartverzorging, de zorg voor brandpreventie en wat daarmee samenhangt, de bestrijding van rampen en onheilen, het houden van toezicht op al wat het district aangaat.

Het dagelijks bestuur oefent de taken uit in samenwerking met het betrokken Directoraat van de ministeries, volgens de door de betrokken Minister gegeven voorschriften.

Enkele aantekeningen m.b.t. de inspanningen om het Districtsbestuur te doen functioneren in overeenstemming met de bedoeling van de wetgever en de eisen vanuit het decentralisatieprogramma.

De Minister heeft bij beschikking, op voordracht van de diverse Ministers, de opgegeven vertegenwoordigers in het Districtsbestuur van de gecertificeerde districten opgenomen. De Districts-Commissarissen zijn verantwoordelijk om dit uitvoerend orgaan optimaal in te zetten door het Reglement van de Orde van het Districtsbestuur strikt na te leven. Hieruit kan maximaal profijt gehaald worden o.a. bij het nieuwe beleid om de begrotingen van de diverse ministeries te regionaliseren, hetgeen betekent, dat het voor elk district duidelijk wordt wat precies is opgebracht voor de districten afzonderlijk, zoals voorgeschreven in artikel 54 lid 2 WRO.

De rol van het Districtsbestuur bij de voorbereiding, totstandkoming en uitvoering van de districtsbegroting c.q. het Jaarplan volgens de voorgeschreven plannings- en begrotingscyclus mag niet worden miskend.

De Minister schreef aan de collega ministers o.m. het volgende:  
In verband met de uitvoering van artikel 28 van de WRO is het nodig om in elk DISTRICTSBESTUUR als Lid één vertegenwoordiger van Uw ministerie op te nemen. De voorkeur gaat uit naar functionarissen, die in het district wonen, zoals de wet het ook vereist, en op beleidsniveau de toegang heeft tot de Directeur van het Ministerie om het beleid te kunnen uitdragen en de belangen van het ministerie en het district op waardige wijze te kunnen behartigen. Artikel 47 lid 2 WRO bepaalt: dat het dagelijks bestuur wordt uitgeoefend in samenwerking met het betrokken Directoraat (van het Ministerie), overeenkomstig terzake gegeven voorschriften van de betrokken Minister.

Het gaat in deze immers om nogal belangrijke en gewichtige bestuurstaken, die aan het Districtsbestuur (DB) zijn toevertrouwd, Naast de taken genoemd in art. 47 WRO, voegt artikel 50 ook nog tot taak toe:

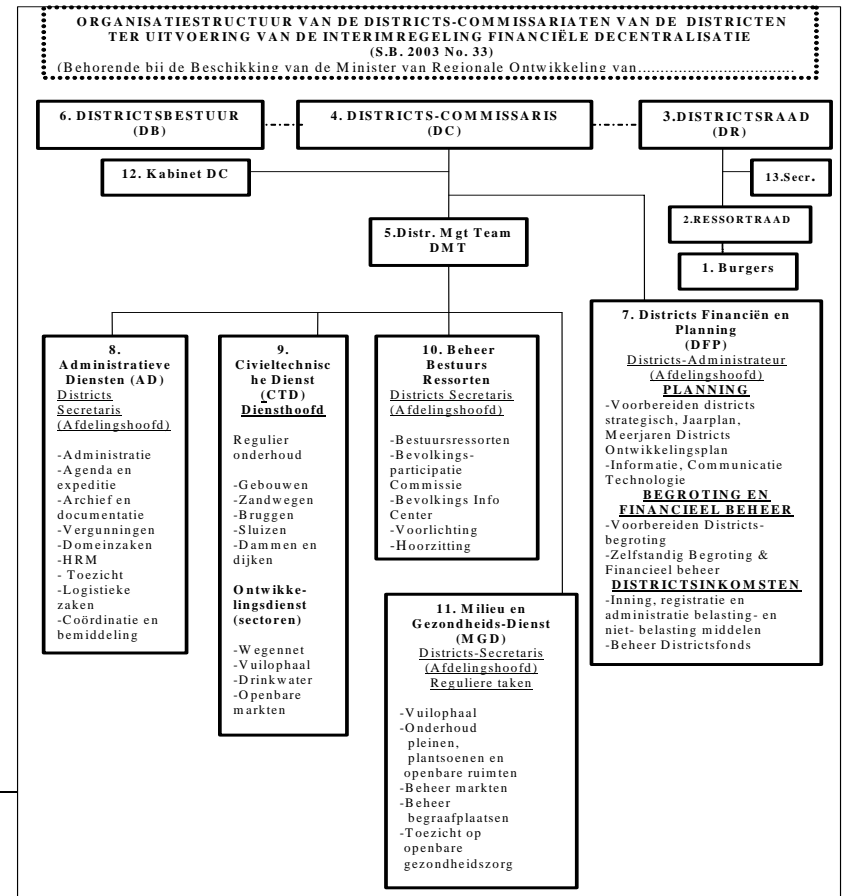
a) om ervoor te zorgen, dat de bevolking van het district zoveel mogelijk bij de opstelling van ressort- en districtsplannen wordt betrokken;

b) een communicatieproces naar het volk toe op te bouwen, in het belang van het publiekgericht maken van het bestuur en het leveren van een bijdrage tot de opstelling van ressort- en districtsplannen (Lid 1).

c) om zorg te dragen voor het treffen van voorzieningen in het ambtelijk apparaat ten behoeve van informatie, voorlichting en inspraak, als in lid 1 bedoeld.

Voor meer verwijst de Minister van R.O. naar het Strategisch Plan Decentralisatie van zijn Ministerie

Fig 1: De Organisatiestructuur<sup>11</sup>



<sup>11</sup> De districts-organisatiestructuur (Beschikking van de Minister van R.O. d.d. 13-10-2006 no. 6838) doorstaat de toets aan die van *City of Savannah, Georgia (USA)*, onderscheiden met een 'award' in 2004. dit interim model is ingevoerd in de gecertificeerde districten. Voor de afwijkende modellen van de districten Paramaribo (één district, twee bestuursressorten met elk een commissariaat, een DR) en Sipaliwini kunt u terecht bij het DLGP-projectbureau. Een bijzonderheid hierbij is het staatsbesluit Ressortenindeling Sipaliwini van 16-11-2004 S.B. 2004 no. 158, regelende de indeling van dit district in 7 bestuursressorten. De inwerkingtreding van dit staatsbesluit moet door de President nog bepaald worden. En, dit is afhankelijk van de voorzieningen, die vooraf moeten zijn gesteld. Het ziet er naar uit, dat Sipaliwini in de nabije toekomst 7 districtscommissariaten, 7 districtscommissarissen, 7 districtsadministrateurs, 1 districtsraad, 7 districtsbesturen zal tellen. Of het district daardoor bestuurbaarder zal zijn geworden, zal de praktijk uitwijzen.

Toelichting op de organisatiestructuur van de Districtscommissariaten van de pilot-districten<sup>12</sup>

(i) **De Burgers** (nemen in het organogram een voorname plaats in). (2) de Ressortraad, (3) de Districtsraad, (4) de Districts-Commissaris, (6) het Districtsbestuur, zijn in overeenstemming met de Wet Regionale Organen (S.B. 1989 no. 44, zoals laatstelijk gewijzigd bij S.B. 2005, no.28), de Interimregeling Financiële Decentralisatie (S.B. 2003 no. 33), de Districtsverordeningen, houdende vaststelling van regels met betrekking tot het instellen en beheren van het Districtsfonds (S.B. 2005 no's 87 t/m 91) en de diverse uitvoeringsregelingen van de Ministers van Regionale Ontwikkeling en Financiën.

De in het kader van de financiële decentralisatie ingevoerde Afdeling Districts Financiën en Planning (DFP) (7), het Districts Management Team (5), en het toevoegen van nieuwe taken m.b.t. voorlichting, communicatie en bevolkingsparticipatie aan de Afdeling Beheer der Bestuursressorten (10) zijn nieuw. Deze vernieuwingen vloeien voort uit de uitvoering van de implementatie van het IDB-project: "Decentralization and Local Government Strengthening Program" (DLGP).

De overige in het organogram vermelde afdelingen en diensten betreffende reguliere taken van de bestuursdienst, zijn categorisch en structureel geordend. Hierbij gaat het om de taken, behorende tot de districtshuishouding, die voortvloeien uit de Wet Regionale Organen. Verdergaande aanpassingen van de organisatiestructuur zal plaatsvinden op basis van de herziening van de Wet Regionale Organen, die thans in behandeling is bij de Raad van Ministers).

Hieronder volgt de toelichting op de in het organogram vermelde regionale organen, afdelingen en diensten.

---

<sup>12</sup> Het DMT dient ervoor te zorgen dat alle organen en afdelingen goed bemenst zijn, functioneel zijn en steeds in stand moet worden gehouden om het effectief in te zetten voor het bereiken van de gestelde doelen voor de samenleving.

## **De Burgers (1)**

De organisatiestructuur wordt opgehangen aan de burgers die zorgen voor de samenstelling van de Ressortraden, die rechtstreeks worden gekozen en de Districtsraden, die indirect worden gekozen, samen met de DNA tijdens algemene, vrije en geheime verkiezingen. Het bestuursapparaat staat ten dienste van de burgers en heeft de burgers als de belangrijkste klanten. Het gaat immers om aan hun noden, behoeften en verwachtingen tegemoet te komen op een effectieve- en kostenbesparende manier, terwijl het beleid en de strategie van het bestuur erop gericht zijn de systemen en de wijze van bestuursvoering steeds verder te verbeteren om in staat te zijn de burgers van het district diensten van goede kwaliteit te leveren.

## **De Ressorraad (RR) (2)**

De Ressorraad is het hoogste politiek-bestuurlijk orgaan van een RESSORT.

De Ressorraad bestaat uit leden, gekozen uit algemene-, geheime- en vrije verkiezingen in de diverse ressorten van het district. De Ressorraad kiest uit zijn midden een Voorzitter.

De Ressorraad houdt toezicht op het door het Districtsbestuur in het ressort gevoerd dagelijks bestuur.

De Ressorraad maakt jaarlijks het ressortplan en de ressortbegroting op.

De Ressorraad bereidt in overleg met de Districtsraad openbare vergaderingen voor met betrekking tot het houden van hoorzittingen in het ressort, verbandhoudende met de goedkeuring van de door het Districtsbestuur opgestelde districtsbegroting.

De Regering kan bij staatsbesluit en de Districtsraad bij districtsverordening meer taken toe voegen aan de Ressortraden. Ook kan de Districtsraad bij verordening bepaalde taken, op het bestuur van de ressorten betrekking hebbende aan de Ressortraden overlaten. In het kader van decentralisatie zal hiervan gebruik worden gemaakt.

## **De Districtsraad (DR) (3)**

De Districtsraad is het hoogste politiek-bestuurlijk orgaan van het DISTRICT en bestaat uit de Districts-Commissaris, die ambtshalve voorzitter is. De leden worden indirect gekozen samen met de Ressortraden en DNA tijdens algemene-, geheime- en vrije verkiezingen.

De Districts-Commissaris wordt benoemd door de Regering en is geen lid van de Districtsraad. De Districtsraad kiest uit zijn midden een Vice-Voorzitter.

De Districtsraad heeft regelgevende bevoegdheden (mag districtsverordeningen maken), budgettaire bevoegdheden (mag districts begrotingen opstellen op basis van ressort- en districtsplannen), financiële bevoegdheden (mag districtsfonds in het leven roepen) en bestuurlijke bevoegdheden.

De Districtsraad oefent contrôle uit op het Districtsbestuur.

De Districtsraad is bevoegd bij districtsverordening de Ressortraden nieuwe taken op te dragen met betrekking tot het beheer van het ressort.

#### **De Districts-Commissaris (DC) (4)**

De Districts-Commissaris wordt benoemd door de Regering. Hij vertegenwoordigt de Regering in het district. Hij is verantwoording verschuldigd aan de Regering.

Hij is Voorzitter van de Districtsraad zonder evenwel stemrecht te hebben.

Hij is Voorzitter van het Districtsbestuur en voert de verordeningen, districtsbegroting en besluiten van de Districtsraad uit. Als zodanig is hij verantwoording verschuldigd aan de Districtsraad.

De Districts-Commissaris is voorts ambtshalve Hulpofficier van Justitie. In deze hoedanigheid is hij onderworpen aan het gezag van de Procureur-Generaal.

Hij is ook ambtshalve Ambtenaar van de Burgerlijke Stand.

In zijn hoedanigheid van Hoofd van het Districtsbestuur voert hij het dagelijks bestuur in het district uit.

Hij geeft leiding aan het Districts Management Team (DMT) en als zodanig ook aan het bestuursapparaat in het district.

De Districts-Commissaris neemt – na daartoe op voordracht van de Minister van R.O. door de president van de Republiek Suriname te zijn gemachtigd - de Districts-Administrateur in dienst. De Districtsraad wordt in deze verplicht gehoord. De D.A. wordt op basis van een arbeidsovereenkomst in dienst genomen.

De Districts-Commissaris ontleent als autonoom orgaan heel wat taken en bevoegdheden aan een veelheid van administratieve wetten, bijv. de bevoegdheid tot het verlenen van vergunningen voor beroepen en bedrijven (waar organen als Districtsbestuur, Districtsraad en Ressortraden geen invloed op hebben).



#### **Het District Management Team (DMT) (5)**

De Districts-Commissaris is Voorzitter van het District Management Team, dat uit de diensthoofden van de afdelingen DFP, Administratieve Diensten, Civieltechnische Diensten, Beheer der Bestuursressorten en Milieuzaken van het districtscommissariaat bestaat; zij zijn lid van het DMT. De Districts-Administrateur is secretaris van het DMT en fungerend-Voorzitter bij afwezigheid van de Voorzitter. Het DMT zorgt voor de voorbereiding en uitvoering van het beleid van het Districtsbestuur op de meest effectieve wijze door een evenwichtige coördinatie en geïntegreerde aanpak volgens de standaarden van modern management, behoorlijk en transparant bestuur, waarin vanuit het decentralisatieprogramma trainingen worden verzorgd.

#### **Het Districtsbestuur (DB) (6)**

Het Districtsbestuur is het uitvoerend orgaan van het district en is onderworpen aan de contrôle van de Districtsraad.

Het Districtsbestuur wordt benoemd door de centrale overheid.

Het bestaat uit de Districts-Commissaris, die ambtshalve voorzitter en tevens lid is, en uit leden die de diverse ministeries in het district vertegenwoordigen, en door de Minister van Regionale Ontwikkeling op voordracht van de respectievelijke Ministers zijn benoemd. Het Districtsbestuur voert het dagelijks bestuur uit, beheert het Districtsfonds, bijgestaan door de DA, bereidt de districtsbegroting voor en voert de door de Districtsraad goedgekeurde districtsbegroting en besluiten uit; zorgt voor het geïntegreerd bestuurlijk handelen tussen het lokaal en het centraal bestuur, voert voorts ook de door de centrale overheid opgedragen taken uit volgens de instructies en richtlijnen van de Ministers van Regionale Ontwikkeling en Financiën<sup>13</sup>,

#### **De Afdeling Districts Financiën en Planning (DFP) (7)**

De Districts-Administrateur is Hoofd van de nieuwe Afdeling Districts Financiën en Planning (DFP). Hij/zij geeft leiding aan de planningsactiviteiten, het zelfstandig voeren van het begrotingsbeleid en financieel beheer, het innen, administreren en registreren van

---

<sup>13</sup> Doordat het Districtsbestuur in de zin der wet niet functioneert en niet inspeelt op de voordelen die decentralisatie biedt aan de burgers, is de zwakte van de districtsleiding in de context der vernieuwingen sterk voelbaar. Een zorgpunt van hoogste orde. In de voorgestelde nieuwe wetgeving wordt de samenstelling overgelaten aan de DR. (zie het nieuwe bestuursmodel fig 2 en Leidraad Decentralisatie 2007, een uitgave van de PIU).

districtsinkomsten, ondersteunt het Districtsbestuur in het beheer van het Districtsfonds<sup>14</sup>. Hij/zij is er om de financiële positie van het district te versterken. De essentie van de Afdeling DFP, en dus ook van de Districts-Administrateur (DA), die niet alleen een sturende, faciliterende en controlerende, maar ook een initiërende, regulerende, analyserende en probleem-oplossende rol vervult naar het Districtsbestuur, de Districtsraad en de diensthoofden van het districtscommissariaat toe. Naast de DA, die een functionele stafrelatie binnen de organisatie heeft, bestaat het DFP-personeel verder uit boekhoudkundige krachten en een kassier die met o.a. interne controlerende en financiële/uitvoerende taken belast zijn.

#### **De Afdeling Administratieve Diensten (AD) (8)**

Hier toe worden gerekend de reguliere administratieve diensten van het districtscommissariaat onder leiding van de Districts-Secretaris Binnendienst, zoals de algemene administratie, agenda en expeditie, archief en documentatie, vergunningen, domeinzaken, personele zaken, toezicht op de naleving van voorwaarden uit de diverse administratieve voorschriften, logistieke zaken, coördinatie en ondersteuning van diensten van de diverse ministeries en staatsorganen.

#### **De Civieltechnische Dienst (CTD) (9)**

Deze afdeling staat onder leiding van een Districts-Secretaris Buitendienst of een gekwalificeerde technisch geschoolde kracht. De werkzaamheden behoren tot de reguliere taken met betrekking tot o.a. beheer en exploitatie van de garage, werkplaats (onderhoud en exploitatie van voer- en vaartuigen), onderhoud van gebouwen en terreinen, zandwegen, bruggen, sluizen, dammen en dijken. Deze Afdeling is mede belast met het voorbereiden en uitvoeren van het meerjaren ontwikkelingsprogramma voor de ontwikkeling van bepaalde sectoren in het district, w.o. de duurzame verbetering van alle zandwegen in het district, ontwatering van de woongemeenschappen, vuilophaal en -verwerking, drinkwatervoorziening in de sociale gebieden en openbare markten.

---

<sup>14</sup> De DA speelt – v.z.v. het betreft beheer van het districtsfonds – een cruciale rol met nadruk op beleidsinitiatieven m.b.t. het vergroten van de inkomsten uit de diverse bij wet aan de districten overgelaten inkomstenbronnen. Initiatieven, die in feite vanuit het DB zouden moeten uitgaan. De DA heeft in deze een zeer pro-actieve rol.

**De Afdeling Beheer Bestuursressorten (BBR) (10)**

Deze afdeling staat onder leiding van een Districts-Secretaris Buitendienst. Hij/zij geeft leiding aan de bestuurskantoren in de ressorten, die uitvoering geven aan de taken van het Districtsbestuur in de ressorten. Onder zijn/haar leiding houdt deze afdeling zich beleidsmatig en strategisch voortdurend bezig met het beheer van het ressort, w.o. de goede functionering en bewaking van de infrastructuur en de verworvenheden betreffende de invoering van de lokale democratische structuren, en heeft nauwe samenwerking met de bevolkingsparticipatie commissie en de burger informatie centers, operationeel onder het gezag van de districtscommissaris, zoals het onderhouden van goede betrekkingen met de bevolking, het organiseren van openbare vergaderingen voor het houden van hoorzittingen in de diverse ressorten, het mobiliseren van de burgers voor deelname in ontwikkelingsprojecten bij de toepassing van de districtsverordening voor verbeteringswerken, het ondersteunen van de verschillende diensten, waarbij de medewerking van de burgers zeer wenselijk wordt geacht.

**De Afdeling Milieuzaken (11)**

Deze afdeling staat onder leiding van een Districts-Secretaris Buitendienst of een technisch gekwalificeerde ambtenaar. De taken zijn reguliere taken behorende tot de specifieke werkzaamheden van de bestuursdienst, zoals, milieu-inspectie, vuilophaal, onderhoud pleinen, plantsoenen en openbare ruimten, openbare toiletten, opruimen van kadavers, beheer van markten, beheer van openbare begraafplaatsen, toezicht op openbare gezondheid. Deze afdeling ondersteunt vooral de afdelingen, Administratieve Diensten (vergunningverlening en handhaving), Beheer Bestuursressorten en de afdeling Civieltechnische Dienst bij de uitoefening van de aldaar gestelde taken en ziet toe op bescherming van milieu, gezondheid, mens en maatschappij. Deze afdeling moet uitgroeien tot een belangrijke afdeling, waarvan de interne en externe diensten gebruik gaan maken. De bedoeling is deze afdeling verder te versterken in overleg en samenspraak met NIMOS en andere instanties die verantwoordelijk zijn voor het milieuvraagstuk.

**Het Kabinet van het Districtsbestuur (12)**

Hiertoe wordt gerekend het secretariaat van de Districts-Commissaris, dat ook administratieve ondersteuning verleent aan het Districtsbestuur, zolang de DR nog geen eigen griffie heeft.

### **Het Secretariaat van de Districtsraad (13)**

Hier toe wordt gerekend het dienstonderdeel, dat als griffie functioneert en administratieve ondersteuning geeft aan de Districtsraad. Deze dienst staat onder leiding van een door de in overleg met de Districtsraad door de Minister benoemde Secretaris<sup>15</sup>.

---

<sup>15</sup> Is nog niet ingevoerd. Hieraan zal veel aandacht moeten worden gegeven om de DR te laten functioneren, zoals het decentralisatieprogramma en de wetgever van dit orgaan verwacht.

## 2. STRATEGIE, BELEID EN BELEIDSMATREGELEN VAN HET DISTRICTSBESTUUR

Elk district heeft een eigen strategisch plan om alle actoren en stakeholders input en inzicht te verschaffen om een goed, behoorlijk en transparant begrotingsbeleid en financieel beheer te voeren middels het nemen van passende beleidsmaatregelen zowel op het gebied van het genereren als het bestemmen van de middelen<sup>16</sup>. Het oogmerk is het bereiken van de helder geformuleerde doelen voor het heil en welzijn van de burgers. De wet geeft een opsomming van de bronnen van inkomsten aan. De benutting daarvan, maar vooral bij het aanboren van nieuwe bronnen, zal plaatsvinden volgens een daartoe uitgestippeld beleid en de daarbij behorende middenlange- en lange termijn strategieën en actieplannen, die nodig zijn om het Districtsfonds te vullen, dit te doen groeien en duurzaam stabiel te houden, zodanig dat de financiële afhankelijkheid van het district van de centrale overheid gaandeweg verdwijnt.

In het kader van de financiële decentralisatie is bij de Interimregeling Financiële Decentralisatie (Interimregeling)<sup>17</sup> de inkomsten van het district, die conform artikel 40 lid 2 van De Wet Regionale Organen (WRO)<sup>18</sup> in het Districtsfonds mogen worden gestort, uitgebreid.<sup>19</sup>

Met de instelling van het Districtsfonds wordt beoogd de afzondering te bewerkstelligen van de middelen, die bestemd zijn voor de dekking van de uitgaven ten laste van de districtsbegroting<sup>20</sup>.

De instelling van het Districtsfonds is de basisvoorwaarde voor het voeren van een zelfstandig begrotingsbeleid en financieel beheer door het

---

<sup>16</sup> Voor zover het district het niet heeft, dan moet dit alsnog worden ontwikkeld met in achtneming van de visie en missie van het DLGP.

<sup>17</sup> S.B. 2003 no. 33.

<sup>18</sup> S.B. 1989 no. 44, zoals laatstelijk gewijzigd bij S.B. 2005 no. 28.

<sup>19</sup> Nota van Toelichting (NvT) Verordening Districtsfonds instelling Districtsfonds pilot-districten.

<sup>20</sup> Noch WRO noch de Verordening Districtsfonds geeft een definitie van het Districtsfonds. Wat ermee beoogd wordt, is duidelijk. Het zou wel als volgt omschreven kunnen worden: "alle aan het district bij wet toegekende en toegestane middelen ter bestrijding van de uitgaven ten laste van de districtsbegroting ten behoeve van de districtshuishouding" Lees ook het LEGISLATIEF ONDERZOEK naar de Districtsbegroting en het Districtsfonds in het staats- en administratiefrecht, uitgevoerd in opdracht van de DLGP-Managing Director door het Advokatenkantoor Essed & Sohansingh, november 2006.

district<sup>21</sup>. Het beheer wordt gevoerd door het Districtsbestuur met inachtneming van de voorschriften van de Districtsraad, gebaseerd op de bij beschikking van de Ministers van Regionale Ontwikkeling en Financiën vastgestelde richtlijnen.<sup>22</sup>

Bij het formuleren van het beleid, de strategie en de beleidsmaatregelen volgt het Districtsbestuur naast alle voor de bestuursvoering geldende wetten en wettelijke regelingen, voornamelijk de Richtlijnen van de Ministers van Regionale Ontwikkeling en Financiën en de Districtsverordening van de Districtsraad, waarbij het Districtsfonds is ingesteld.

Immers de strategie, de beleidsmaatregelen, de beleidsdoelen en de beleidsgebieden hebben alle betrekking op de vraag “van waar komen de middelen” en “waar gaan de middelen naar toe”. De Verordening Districtsfonds (Wanica, Nickerie, Para, Commewijne, Marowijne, Paramaribo en Sipaliwini) handelt over:

- de instelling van het Districtsfonds (Art. 2)
- de inkomsten die in het Districtsfonds worden gestort (Art. 3)
- de uitgaven ten laste van het Districtsfonds (Artikelen 4 en 5)
- het beheer van het Districtsfonds (Art. 7)

Voor een goed begrip worden hieronder eerst de beleidsgebieden, die een wezenlijk bestanddeel uitmaken van de districtsbegroting uitgewerkt. Aan elk beleidsgebied liggen er doelen en strategieën ten grondslag. De volgende paragrafen en Fig. 3 geven verder de samenhang aan van de districtsinkomsten en -uitgaven in de evenwichtige ‘resultaatgerichte’

---

<sup>21</sup> Het Beheer van het Districtsfonds stoelt op een veelheid van wettelijke- en uitvoeringsregelingen, zie de paragraaf betreffende de rechtsbronnen.

<sup>22</sup> De richtlijnen zijn door de Ministers van RO en Financiën overeengekomen bij Letter of Intent op 30-08-2002 en zijn opnieuw bij beschikking d.d. 8-11-2006 no. 7240 vastgesteld. Een handicap in de praktijk is nog altijd, dat het Districtsbestuur, ondanks formele operationalisering niet of niet adequaat functioneert. Mogelijk gebeurt dit nu wel door het staatsbesluit (S.B. 2008 no. 145), regelende de toekenning van een vergoeding aan de leden van het DB. De D.A. is er voor het bijstaan van het Districtsbestuur. De DA zal de DC steeds moeten confronteren, dat het beheer van het Districtsfonds (vanwaar komen de middelen en waar gaan de middelen naar toe) een pure aangelegenheid is van het Districtsbestuur en niet alleen van de DC.

districtsbegroting, die volgens een 'open' begrotingsvisie tot stand *hoort* te komen<sup>23</sup>.

- Bestanddelen van de districtsbegroting om korte-, middenlange- en lange termijn doelen te bereiken<sup>24</sup>

(i) Bestuurstaken

Beleidsgebieden:

(a) Bestuursorganen, bestuursapparaat<sup>25</sup>, personeel (gedeeltelijk in de overgangsfase, t.w. een kleine kern van districtspersoneel, zoals DA en BFB-, BP-, BIC-personeel), exploitatie van het commissariaat, (kantoormeubilair, apparatuur), voer- en vaartuigen, gebouwen en terreinen, voorlichting. Voor deze taken is thans het Min. van R.O. verantwoordelijk.;

WRO kent ze ten onrechte niet toe aan de districten. Op korte termijn moeten deze alsnog overgedragen worden aan de zorg van het Districtsbestuur. Zolang dit niet is gebeurd, worden deze kosten ingebed in de begroting van het Min. van R.O.

(b) Salarissen Overheidspersoneel.

Deze komen vooralsnog ten laste van de centrale overheid. Afhankelijk van de uitkomst van de in uitvoering zijnde studies, w.o. model beleid districtsamtenaren, volgens HRM<sup>26</sup>-standaarden, zullen ze in de daarvoor geëigende besluiten nader worden geregeld.

---

<sup>23</sup> Wat hier in het HANDVAT beschreven wordt, wil niet zeggen dat het in de praktijk zo is. Voor de actoren is het een richtlijn om ervoor te zorgen dat alle mechanismen in stelling moeten worden gebracht om de praktijk in overeenstemming te brengen met de interimregelingen en de door het DLGP ontwikkelde strategieën, visie, missie, modellen, etc.

<sup>24</sup> Zie model uitwerking: Fig.3. *Toetstabel* voor de (ideale) districtsbegroting of districtsbegroting nieuwe stijl. Mogelijk dat de hier bedoelde bestanddelen, modellen en de inrichting van de districtsbegroting toepassing vinden in de gecertificeerde districten bij de voorbereiding van de districtsbegroting, conform de planning- en begrotingscyclus in WRO en BFB-Handboek. Het is nog steeds de vraag of de praktijk bij benadering bereikt wat Fig. 3 uitstraalt.

<sup>25</sup> Inclusief: gebouwen, terreinen, voer-en vaartuigen, werktuigen, (volledig inventaris)

<sup>26</sup> Consultants zijn nog aan het werk om het Human Resource Management (HRM) stelsel uit te werken en te helpen invoeren. Zie ook de ontwerp-wet wijziging van de WRO m.b.t.

## Beleids- en strategische doelen:

Hierbij gaat het om het maken van beleid om het districtsapparaat<sup>27</sup> over te nemen en onder de zorg c.q. binnen de districtsbegrotings sfeer te brengen. Voorts, het in stand en op peil houden van het apparaat voor het voeren van een efficiënt, behoorlijk en transparant bestuur om effectieve dienstverlening aan de burgers te garanderen middels voortdurende institutionele verbetering c.q. versterking.

- Successievelijk moet gewerkt worden aan een structurele oplossing in het personele vlak in samenwerking met de centrale overheid.

### (ii) Autonome taken<sup>28</sup>

Het begrip autonomie wordt gebruikt om iets aan te geven dat wenselijk wordt geacht, nl. een zo groot mogelijke eigen beslissingsvrijheid van de gedecentraliseerde lichamen. In Suriname houdt autonomie in dat een district de bevoegdheid krijgt om regelgeving te maken en om voor de eigen *huishouding* te zorgen. De wetgever geeft aan de regelgevende

---

de werving, selectie en benoeming van de D.C., de DA., de DS, de diensthoofden en het lager personeel van het districtscommissariaat.

<sup>27</sup> Bij het recent bezoek aan het district Saramacca (08-10-09) om de DA te introduceren bracht de DC, naar aanleiding van de in gang gezette renovatie van het commissariaat, naar voren wat de titel is op de grond en wie de eigenaar is van de grond en de opstallen. Zeer valide en complex. (Het ontlokte zelfs de reactie of het intussen niet is uitgegeven aan particulieren). Decentralisatie moet leiden tot inventarisatie van alle overheidsgebouwen die op domeinland zijn gevestigd voor de overdracht van de centrale naar de lokale overheid, zodat de kosten van beheer en exploitatie daarvan ook overgaan naar de districtsbegroting (een last minder voor de centrale begroting).

<sup>28</sup> Lees de Uiteenzetting van Mw. Mr. Hoever-Venoaks met als titel Decentralisatie, autonomie en medebewind, uitgegeven door de PIU. Dit is een noodzaak om deze begrippen goed tot zich te nemen om beleid te kunnen maken m.b.t. alle aspecten van de bestuursvoering. Autonomie: het begrip autonomie wordt gebruikt om iets aan te geven dat wenselijk wordt geacht, nl. een zo groot mogelijke eigen beslissingsvrijheid van de gedecentraliseerde lichamen.

In Suriname houdt autonomie in dat een district de bevoegdheid krijgt om regelgeving te maken en om voor de eigen huishouding te zorgen. De wetgever geeft aan de regelgevende organen van het district de bevoegdheid om districtsverordeningen en districtsbesluiten vast te stellen.



organen van het district de bevoegdheid om districtsverordeningen en districtsbesluiten vast te stellen.

Als voorbeeld kunnen dienen:

Artikel 12 Wet RO

a. De Districtsraad is belast met regelgeving en het bestuur van de huishouding van het district, voor zover deze niet bij of krachtens wet aan andere organen zijn voorbehouden.

b. De Districtsraad is bevoegd – binnen de grenzen van de grondwet, de wet en de voorschriften van de regering en met inachtneming van de bepalingen van deze wet – districtsverordeningen te maken, die hij in het belang van het district nodig oordeelt.

Ook het *Districtsbestuur* verkrijgt de bevoegdheid om het district te besturen of anders gezegd bestuurstaken uit te voeren. Artikel 47 lid 1 (a) t/m (j) van de Wet R.O geeft aan wat de autonome taken van het Districtsbestuur zijn.

In de Wet RO zijn ook in de artikelen 37 lid 1, 38 (ontwerpwet) en 39 leden 1 en 2 autonome taken opgenomen.

*Noch de Grondwet noch de Wet Interimregeling Financiële Decentralisatie noch het Besluit Taakomschrijving Departementen 1991 geven aan welke taken autonome taken van de districtsbesturen zijn (kennelijk, omdat de WRO dat al bepaald heeft).*

Beleidsgebieden: zie de artikelen 37 lid 1, 38 leden 1 en 2 en 47 lid 1 (a t/m (j)), zie de uitwerking in fig. 3:

Beleids- en strategische doelen, die de districten via autonomie nastreven:

- Verbeteren van de kwaliteit van het leven van de burgers en het verheffen van hun welzijn;
- Werken aan garanties voor een ordelijke en beschermde samenleving;
- Gericht op de bevordering van het nationaal welzijn van de bevolking.

(iii) Medebewindstaken<sup>29</sup>

Medebewind moet gezien worden als het uitvoeren door een lagere overheid van door de hogere (centrale) overheid vastgestelde regels. In deze zal de hogere overheid bij een wettelijke regeling de medewerking vorderen van de lagere overheid - Districtsbestuur - om hetgeen in medebewind moet worden uitgevoerd te realiseren.

De vraag of in de WRO en de Interimregeling Financiële Decentralisatie *medebewindstaken* zijn aan te merken moet *ontkennend* worden beantwoord, omdat daartoe twee voorwaarden nodig zijn: een wettelijke regeling die dit vordert en het budget. Met een voorbeeld kan dit geïllustreerd worden.

Het verlenen van bouwvergunningen en het houden van toezicht op de bouw geschiedt door het ministerie van Openbare Werken

Wil de centrale overheid deze activiteiten in medebewind doen uitvoeren dan zou het wettelijk moeten vorderen dat het Districtsbestuur in een bepaald district deze activiteiten op zich neemt en tevens de middelen<sup>30</sup> ter beschikking moeten stellen. *Zie de desbetreffende noot om te weten, dat deze middelen niet in het districtsfonds worden gestort.*

*Zowel de ministeries als de districten moeten vanuit hun bevoegdheden beleid maken. Hierbij dienen zij rekening te houden met hun onderlinge bevoegdheden en territorir omdat sprake moet zijn van een harmonisch - bij elkaar passend - beleid.*

De initiatieven moeten zowel van de kant van de ministeries als van de kant van de districten worden genomen om het beleid te integreren. Daartoe zullen zij verplicht zijn *hun* beleidsnota's naar elkaar te zenden en beleidoverleg moeten plegen.

---

<sup>29</sup> Lees de Uiteenzetting van Mw. Mr. Hoever-Venoaks met als titel Decentralisatie, autonomie en medebewind, uitgegeven door de PIU. Dit is een noodzaak om deze begrippen goed tot zich te nemen om beleid te kunnen maken m.b.t. alle aspecten van de bestuursvoering.

<sup>30</sup> *De vraag is of deze middelen gestort moeten worden in het districtsfonds. Dat kan alleen, wanneer het bij staatsbeluit wordt voorgeschreven ter uitbreiding van artikel 4-middelen van de Interimregeling. Zolang dit niet gebeurt, vallen deze middelen onder de werkingssfeer van artikel 47 lid 1 d, waar - naast het beheer van een districtsfonds - ook het beheer van "andere inkomsten en uitgaven" wordt erkend. Het beheer staat wel onder de verantwoordelijkheid van het Districtsbestuur, waarin de ministeries (vanwaar uit de middelen komen) vertegenwoordigd zijn.*

Het initiëren van taken die in medebewind moeten worden uitgevoerd zal primair een taak zijn van de ministeries ( via het Ministerie van Regionale Ontwikkeling ( R.O ). Is er een medebewindsactiviteit geïdentificeerd dan zal het ministerie van R.O. zorg moeten dragen om de wettelijke voorzieningen te treffen en de financiële middelen beschikbaar stellen. Het moet niet uitgesloten worden geacht dat Districtsbesturen het initiatief nemen om het beleid te harmoniseren.

- De districten en de ministeries kunnen bij voorkeur beleid maken om enkele voor de hand liggende medebewindstaken te formaliseren. En deze zijn te vinden in art. 47 lid 1 a, b, g, h van WRO, alsmede in art. 8 van Besluit taakomschrijving departementen (R.O.) m.b.t. de secundaire/tertiaire wegen, vuilophaal en openbare markten die thuishoren bij de huishouding van een district. Zie verder bij 4.2 en fig. 3.

Beleids- en strategische doelen die via medebewind kunnen worden nagestreefd:

- Verbeteren van de kwaliteit van het leven van de burgers en het verheffen van hun welzijn.
- Op basis van co-governance / mede-bestuur met de voormelde ministeries wordt beleid gemaakt om meer voor de bevolking te doen door projecten / medebewindstaken middels ministeriële beschikkingen te concretiseren.
- Art. 54 lid 2 WRO is bedoeld om in de ressortplannen en districtsplannen, ressortbegrotingen en districtsbegrotingen die beleidsmaatregelen in de districtsbegroting mee te nemen die genoemd zijn in artikel 1 van WRO en in feite vatbaar zijn voor concretisering als een medebewindstaak.<sup>31</sup>.
- Gericht op de bevordering van het nationaal welzijn van de bevolking in de zin van WRO en de ontwikkelde projectvisie.

---

<sup>31</sup> De huidige gang van zaken bij de voorbereiding van de genoemde plan documenten is, dat de districten van alles en nog wat opbrengt en verwacht dat de centrale overheid dat zal honoreren. De inrichting van de districtsbegroting moet aangepast worden. De districtsbegroting is om de WRO uit te voeren en niet om blindelings de begrotingscode van de centrale overheid te volgen.

(iv) Ontwikkelingstaken<sup>32</sup>

Beleidsgebieden:

Sectorale ontwikkeling o.a. op het gebied van verbetering van het zandwegennetwerk, ontwatering van de woongebieden, vuilophaal en verwerking, het marktwezen; deze sectoren zitten ook in het kapitaalinvesteringsprogramma van het DLGP-II).

Beleids- en strategische doelen die middels ontwikkelingsgerichte taken kunnen worden bereikt:

- Met externe financiering door tussenkomst van de centrale overheid neemt het district de sectorale ontwikkeling, in de genoemde en/of andere gebieden zelf ter hand. Dit kan, omdat via het DLGP-I en II de nodige capaciteit is opgebouwd. Na de gedane investeringen dient het district het onderhoud ervan wel binnen de sfeer van de districtsbegroting te brengen; zodoende kan het achterstallig onderhoud weggewerkt worden.
- Gericht op verbeteren van de kwaliteit van het leven van de burgers en het verheffen van hun welzijn, alsmede de nationale economische groei.

(v) Verzorgingstaken van de centrale overheid

Beleidsgebieden volgens het Besluit Taakomschrijving Departementen 1998” (S.B. 1991 no. 58, zoals laatstelijk gewijzigd bij S.B. 2005 no. 94). en art. 54 lid 2 WRO:

Beleids- en strategische doelen, die de centrale overheid via het Districtsbestuur kan nastreven:

- Het Districtsbestuur, bestaande uit de ministeriële vertegenwoordigers, bijgestaan door de DA, gaat
  - a) middels ‘shopping’ in de begrotingen van hun ministeries de verzorgingsgebieden c.q. de beleidsgebieden identificeren die

---

<sup>32</sup> Zie DGLP: Capital Investment Program CIP) of te wel het Meerjaren Districts Ontwikkelings Programma voorbereid voor de gecertificeerde districten en goedgekeurd voor uitvoering gedurende DLGP-II tot een bedrag van US\$ 10 miljoen. Het CIP is verwerkt in het Districts Implementatie Plan (DIP) 2009-2014.

voor hun district van belang zijn; zo kan het Jaarplan<sup>33</sup> van het district worden samengesteld;

b) bij de voorbereiding van het districtsplan, ook een plan en een begrotingsbijdrage leveren aan de ministeries met betrekking tot die beleidsgebieden, die van belang zijn voor het district<sup>34</sup>.

Het Districtsbestuur kan in beide gevallen zoveel mogelijk middels het aangaan van “overeenkomsten” de ministeries hulp en technische bijstand aanbieden om die begrotingsposten uit hun ministeries te helpen realiseren in het kader van medebewind;

- Het krachtig inspelen op het beleid en de strategie van de centrale overheid bij de bevordering van het nationaal welzijn en veiligheid, natievorming, eenheid in bestuur en uniformiteit, medebestuur volgens goed partnerschap, groei van de nationale economie, macro-economische ontwikkelingen op weg naar grotere welvaart van de lokale bevolking en de gehele natie. De centrale overheid zal altijd positief reageren op initiatieven vanuit de lokale overheid.

### **3. STRATEGIE, BELEID EN BELEIDSMATREGELEN MET BETREKKING TOT DISTRICTSINKOMSTEN**

3.1 Districtsinkomsten te storten in het Districtsfonds (Art. 3 Districtsverordening)<sup>35</sup>. Wat hier wordt behandeld, is van groot belang voor het opstellen van de middelenbegroting, tegelijk met de districtsbegroting betreffende de uitgaven.

De inkomensstroom volgens de wet ziet er als volgt uit:

(i) De WRO niet-belastingmiddelen: (art. 40 lid 2 a,b,c): Regionaal bestemmingsheffingen:

a) opbrengsten van bestemmingsheffingen als in artikel 38 lid 1 van WRO bedoeld;

b) opbrengsten van verbeurd verklaarde goederen als in artikel 39 lid 1 van WRO bedoeld;

c) geldboeten als in artikel 39 lid 1 van WRO bedoeld;

---

<sup>33</sup> Dit Jaarplan is nodig voor de verantwoording tijdens de jaarlijkse hoorzittingen van hetgeen het Districtsbestuur en al de ministeries hebben gerealiseerd in het afgelopen begrotingsjaar, en volgens het Jaarplan betreffende het lopende begrotingsjaar wordt de bevolking voorgelicht wat de lokale en de centrale overheid zullen doen.

<sup>34</sup> Zie art. 1 WRO om voornamelijk de daarbij aangegeven sectoren mee te nemen en zie ook art. 54 lid 2.

<sup>35</sup> In het Verordening Districtsfonds is samenvattend nogmaals opgenomen van waar de middelen komen in het districtsfonds en waar de middelen naar toe gaan.

- (ii) De IR<sup>36</sup> belastingmiddelen (art 4 lid 1 IR): Nationale belastingen:
- a) Wet Huurwaardebelasting 1995 (G.B. 1910 no. 88, geldende tekst G.B. 1948 no. 54, zoals laatstelijk gewijzigd bij S.B. 2002 no. 113);
  - b) Wet tot heffing en invordering ener belasting op publieke gemakkelijkheden (G.B. 1917 no. 16, geldende tekst G.B. 1949 no. 146, zoals laatstelijk gewijzigd bij S.B. 1984 no. 32);
  - c) Wet op drankhuizen en huizen van openbare gemakkelijkheden (G.B. 1872 no. 1, geldende tekst G.B. 1944 no. 64, zoals laatstelijk gewijzigd bij G.B. 1947 no. 71);
- (iii) De IR niet-belastingmiddelen (art.4 lid 1 IR): Nationale niet-belasting middelen:
- a) Marktwet (G.B. 1929 no. 59, geldende tekst G.B. 1936 no. 83, zoals laatstelijk gewijzigd bij G.B. 1970 no. 117);
  - b) Begrafeniswet (G.B. 1926 no. 117, geldende tekst G.B. 1959 no. 119, zoals laatstelijk gewijzigd bij S.B. 2001 no. 38);
  - c) Zondagsrustwet (G.B. 1908 no. 42, geldende tekst G.B. 1944 no. 65, zoals laatstelijk gewijzigd bij S.B. 1981 no. 6);
  - d) 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);
  - e) 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);
  - f) Recognitie waartegen en de voorwaarden waaronder vergunningen worden verleend voor het gebruik van openbare wegen enz. ten behoeve van bijzondere doeleinden (G.B. 1911 no. 54, zoals laatstelijk gewijzigd bij G.B. 1948 no. 86);
  - g) Regeling tot verkoop van gedistilleerd (G.B. 1943 no. 142, zoals laatstelijk gewijzigd bij S.B. 2002 no. 20);
- (iv) De IR begrotingsmiddelen (art. 4 lid 3 IR):  
De begrotingsmiddelen, voorkomende op de begroting van het Ministerie van Regionale Ontwikkeling<sup>37</sup>, die voor de districten zijn bestemd;

---

<sup>36</sup> Interimregeling (wet) Financiële Decentralisatie van 25 maart 2003 (S.B. 2003 no. 33), in werking getreden bij Resolutie van 15 oktober 2003 no. 6323/03 (S.B. 2003 no. 91)

<sup>37</sup> Zie Ontwerpbegroting 2006 van het Min. van. R.O.

(v) De overige inkomsten uit belasting en niet-belastingmiddelen bij staatsbesluit of andere wettelijke regelingen aan te geven (art. 40 lid 2 d WRO, art. 4 lid 4 IR, artikel 3 lid 2 Verordening Districtsfonds): Nationale belasting en niet-belasting middelen.

Hieronder wordt nader ingegaan op de diverse bronnen van de districtsinkomsten voor de juiste toedracht. De vraag is, wat te doen en hoe te handelen om – terwijl het district ordenend en verordenend bezig is - zoveel mogelijk financiële middelen in de districtskas te krijgen om zoveel mogelijk voor de districtsbevolking voorzieningen te kunnen treffen als maar kan. Het uiteindelijk stelsel moet nog definitief worden geregeld in een tweetal wetten, die de regering in voorbereiding heeft<sup>38</sup>.

Het beste valt dit stelsel – voor deze fase tenminste - uit te leggen door uit te gaan van de volgende categorieën opbrengsten die in het Districtsfonds worden gestort, ook omdat elke categorie een typisch eigensoortige aanpak en beleidsmaatregelen eist.

---

<sup>38</sup> Mr. Hans Lim Apo, de juridische consultant van het DLGP merkt in de ontwerpwet Financiële Verhoudingen:” *Het systeem van de financiële verhoudingen dat verband houdt met districtsbelastingen en heffingen (huurwaardebelasting, gemaklijkhedenbelasting, en een reeks van 8 heffingen) vindt voorlopig zijn grondslag in de Interimregeling van 11 maart 2003, maar zal naderhand geregeld worden in de Algemene Wet Districtsbelastingen. De heffing op waardevermeerdering heeft als bestemmingsheffing zijn grondslag in artikel 38 van de Wet Regionale Organen. De drie systemen vullen elkaar aan*”. Niet alle districten zullen voldoende inkomsten uit de art.4- middelen halen.

De verschillende categorieën inkomstenbronnen:

- Belastingmiddelen
- Niet-belastingmiddelen
- Heffingen en geldboeten
- Begrotingsmiddelen
- Overige vormen van opbrengsten

### 3.2 De belastingmiddelen<sup>39</sup>

Decentralisatie zonder wettelijke overdracht van fiscale bevoegdheid door de centrale naar de districtsoverheid is een farce. Alvast kent de Interimregeling (IR) twee belastingsoorten toe aan de districten. Aanvankelijk zullen slechts de daaruit voortvloeiende opbrengsten in het Districtsfonds worden gestort. Op termijn wordt het hele regiem door het district overgenomen. Daarvoor is nodig dat eerst aan alle bij wet gestelde randvoorwaarden zal moeten zijn voldaan.

#### 3.2.1 De Huurwaardebelasting.

Het stelsel, dat de wetgever hier volgt is één, waarbij bij wet de Huurwaardebelasting is aangewezen met de bepaling, dat de daaruit voortvloeiende inkomsten bestemd zijn voor het districtsfonds, terwijl het regiem blijft onder de verantwoordelijkheid van het Ministerie van Financiën bij wie die wet in uitvoering is, evenwel met dien verstande, dat “voor wat betreft de inning van de belastingen, het ontvangen van de belasting- en niet-belastingmiddelen en de administratie van de in lid 1 bedoelde inkomsten 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 blijven, totdat de districten op grond van wettelijke voorzieningen de verantwoordelijkheid kunnen dragen”.<sup>40</sup>

Rechtsbron: Wet Huurwaardebelasting 1995 (G.B. 1910 no. 88, geldende tekst G.B. 1948 no. 54, zoals laatstelijk gewijzigd bij S.B. 2002 no. 113), in uitvoering bij het Ministerie van Financien.

Doel: genereren van inkomsten;

---

<sup>39</sup> De Huurwaardebelasting is voor de districten Wanica, Nickerie en Paramaribo één van de, zo niet de belangrijkste, inkomstenbron.

<sup>40</sup> Art. 4 lid 2 IFD



Voorwerp: belastingheffing op opstallen op percelen met uitzondering van de specifiek en limitatief opgesomde categorie opstallen, zoals kerken, scholen, fabrieken, werkplaatsen<sup>41</sup>;

Sancties/boetebedragen: geldboete, beslaglegging.

De districten moeten bewust zijn van het feit dat deze inkomstenbron een belangrijke is en vereist een goed en strategisch inzicht en beleid om het te benutten voor inkomstenvermeerdering voor het verheffen van het algemeen welzijn van de burgers, in tegenstelling tot andere bronnen, die een herinvestering vereisen in de sector van waaruit de bijdrage ontvangen wordt.

Beleidsacties:

- Het Districtsbestuur (DB), bijgestaan door de DA, zorgt in nauw overleg met de Ontvanger, voor de uitvoering van de richtlijnen van de Minister van Financiën en Regionale Ontwikkeling en daardoor voor de periodieke storting van de t.b.v. het district geïnde huurwaardebelastingen in het districtsfonds;
- Het DB/DA onderneemt acties om de overeenkomst, gesloten tussen de Directeur der Belastingen en de Districts-Commissaris middels een Actieplan uit te voeren met technische- en financiële bijstand van het DLGP ter vergroting van de inkomsten;
- Het DB/DA beijvert zich om alle technische voorzieningen en de randvoorwaarden op het commissariaat af te ronden voor het helpen innen, administreren en ontvangen van de geïnde middelen ten behoeve van het districtsfonds, alsmede het opstellen van een transitieplan om op termijn die verantwoordelijkheden volledig over te nemen (zie art. 4 IR);
- Het opstellen van een beleidsplan met ondersteuning van het DLGP-projectbureau inhoudende (i) de verwachte inkomsten uit de nog te innen belastingen op jaarbasis tot en met 2014, (1) de spreiding en het inlopen van de achterstand, (iii) een overzicht van inspanning, beleid en strategie m.b.t. de groei (iv) de raming van het daarmee te financieren autonome taken binnen de districtshuishouding, (iv) de grafische voorstelling van het wegcijferen van de begrotingstekorten en de financiering daarvan

---

<sup>41</sup> Ter vereenvoudiging van dit stelsel is in het definitief wettelijk kader voorgesteld, om bij verordening woongenotbelasting in te voeren, hetgeen zal betekenen, dat het tarief per m<sup>2</sup> van de woning wordt vastgesteld, en dus heel simpel in de praktijk zijn toepassing vindt.

middels afdrachten van de centrale overheid op termijn, (v) de tekorten en overschotten, alsmede (vi) bijzondere beleidsmaatregelen.

### 3.2.2 De Publieke Vermakelijkheidsbelasting

Rechtsbron: Wet tot heffing en invordering ener belasting op publieke gemakkelikheden (G.B. 1917 no. 16, geldende tekst G.B. 1949 no. 146, zoals laatstelijk gewijzigd bij S.B. 1984 no. 32); 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), in uitvoering bij het Ministerie van Financiën.

Doel: Inkomstgenerering.

Voorwerp: heffen van belasting op gemakkelikhedenactiviteiten in het openbaar, die een vergunning van de DC behoeven.

Sancties/boetebedragen: geldboetes.

Het DB (DA) moet bewust zijn van de inkomsten die uit deze wetten zijn te halen. In feite zijn dat de openbare gelegenheden, waarbij betaling/belasting op de toegang wordt geheven, zoals vakantieoord, voetbalwedstrijden, danspartijen. De organisatoren moeten bij de DC vergunning aanvragen en de verschuldigde belastingen (25%) vooraf storten.

Beleidsacties:

- Er zal zoveel als mogelijk overgegaan worden tot verhoogde activiteiten om steeds meer controle uit te oefenen op de vakantieoord, en overal waar er activiteiten tegen betaling van toegang plaatsvinden. De controle moet o.a. gericht zijn op het ontbreken van vergunning (illegale praktijken) en aantal personen die tegen betaling zijn toegelaten en het aantal op afgestempelde kaarten waarop de verschuldigde belastingen zijn gestort.
- Het DB/DA moet een beleidsplan voorbereiden met betrekking tot verhoogde controle activiteiten en het creëren van gelegenheden voor openbare gemakkelikheden.

### 3.3 De niet-belastingmiddelen<sup>42</sup>

Hiertoe behoren marktgelden, begrafenisrechten, geldboeten bij overtreding van de zondagsrustwet, vergunningsrechten beroepen en bedrijven, recognities, gedistilleerd recht. Zie voor volledigheid artikel 4 van de IR.

#### 3.3.1 Marktgelden<sup>43</sup>

Rechtsbron: Marktwet (G.B. 1929 no. 59, geldende tekst G.B. 1936 no. 83, zoals laatstelijk gewijzigd bij G.B. 1970 no. 117) in uitvoering bij het Ministerie van Regionale Ontwikkeling.

Doel: Dekken van de kosten voor het beheer en onderhoud van de openbare markten.

Voorwerp: vergoeding voor gebruik van de stand onder de markt, die vergunning behoeven van de DC.

Sancties/boetebedragen: intrekking van de vergunning.

De bekende openbare markten zijn te Nieuw Nickerie, Lelydorp, Domburg, Paramaribo (centrale markt, Vreedzaam markt, Kwakoe markt, Markt zuid), en te Moengo en Albina.

Beleidsacties:

- Het DB/DA van de gecertificeerde districten zal met de Directeur van Regionale Ontwikkeling in overleg treden om de marktgelden, voorzover deze op de middelenstaat van het ministerie voorkomen, te doen storten in het districtsfonds.
- De tarieven zijn kennelijk achterhaald en het DB/DA zal op basis van hernieuwde calculaties volgens de methode van baten en lasten bepalen of de tarieven in aanmerking komen voor herziening; eventuele aanpassingen in de tarievenwet zullen de districten dan voor goedkeuring aan de Regering voorleggen.<sup>44</sup>

---

<sup>42</sup> Het DLGP- projectbureau is begonnen met het inzetten van consultants om alle tarieven voorkomende in de wettelijke regelingen van artikel 4 IR te herzien. De concept-regelingen zullen aan het Ministerie van R.O. aangeboden worden voor goedkeuring.

<sup>43</sup> DLGP-II heeft voor de modernisering van de openbare markten projectmiddelen beschikbaar voor de gecertificeerde districten. Zie DIP 2009-2014.

<sup>44</sup> Het DLGP-projectbureau heeft inmiddels experts ingehuurd om de tarieven van de wettelijke regelingen van artikel 4 aan te passen.

- Het DB/DA zal een beleidsplan moeten opstellen, inhoudende (i) het in kaart brengen van alle markten en standhouders (ii) de kosten van onderhoud, beheer en exploitatie op jaarbasis (iii) de verwachte baten c.q. ontvangen marktgeden (iv) het bedrijfsresultaat. Een positief bedrijfsresultaat kan dienen ter versterking van het districtsfonds.
- Het initiëren van plannen tot vestiging van nieuwe markten.

### 3.3.2. Begraafenisrechten

Rechtsbron: Begraafeniswet (G.B. 1926 no. 117, geldende tekst G.B. 1959 no. 119, zoals laatstelijk gewijzigd bij S.B. 2001 no. 38), in uitvoering bij de Districts-Commissaris.

Doel: Dekken van de kosten voor het onderhoud van de begraafplaatsen, crematie-oorden;

Voorwerp: vergoeding voor het vervoeren, begraven en cremieren van lijken, het aanbrenge van grafzerken en gedenktekens;

Laatste tariefsaanpassing: S.B. 2001 no. 38.

Beleidsacties:

- De tarieven zijn kennelijk wederom achterhaald; reden om deze te doen bestuderen, eventueel te doen aanpassen en voor goedkeuring voor te leggen aan de Regering<sup>45</sup>.
- Het DB/DA gaat een beleidsplan moeten opstellen, inhoudende (i) het in kaart brengen van alle begraafplaatsen en crematie-oorden (ii) de kosten van onderhoud op jaarbasis (iii) de verwachte baten uit de begraafenisrechten (iv) het tekort of het overschot aan middelen.

### 3.3.3 Geldboeten volgens de zondagsrustwet

Rechtsbron: Zondagsrustwet (G.B. 1908 no. 42, geldende tekst G.B. 1944 no. 65, zoals laatstelijk gewijzigd bij S.B. 1981 no. 6), in uitvoering bij de Districts-Commissaris.

Doel: het garanderen van rust op de zondag en daarmee gelijkgestelde zon- en feestdagen.

Voorwerp: opleggen van boete bij overtreding van de regels, betreffende de op zondag verboden activiteiten voor het garanderen van de rust in

---

<sup>45</sup> Het DLGP-projectbureau heeft inmiddels experts ingehuurd om de tarieven van wettelijke regelingen van artikel 4 aan te passen.

openbare diensten, rust op openbare terreinen, rust in het vervoer, rust in handel en bedrijf; verbiedt, behoudens toestemming van de DC, o.a. het houden van openbare vermakelijkheden, schietoefeningen in de wapenhandel, arbeiders arbeid te doen verrichten, verstoring van de kerkdienst van alle godsdienstige gezindheid.

Sancties/boetebedragen: geldboete; intrekking vergunning/sluiting van de zaak.

Beleidsmaatregelen:

- Het DB gaat een controledienst opzetten, die op de zon- en feestdagen opereert.
- Het DB/DA gaat een beleidsplan opstellen, inhoudende (i) de inrichting van het controle-apparaat (ii) de met de controle gepaard gaande kosten en (iii) de verwachte boete-opbrengsten en (iv) de wijze van financiering.
- Het DB/DA zal zowel het tarief als de inhoud van de wet doen bestuderen, aanpassen en voor goedkeuring voorleggen aan de Regering<sup>46</sup>.

#### 3.3.4 Vergunningsrechten beroepen en bedrijven

Rechtsbron: Besluit Vergunningplichtige Bedrijven en Beroepen (S.B. 1981 no.147, geldende tekst S.B. 1985 no. 40, zoals laatstelijk gewijzigd bij S.B. 1997 no. 30).

Doel: ter dekking van administratieve kosten van de overheid.

Voorwerp: rechten verbonden aan vergunning voor het uitoefenen van beroepen en bedrijven, te verstrekken door de Minister van Handel en Industrie en de DC, voorzover het zijn district betreft.

Laatste tariefsaanpassing:.....

Tarieven: SRD 300 bij aanvraag/verkrijging en bij verlenging van de vergunning om de drie jaar.

Sancties/boetebedragen: geldboete, intrekking vergunning/ sluiting, in beslagname van goederen.

Het Decreet Vergunningen Bedrijven en Beroepen is voor bepaalde vergunningen in uitvoering bij het Ministerie van Handel en Industrie. Deze

---

<sup>46</sup> Het DLGP-projectbureau heeft inmiddels experts ingehuurd om de tarieven van wettelijke regelingen van artikel 4 aan te passen.

zijn limitatief opgesomd in artikel 1 van het Staatsbesluit (S.B. 1985 no. 40) tot wijziging van het voormelde Besluit (S.B. 1981 no. 147).

Voor bepaalde vergunningen, voor wat betreft het district, is de voormelde wet in uitvoering bij de DC. Die vergunningen zijn opgesomd in artikel 2 van het voormelde Besluit.

De door de vergunningaanvrager / vergunninghouder te betalen vergunningsrechten dienen te worden gestort in het districtsfonds.

Beleidsacties:

- De DA zorgt in overleg met het Hoofd van de sub-betaaldienst voor de periodieke storting van de ontvangen vergunningsrechten in het districtsfonds volgens de richtlijnen storting artikel 4-middelen no. 7239.
- De DC zorgt voor de aanpassing van de vergunningsvoorwaarden i.v.m. het storten van de aan de vergunning verbonden rechten in het districtsfonds.
- Het DB/DA/DS-AD doet alle vergunningen in kaart brengen, vooral de vervaldata om de vergunninghouder tijdig te herinneren aan de betaling van de rechten; hieruit kan ook worden afgelezen in welke maand welk bedrag aan inkomsten uit de vergunningsrechten wordt verwacht.
- Ook zal het DB die vergunningen in kaart doen brengen, die (nog) niet onderhevig zijn aan betaling van vergunningsrechten, doch daarbij slechts de minimale leges- en zegelrechten worden geheven. Het DB kan voorstellen doen aan de Regering om ook voor deze categorie vergunningen de verplichte betaling van vergunningsrechten uit te breiden, w.o. hinderwetvergunningen.
- Het DB zal deskundigen (fiscaal-economen) inschakelen om bij benadering het exact bedrag aan administratieve kosten uit te rekenen, gevarieerd naar diverse soorten vergunningen, om een nieuw tarievenstelsel uit te werken en voor invoering aan de Regering voor te leggen.<sup>47</sup>

### 3.3.5 Recognitie voor gebruik domeinland

Rechtsbron: Recognitie en voorwaarden voor het gebruik van openbare wegen, straten en pleinen, het bouwen van stoepen, balkons en luifels en

---

<sup>47</sup> Mogelijk vindt dit al plaats bij de herziening van de tarieven van de artikel 4 wettelijke regelingen, waarvoor het DLGP-projectbureau al acties heeft ondernomen.

andere bijzondere doeleinden (G.B. 1911 no. 35, zoals laatstelijk gewijzigd bij G.B. 1914 no. 31);

Doel: vaststelling van recognitie voor gebruik van domeingrond.

Voorwerp: vergoeding voor het op enigerlei wijze gebruik maken van openbare wegen, straten, pleinen en wateren tot het bouwen of aanbrengen van, stoepen, balkons, luifels, lozingen, duikers, bruggen, overgangen, beschoeiingen of bekledingsmuren, die een vergunning behoeven van de DC.

Sancties/boetebedragen: verwijdering door de overheid op kosten van de overtreder.

Deze resolutie, waarbij het tarief van de recognitie is vastgesteld als vergoeding voor gebruik van domeingrond met toestemming van de overheid, is in uitvoering bij de DC, die zelf in de hand heeft om de hieruit voortvloeiende ontvangsten via zijn kassier te doen storten in het districtsfonds. Dit onder verantwoordelijkheid van de DA, die tevens is benoemd tot Sub-Betaalmeester in het district.

Beleidsacties:

- Het DB/DA doet zowel het tarief als de inhoud van de Resolutie bestuderen en aanpassen, boeteclausules invoeren en voor goedkeuring voorleggen aan de Regering<sup>48</sup>.
- Het DB doet alle vergunningen dan wel alle in de Resolutie genoemde zaken in kaart brengen voor de vernieuwing van de vergunningen en aanpassen van de voorwaarden en tarieven; hieronder vallen bijvoorbeeld alle reclameborden op de berm, pleinen en plantsoenen.
- Het DB zal een beleidsplan moeten opstellen, inhoudende (i) de uitgaven voor onderhoud van alle pleinen, berm, voetpaden en plantsoenen uit de opbrengst van recognities en inhoudende (ii) het op jaarbasis begroot inkomen uit gebruik van domeinland, de te ondernemen acties voor tijdige inning en de daarmede gepaard gaande kosten (iii) het bedrag van de netto-opbrengst (iv) het tekort of het overschot aan middelen voor deze begrotingspost.
- Het DB/DA/bestuurddienst doet het oneigenlijk gebruik van domeingrond, trottoirs, pleinen, plantsoenen en aanschrijven van de overtredders om o.a. terrasjes, verkoopstands, autowrakken, materialen, beplantingen inventariseren, deze te doen verwijderen

---

<sup>48</sup> Hiertoe heeft het DLGP-bureau al stappen gezet door experts in te huren voor de wijziging van de daarvoor in aanmerking komende wettelijke regelingen.

dan wel alsnog vergunning te verlenen voor gebruik tegen betaling van recognitie en andere rechten.

### 3.3.6 Gedistilleerd recht

Rechtsbron: Regeling tot verkoop van gedistilleerd (G.B. 1943 no. 142, zoals laatstelijk gewijzigd bij S.B. 2002 no. 20).

Doel: Inkomstengenering.

Voorwerp: heffen van rechten op de verkoop van gedistilleerd, die een vergunning behoeven van de DC.

Laatste tariefsaanpassing: S.B. 2002 no. 20.

Tarieven: SRD 10,- per jaar

Sancties/boetebedragen: intrekking vergunning/sluiting van de zaak, geldboeten.

Het gedistilleerd recht, waarvan de tarieven in maart 2002 opnieuw zijn vastgesteld, ontstaat bij de verlening van de vergunning van alcoholhoudende dranken, alsmede gedistilleerd door de DC die zelf in de hand heeft om acties te ontplooiën, de verschuldigde rechten te innen en deze via zijn kassier te doen storten in het districtsfonds,

Beleidsacties:

- Het DB doet zowel het tarief als de inhoud van de resolutie bestuderen en eventueel aanpassen, boeteclausules invoeren en voor goedkeuring voorleggen aan de Regering<sup>49</sup>.
- Het DB/DA/DS-AD doet alle gedistilleerd vergunningen in kaart brengen, vooral de data waarop de vergunninghouder tijdig kan worden herinnerd de verschuldigde rechten te betalen; hieruit kan ook worden afgelezen in welke maand welk bedrag aan inkomsten uit het gedistilleerd recht wordt verwacht. De DC zal de bestuursambtenaren pro-actief moeten inzetten voor controle op de naleving van vergunningsvoorwaarden.
- Het DB zal een beleidsplan opstellen, inhoudende (i) het op jaarbasis begroot inkomen, (ii) de te ondernemen acties voor tijdige inning, (iii) de daarmee gepaard gaande kosten en (iv) het bedrag van de netto-opbrengst als inkomsten ter versterking van het districtsfonds.

---

<sup>49</sup> Hiertoe heeft het DLGP-bureau al stappen gezet door experts in te huren voor de wijziging van de daarvoor in aanmerking komende wettelijke regelingen.



### 3.3.7 Heffingen en Boetes

Rechtsbron: Wet Regionale Organen (S.B. 1989 no. 44, zoals laatstelijk gewijzigd bij S.B. 2005 no. 28) artikelen 38 lid 1, 39 lid 1, 40 lid 2 a,b,c.

Doel: ordening middels ordemaatregelen en versterking van de financiële positie van het district.

Voorwerp: onderwerpen bij staatsbesluit aangewezen, waarop bij districtsverordening districtsheffing / bestemmingsheffing wordt toegepast.

De opbrengsten van bestemmingsheffingen, verbeurd verklaarde goederen en de geldboeten<sup>50</sup> moeten in een onderling samenhangend verband worden gezien bij gebruikmaking van de bevoegdheden van de DR om bij districtsverordening bestemmingsheffing en allerlei maatregelen in te voeren. Ter handhaving van die ingevoerde algemene voor de burgers bindende regels, mag dan geldboeten worden opgelegd; de goederen, waarmede de overtreding zijn gepleegd, mag verbeurd worden verklaard en in het openbaar worden verkocht. De hieruit voortvloeiende heffingen, geldboeten en de opbrengsten uit de verkoop van de verkochte goederen zijn districtsinkomsten en worden gestort in het districtsfonds<sup>51</sup> via de kassier op het commissariaat. Ook kan het DB de Regering vragen om bij staatsbesluit of andere wettelijke regeling meer onderwerpen aan te wijzen, waaromtrent de Districtsraad verordeningen, die goedkeuring van DNA behoeven, mag maken met de bepaling dat er heffingen mogen worden ingevoerd<sup>52</sup>. Twee voorbeelden uit de veelheid van voorbeelden:

- a) de thans in voorbereiding zijnde districtsverordening, waarbij districtsheffing wordt ingevoerd op waardevermeerdering<sup>53</sup> vanwege getroffen voorzieningen als aanleg en verbetering van riolerings- en afvoersystemen, aanleg en verbetering van drinkwatersystemen, aanleg en verbetering van electriciteits-voorziening en/of straatverlichting,
- b) bij verordening invoeren van bestemmingsheffingen, heffingen bij toegang tot openbare parken, gelegenheid tot parkeren, gelegenheid tot

---

<sup>50</sup> De in WRO bedoelde transactieboeten hebben geen betrekking op de transactieboeten, die volgens de politiestrafwetten worden geheven.

<sup>51</sup> Art. 38 lid 1, art. 39 lid 1, art. 40 leden 1 en 2 WRO

<sup>52</sup> Artikel 40 lid 2 d WRO: “andere bij staatsbesluit aan te geven inkomsten”; artikel 3 lid 2 i Verordening Districtsfonds: “de verkregen belasting- en niet-belastingmiddelen, uit het staatsbesluit aangewezen andere wettelijke regelingen”

<sup>53</sup> Ontwerp Districtsverordening Districtsheffing op waardevermeerdering (concept 11-10-2003, Hans Lim Apo- DLGP)

hengelen, etc. Om hiertoe te kunnen overgaan, schrijft WRO voor om die onderwerpen bij staatsbesluit te doen aanwijzen.

Beleidsacties:

- Het DB laat in het district nagaan op welke onderwerpen/zaken het nodig is bestemmingsheffing in te voeren, bijvoorbeeld opnieuw aan te leggen of gerehabiliteerde wegen, bruggen, sluisen e.a. kunstwerken en dit door tussenkomst van de Minister van R.O. door de Regering bij staatsbesluit laten goedkeuren<sup>54</sup>. Vervolgens maakt de DR gebruik van de bevoegdheid om de bestemmingsheffing op die zaken/onderwerpen betrekking hebbende bij districtsverordening, die de goedkeuring van DNA behoeft, in te voeren. Met toepassing hiervan is thans in voorbereiding de districtsverordening voor de beterschapsheffing.
- Het DB zal de DR voorstellen doen om bij districtsverordeningen, die de goedkeuring van DNA behoeven, maatregelen in te voeren voor de instandhouding en onderhoud van secundaire- en tertiaire wegen en bijbehorende bruggen, loosleidingen, vaarwateren, sluisen en andere voor de openbare dienst bestemde werken<sup>55</sup>, alsmede voor de zorg voor bruikbaarheid en veiligheid van plantsoenen, pleinen en andere voor openbaar gebruik bestemde plaatsen<sup>56</sup>. In deze maatregelen mag bij overtreding geldboete tot een maximaal bedrag van 1000 SRD opgelegd worden, alsook de straf van verbeurdverklaring van goederen, waarmede de overtreding is begaan.
- Het DB zal de DR voorstellen om bij districtsverordeningen, die de goedkeuring van DNA behoeven, bij staatsbesluit door de Regering onderwerpen te laten aanwijzen, waarop heffingen kunnen worden ingevoerd ter vergroting van de districtsinkomsten.
- Het DB maakt een beleidsplan op, waaruit blijkt (i) de raming van de kosten van onderhoud van de genoemde werken, (ii) de raming van de opbrengsten uit de bestemmingsheffing, verbeurd verklaarde goederen en de transactieboeten en (iii) het tekort of overschot.
- Het DB zorgt voor het identificeren, inventariseren en de verwerking ervan in een beleidsplan, inhoudende (i) de voorzieningen, die met toepassing van de “Verordening Districtsheffing op Waardevermeerdering” op kosten van de belanghebbenden kunnen

---

<sup>54</sup> Art. 38 lid 1 WRO.

<sup>55</sup> Art. 47 lid 1 e.

<sup>56</sup> Art. 47 lid 1 f.

worden getroffen, (ii) dit spreiden over 5 jaren als onderdeel van het meerjaren districtsontwikkelingsprogramma (DSOP).

### 3.4 De begrotingsmiddelen

3.4.1: De begrotingsmiddelen op de begroting van R.O. als bron van districtsinkomsten.

Rechtsbron: De wet van 25 maart 2003, houdende vaststelling van een Interimregeling met betrekking tot financiële decentralisatie (Interimregeling Financiële Decentralisatie, S.B. 2003 no. 33), art. 4, lid 3: storting van middelen in het districtsfonds, w.o. begrotingsmiddelen.

Doel: Financiering van de wettelijke taken / beleidsmaatregelen van het district volgens WRO.

Art. 4 lid 3 IFD: Storting in het districtsfonds van de begrotingsmiddelen, voorkomende op de begroting van het Ministerie van R.O., die voor de districten zijn bestemd, om ten laste van de districtsbegroting uitgaven te doen.

Begrotingsjaar: 2007 overgangsjaar. Vanaf 2008/2009 definitief.

Middelen: Ontwerpbegroting Titel I (Apparaatskosten), met uitzondering van salarissen en andere personele lasten<sup>57</sup>, Titel II (Beleidsprogramma's) en Titel III (Middelenbegroting)<sup>58</sup>. Zie verder par. 4.

#### 3.4.2 De overige inkomsten uit begrotingsmiddelen van de overige Ministeries

De Interimregeling schrijft in artikel 4 voor dat *slechts* de begrotingsmiddelen van het Ministerie van Regionale Ontwikkeling in contanten dienen te worden gestort in het districtsfonds.

Voor de overige ministeries is daarvoor (nog) geen wettelijke plicht. Dit neemt echter niet weg de mogelijkheid, dat in het kader van medebewind er medebewindstaken worden geïdentificeerd, voor de uitvoering waarvan de desbetreffende ministeries bij beschikking middelen vanuit hun ministerie ter beschikking van het Districtsbestuur stellen. *De vraag is of deze middelen gestort moeten worden in het districtsfonds. Wel, dit zou alleen kunnen, wanneer het bij staatsbesluit wordt voorgeschreven ter uitbreiding*

---

<sup>57</sup> In NvT op artikel 4 verduidelijkt, dat personeelslasten op de payroll van het Ministerie van R.O. blijven.

<sup>58</sup> NvT op art. 4 Districtsverordening instelling Districtsfonds.

*van artikel 4-middelen van de Interimregeling. Zolang dit niet is gebeurd, vallen deze middelen onder de werkingssfeer van artikel 47 lid 1 d, waar – naast het beheer van een districtsfonds – ook het beheer van “andere inkomsten en uitgaven” wordt erkend. Het beheer hiervan staat ook onder de verantwoordelijkheid van het Districtsbestuur, waarin de ministeries (vanwaar uit de middelen komen) vertegenwoordigd zijn.*

3.4.3 De overige inkomsten uit belasting- en niet-belastingmiddelen bij wettelijke regelingen aan te geven.

Rechtsbron:

(i) De Wet Regionale Organen (S.B. 1989 no. 44). Artikel 40 lid 2 d: “andere bij staatsbesluit aan te geven inkomsten”;

(ii) De Interimregeling Financiële Decentralisatie (S.B. 2003 no. 33), art 4 lid 5:” bij staatsbesluit kunnen ook andere wettelijke regelingen worden aangewezen voor de storting van de daaruit verkregen belasting- en niet- belastingmiddelen in het districtsfonds”;

(iii) De Verordening Districtsfonds (S.B. 2005 no’s 87 t/m 91), artikel 3 lid 2 i: “de verkregen belasting- en niet- belastingmiddelen uit het staatsbesluit aangewezen andere wettelijke regelingen”.

Doel: ter verhoging van de districtsinkomsten en overdragen van meer taken van de centrale overheid naar de districten ter versterking van de autonomie van de districten en verlichting van taken van de centrale overheid.

(iv) Vanaf de certificatie van de pilot-districten voor zelfstandig begrotingsbeleid en financieel beheer: 9 november 2006.

(v) Middelen: afhankelijk van de nieuw in te voeren bepalingen in het staatsbesluit of de specifieke wettelijke regeling.

Aangezien financiële decentralisatie voor Suriname geheel nieuw is, kan niet met zekerheid worden gezegd of de inkomstenbronnen, zoals opgesomd in artikel 40 lid 2 van de WRO en artikel 4 van de Interimregeling, voor het district voldoende zullen zijn voor de financiering van de districtsbegroting.

Daarom zal het district moeten inspannen om gebruik te maken van de in de hierboven vermelde rechtsbronnen gecreëerde mogelijkheden de regering te vragen meer wettelijke regelingen aan te wijzen, waaruit andere

belasting- en niet-belastingmiddelen in het districtsfonds kunnen worden gestort<sup>59</sup> dan tot dusverre in artikel 4 IR aangegeven.

Beleidsacties:

- Het DB moet in kaart brengen alle in het district verleende concessies en terzake een beleidsplan voorbereiden voor goedkeuring door de Districtsraad, waarmee de DC moet kunnen onderhandelen met de Regering voor de juiste formule om te kunnen delen in de daaruit voortvloeiende opbrengsten t.b.v. het districtsfonds; de districten kunnen controlerende taken aanbieden om tot een win-win situatie te komen.
- Het DB moet een beleidsplan ontwikkelen inhoudende (i) de identificatie van wetten, waarvan de inkomsten thuis horen in het districtsfonds, (ii) identificatie van onderwerpen, die bij staatsbesluit moeten worden aangewezen, waarop het district bij districtsverordening districtsheffing kan invoeren (toerisme, recreatie, openbare faciliteiten).

3.4.4 De overige inkomsten uit Leningsovereenkomsten tussen de regering de IDB en andere financieringsinstellingen.

Op de districtsbegroting dient alsnog een post te worden opgenomen voor de financiering van de sectorale ontwikkeling middels het opstellen van meerjaren Districts Ontwikkelings Plan, o.a. in de sectoren: secundaire –en tertiare zandwegen, vuilophaal en -verwerking, ontwatering van woongebieden en openbare markten.

Deze begrotingspost wordt gefinancierd middels lening gesloten tussen de Regering van Suriname en internationale financiële instellingen als de Inter-American Development Bank (IDB). Vooralsnog stort het Ministerie van R.O. dit bedrag op de rekening van het DLGP-projectbureau om daarmee de overeengekomen voorzieningen in de districten te treffen, of te wel de voorbereide projecten uit te voeren.

In de toekomst – na de projectfase – kan het best wel als volgt lopen: de overheid op haar beurt stelt het voor het district bestemd bedrag in de vorm van een bijzondere subsidie ter beschikking middels storting in het districtsfonds. Hierbij kan evenwel door de IDB en de Regering als voorwaarde worden gesteld dat het Districtsbestuur aan de bevolking een counterpartbijdrage vraagt van 10 tot 15% van het te subsidiëren bedrag. Deze bijdrage kan door het Districtsbestuur worden opgeëist middels

---

<sup>59</sup> NvT Verordening instelling Districtsfonds Wanica op artikel 3 lid 1 d en 2.

toepassing van de nog tot stand te brengen districtsverordening betreffende beterschapsheffing.

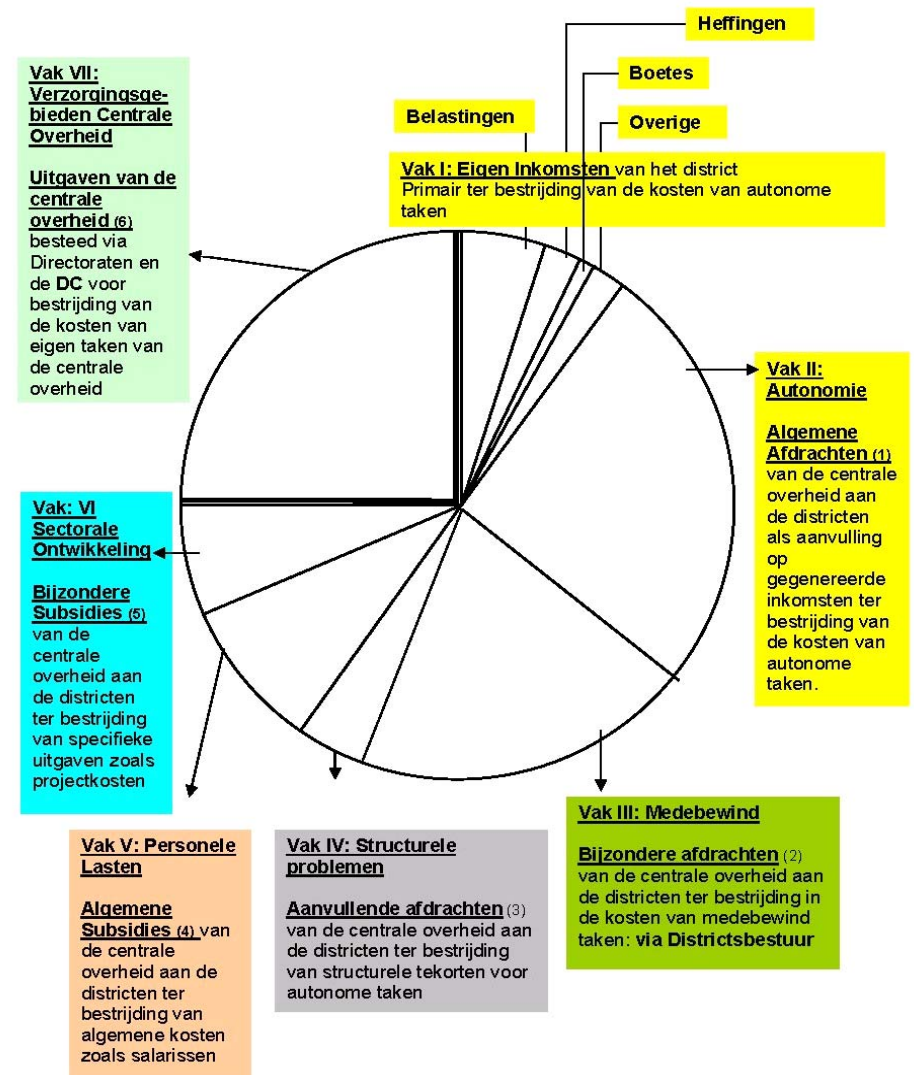
#### 3.4.5 De overige inkomsten middels bijdrage van de bevolking/private sector

Als een vorm van inkomsten voor het district kan ook worden gezien de bijdrage die het Districtsbestuur aan de burgers moet vragen, in gevallen waarbij de burgers door het treffen van infrastructurele voorzieningen er beter van worden. Deze bijdrage kan door het Districtsbestuur worden opgeëist middels toepassing van de nog tot stand te brengen districtsverordening betreffende beterschapsheffing. Hieronder kan ook worden gecategoriseerd het besturen en ontwikkelen van het district middels overeenkomsten tussen het lokaal bestuur en de burgers, waarbij met de door de lokale overheid en de belanghebbende burgers opgebrachte middelen de overeengekomen voorzieningen worden getroffen, met de in acht te nemen wederzijds afgesproken voorwaarden. Onder deze categorie kunnen ook de twinning projecten met buitenlandse stedelijke en gemeentelijke overheden gerekend worden. Wel dient het Districtsbestuur deze buitengewone projecten op de districtsbegroting te begroten.

Om hieraan een wettelijke grondslag te geven is een staatsbesluit voorbereid, dat donaties en schenkingen mogelijk maakt. De schenker/donor stort het valutabedrag bij de Centrale Bank van Suriname, die de tegenwaarde in Surinaamse Dallar stort in het districtsfonds. Er is een limiet in het besluit aangegeven, om vooraf goedkeuring te krijgen van de Ministers van Regionale Ontwikkeling en Financiën. Dit staatsbesluit is nog niet afgekondigd.

Figuur 2: De Districtshuishouding en het nieuwe financieel stelsel

De Districtshuishouding met (i) de diverse beleidsgebieden, beleidsmaatregelen, korte-, middenlange- en lange termijn doelen, (ii) de wijze van financiering op basis van een uitzonderlijke financiële verhouding tussen de Staat en het District, (iii) flexibel genoeg om de autonomie van het district te doen groeien, te versterken, en (iv) ook de economische groei van het land te bevorderen (zie Fig 2).



Toelichting op de strategie, het beleid en de beleidsmaatregelen, gericht op een goed, behoorlijk, transparant bestuur en ontwikkeling van de districtshuishouding volgens Fig. 2

De districtshuishouding van het district wordt weergegeven als een cirkel, waarbinnen alle activiteiten van de overheid (centraal en decentraal) vallen. In de ontwerp-Wet financiële verhoudingen tussen de staat en de districten<sup>60</sup> worden de taken en de financiering daarvan tussen de centrale en de lokale overheid geregeld. Het cirkel in het gegeven voorbeeld bestaat uit VII vakjes. Elk van ze heeft een betekenis voor de te volgen strategie en het daarop gebaseerd beleid, die hieronder wordt verklaard.

Vakken I en II : De delen, die bestreken worden door “Eigen Inkomsten” en “Algemene Afdrachten”, geven de autonomie aan. De autonome taken, vooralsnog afgebakend in de Wet Regionale Organen (art. 47), worden uit de daarbij aangegeven “Eigen Inkomsten”, die voortvloeien uit De Wet Regionale Organen, de Interimregeling Financiële Decentralisatie en de Districtsverordening Districtsfonds, gefinancierd. Deze inkomsten zullen blijken, vooral in de beginfase niet voldoende te zijn voor de financiering van de autonome taken. Het tekort op de districtsbegroting zal worden gedekt middels storting van Algemene Afdrachten uit de staatskas in het Districtsfonds. Naarmate door eigen inspanning uit deze bronnen meer inkomsten worden gegenereerd, zullen de Algemene Afdrachten afnemen totdat het niet meer nodig zal zijn. Zowel de financiële positie als de autonomie wordt hierdoor steeds sterker. Win-win situatie.

Vak III: Het deel, dat bestreken wordt door “Bijzondere Afdrachten”, geeft het deel van de huishouding aan, dat betrekking heeft op medebewind. De Ministeries kunnen al dan niet in overleg met het Districtsbestuur projecten/medebewindstaken effectueren bij beschikking en middelen beschikbaar stellen voor de uitvoering waarvan in het stelsel van complementair bestuur, het Districtsbestuur (ook nu al) verplicht is. Dit zal dan ook als zodanig op de districtsbegroting tot uitdrukking worden gebracht (zie Fig. 3). De financiering vindt plaats uit de begroting van de desbetreffende ministeries – in overleg en na overeenkomst te hebben bereikt met het Districtsbestuur - middels storting van deze “Bijzondere Afdrachten” in het Districtsfonds. Het moet niet uitgesloten worden geacht, dat hieruit gaandeweg taken zullen en kunnen worden overgeheveld naar de categorie autonome taken. Ook hierin zit een beweging die – op termijn

---

<sup>60</sup> Te vinden in Kaderwet Financiële Decentralisatie van 30-12-2006.



- leidt naar groei van de autonomie en de verbetering van de dienstverlening naar de samenleving toe, hetgeen tevens een taakverlichting voor de centrale overheid betekent. Win-win situatie.

Vak IV: het deel, dat bestreken wordt door “Aanvullende Afdrachten”, geeft het deel van het takenpakket van de districtshouding aan waarmee het district niet opgezaaid kan en mag worden, ook al behoort het tot de autonomie van het district, omdat het om structurele vraagstukken gaat, zoals het achterstallige onderhoud rondom de zandwegen e.a. civiel-cultuurtechnische werken in het district. De centrale overheid zal middels “Aanvullende Afdrachten” naar het Districtsfonds het district in staat moeten stellen het achterstallig onderhoud duurzaam weg te werken, zodat het district op termijn het normaal onderhoud daarvan kan overnemen en binnen de begrotings sfeer van de autonomie brengen. Met dit beleid zal op den duur een structureel probleem zijn opgelost, terwijl de centrale overheid ontlast wordt van financiële verplichtingen. Win-win situatie.

Vak V: Het deel, dat bestreken wordt door “Algemene Subsidie”, betreft het bestrijden van algemene kosten, zoals salarissen en andere personele lasten; hiermede wordt voorkomen dat de scheefgroei in deze sector door de districten wordt overgenomen. De centrale overheid zal als ‘Algemene Subsidie’ uit de staatskas overmaken naar het Districtsfonds om de salarissen van het overheidspersoneel in het district uit te betalen. Uit de districts begroting zal slechts het salaris worden betaald van die personen, die geselecteerd en getraind zullen zijn als districtspersoneel, dat benoemd of overgenomen wordt door het bevoegd gezag van het district (DR en DB). Op termijn wordt dit structureel vraagstuk opgelost. Win-win situatie.

Vak VI: Het deel, dat bestreken wordt door “Bijzondere Subsidies”, betreft de financiering door of vanwege de centrale overheid van het Districts Meerjaren Ontwikkelingsprogramma om bepaalde sectoren als duurzame rehabilitatie van zandwegen, vuilophaal en vuilverwerking, ontwatering van woongebieden en openbare markten te ontwikkelen. Ook deze middelen uit de staatsbegroting dan wel uit buitenlandse leningen zullen worden gestort in het Districtsfonds. Na de investeringen zal dit deel van het takenpakket overgaan naar het autonome takenpakket van de huishouding, hetgeen betekent dat het normale onderhoud uit de districts begroting zal worden overgenomen. Steeds zullen op deze manier andere sectoren tot ontwikkeling worden gebracht. Deze investeringen versterken voortdurend de autonomie van het district en de economische groei van het land. Win-win situatie.

VII: Een deel van de districtshuishouding, dat zonder meer voor rekening komt van de centrale overheid "Uitgaven van de Centrale Overheid", omdat die verzorgingsgebieden voorkomen op de begroting van de diverse ministeries. De directeuren van de ministeries kunnen deze voorzieningen rechtstreeks in de districten treffen, zoals scholenbouw, landbouwprojecten, primaire wegen en bruggen, of ze kunnen de Districts-Commissarissen vragen deze te helpen realiseren, maar dan met overmaking van de middelen naar het Districtsfonds. Wat ook kan, is het volgende. Districten zorgen ervoor dat de Districtsraad de districtsbegroting volgens de Wet Regionale Organen zodanig opstelt dat daarop deels taken voor de eigen huishouding (autonome taken) voorkomen, die ze zelf uitvoeren en deels taken betreffen, die betrekking hebben op de verzorgingsgebieden van de diverse ministeries (centrale overheid). Deze sturen ze naar de centrale overheid met de bedoeling dat de gedane voorstellen in de diverse ministeriële begrotingen terechtkomen (dit is ook de strekking van de Wet Regionale Organen)<sup>61</sup>. Na goedkeuring van de staatsbegroting kan het Districtsbestuur het desbetreffende ministerie vragen het werk zelf uit te voeren, uiteraard onder de door dat ministerie te stellen condities, in welk geval de middelen uit de begroting van dat ministerie contant worden gestort in het Districtsfonds. Win-win situatie.

Het beleid en de daaraan ten grondslag liggende strategie is flexibel en houdt het bestuur in beweging. Het activiteitenprogramma van de regering en van de districten, alsmede de kwaliteit van het Districtsbestuur, zullen bepalend zijn voor de snelheid, waarmee de huishouding c.q. de autonomie zich ontwikkelt, en dienovereenkomstig de nationale economie groeit.

---

<sup>61</sup> Art. 54 WRO

#### **4. STRATEGIE, BELEID EN BELEIDSMATREGELEN M.B.T. DISTRICTSUITGAVEN**

##### 4.1 Inleiding

De wet schrijft voor dat door de Districtsraad jaarlijks een districtsbegroting van inkomsten en uitgaven voor het komend jaar wordt opgesteld.

Die districtsbegroting moet voldoen aan de voorschriften van de WRO<sup>62</sup>, Interimregeling Financiële Decentralisatie (IR)<sup>63</sup>, Verordening Districtsfonds<sup>64</sup>, de Richtlijnen van Begroting en Financieel Beheer van de Minister van Financiën<sup>65</sup>, de Richtlijnen van de Districtsraad (begroting middelenzijde)<sup>66</sup>. Voorts aan de beleidsmaatregelen van het ministerie. Uit de begroting moet duidelijk blijken:

(a) Vanwaar komen de middelen (kolom C)

Dienen bijvoorbeeld de begrotingsmiddelen uit de begroting van RO voor de besteding waarvoor ze worden gegeven (apparaatskosten en verbetering van het woon- en leefklimaat) of om het begrotingstekort te financieren, omdat de eigen inkomsten van het district uit eigen belastingen niet-belastingmiddelen niet voldoende zijn om de uitvoering van alle wettelijke taken volgens WRO te financieren. De MvT van de begroting van RO 2009 doet hierover duidelijk een uitspraak (zie hieronder), o.a. dat het Ministerie toezicht heeft op de naleving/uitvoering van de WRO en ook de verantwoordelijkheid om eventuele tekorten op de districtsbegroting mede te financieren.

(b) Waar gaan de middelen naar toe (kolom B)<sup>67</sup>.

Deze zijn er om de wettelijke taken van het Districtsbestuur volgens de WRO te financieren. Hiertoe behoren zowel bestuurlijke taken, autonome taken als medebewindstaken. Alle uitgaven moeten groot zijn en dienen een wettelijk grondslag te hebben. Bij de inrichting moet de WRO tot in detail worden gevolgd om daaruit de begrotingsposten samen te stellen en op basis daarvan de financiële administratie in te richten (code of accounts).

---

<sup>62</sup> Art. 51 t/m 56: Planopstelling en Begroting.

<sup>63</sup> Art. 4,5: Districtsbegroting van Inkomsten en Uitgaven.

<sup>64</sup> Art 4,5: Uitgaven ten laste van het Districtsfonds.

<sup>65</sup> Van Beschikking d.d. 08-11-2006 No. 7240

<sup>66</sup> D.i. het Handboek Begroting en Financieel Beheer (BFB-Handboek), art. 40 lid 2 WRO

<sup>67</sup> Art. 4 van Districtsverordening Districtsfonds geeft duidelijk de wettelijke grondslag van alle uitgaven ten laste van het Districtsfonds.

(c) Welk resultaat beogen het Ministerie en het Districtsbestuur met de districtsbegroting als 'beleidsinstrument (Kolom D)'<sup>68</sup>  
Toelichting op de inbedding van de districtsbegroting in de begroting van het Ministerie van R.O.

**Maatregelen 114 tot en met 118 van de begroting van het Ministerie van R.O.**

**Deze beleidsmaatregelen hebben alle te maken met het financieringstekort op de districtsbegroting van de gedecentraliseerde/gecertificeerde districten.**

De districten Wanica, Para, Commewijne, Marowijne en Nickerie en Paramaribo stellen jaarlijks ingevolge de Wet Regionale Organen en de Interimwet Financiële Decentralisatie – na de burgers tijdens openbare vergaderingen te hebben gehoord – de districtsbegroting op en dienen deze in bij de Minister van Financiën door tussenkomst van de Minister van Regionale Ontwikkeling. Op deze begrotingen komen onder andere autonome taken voor, die middels eigen inkomsten moeten worden gefinancierd (artikel 4 middelen), en indien er tekorten zijn, worden er op de begroting van het Ministerie middelen opgebracht (beleidsmaatregelen 114 t/m 118) ter financiering van deze tekorten. De Districtsbegroting bevat ook medebewindstaken, en is ingevolge artikel 54 lid 2 van de WRO zodanig ingericht dat daarin duidelijk blijkt onder welk der directoraten van ministeries de opgebrachte post ressorteren, met de bedoeling dat die ministeries zoveel mogelijk die maatregelen op hun begroting opnemen om na goedkeuring van de staatsbegroting deze in medebewind in die respectievelijke districten uit te voeren.

De inkomsten uit de artikel 4-middelen dienen ter dekking van de uitgaven m.b.t. de autonome taken, voorkomende op de Districtsbegroting. Echter zal blijken dat deze inkomsten vooral in het begin niet alle uitgaven kunnen dekken, vandaar dat er begrotingsmiddelen (zie beleidsmaatregelen 114 t/m 118) zijn opgebracht om het tekort te dekken (districtsinkomsten minus districtsuitgaven).

---

<sup>68</sup> Hetgeen in dit Handvat is beschreven, hoeft niet te betekenen, dat de districtsbegroting ook volgens deze 'wettelijke criteria en principes' is ingericht. Het komt door het procesmatig karakter van het project. Mogelijk dat de laatste aanpassingen van het HANDBOEK Begroting en Financieel Beheer (BFB-Handboek) hier wel aandacht aan geeft. Deze versie wordt in oktober 2009 verwacht.

Een analyse van de ingebedde districtsbegroting in de begroting van R.O. leert het volgende:

(i) T.a.v. Titel I: apparaatkosten

De financiering uit Titel I van RO-begroting van de apparaatskosten op de districtsbegroting betreft een zorg van het ministerie van R.O., aangezien het districtsapparaat nergens in WRO is aangegeven te behoren tot de districtshuishouding. Het districtsapparaat is – zolang het niet zal zijn overgedragen - van de centrale overheid, die dan ook de kosten daarvan draagt.

(ii) T.a.v. Titel II Beleidsprogramma's

Met het opnemen van de gecertificeerde districten, die een eigen districtsfonds hebben en bevoegd zijn tot het voeren van zelfstandig begrotingsbeleid en financieel beheer als "beleidsmaatregel" in de begroting van R.O. heeft nog steeds veel van om het beleidsdoel (prioriteiten) van het Ministerie daarmee te realiseren en niet zozeer om de uit de WRO voortvloeiende taken te financieren, hetgeen uit de M.v.T. van de begroting (200\*) blijkt:

De taken van het Ministerie worden in de volgende *prioriteitsgebieden* weergegeven:

- versterking van het bestuur der districten;
- bevordering van het decentralisatieproces;
- verbetering van het woon-, leef- en werkklimaat in de districten;
- wederopbouw en duurzame ontwikkeling van het binnenland.

De middelen van Titel II van RO begroting financieren, dus, slechts (i) de versterking van het bestuursapparaat, dat nog steeds een onderdeel is van het apparaat van het Ministerie, en (ii) voor een klein deel voor de werken behorende tot de autonomie van de districtshuishouding ter verbetering van het woon- en leefklimaat.

*Alle overige voorzieningen/uitgaven die de WRO als taak van het Districtsbestur voorschrijft dienen dan ook uit eigen belasting en niet-belastingmiddelen te worden gefinancierd. De middelen zijn in deze fase vooralsnog niet genoeg (zie par. 3).*

Het gaat hierbij om o.a. de zorg voor bruikbaarheid en veiligheid van plantsoenen, pleinen en andere voor openbaar gebruik bestemde plaatsen, toezicht op de openbare gezondheidszorg en de uitvaartverzorging, de zorg voor brandpreventie en wat daarmee samenhangt, de bestrijding van

rampen en onheilen, het houden van toezicht op al wat het district aangaat (art. 47 WRO), de overige kosten, zoals het bestrijden van kosten, die het bestuur maakt bij het optreden tegen overtredingen van de burgers (art. 48 WRO), kosten in geval van bestrijding van brand, watersnood, rampen of onheilen en rampen (art. 49 WRO), bestrijden van kosten, die nodig zijn om de bevolking voorlichting en inspraak te geven (art. 50 WRO en artt. 4 en 5 IFD); zie ook Fig. 2 in par. 4. De meeste van deze uitgaven werden in de oude situatie bestreden uit de begrotingspost "Onderhoud vestigingsplaatsen", die nu niet meer in de Ontwerpbegroting 2006 van R.O. voorkomt. Ons inziens zullen de geïnde belasting- en niet-belastingmiddelen, die via de Ontvanger der Directe Belastingen in het districtsfonds worden gestort, bestemd worden voor de financiering van die wettelijke taken, waarin de begroting van R.O. niet heeft voorzien.

*Het DB zal alles in het werk moeten stellen om de wettelijke taken alsnog op de districtsbegroting op te brengen en daarvoor financiering aan te wijzen uit de middelenstaat, die elk district ook moet opstellen<sup>69</sup>.*

(iii) T.a.v. Titel III: Middelenbegroting:

Zoals eerder opgemerkt dienen deze middelen voor de financiering van de wettelijke taken, die uit WRO voortvloeien. Het Ministerie stelt middelen beschikbaar om het tekort op de districtsbegroting te dekken. Dan moeten wel alle WRO kosten op de districtsbegroting opgebracht worden, hetgeen blijkt niet het geval te zijn. Alleen dan kan blijken wat het werkelijk tekort is op de districtsbegroting. Anders blijven heel wat taken onuitgevoerd.

Ook moet degelijk onderscheid worden gemaakt tussen de verschillende kosten soorten. Apparaatskosten, de kosten voor de instandhouding van de regionale organen en personele lasten blijven voor rekening van het Ministerie van R.O., omdat deze zaken geen deel uitmaken van de huishouding van het district. Deze kosten mogen geen invloed hebben op het vaststellen van het begrotingstekort. De WRO-kosten moeten goed begroot worden. Deze worden gefinancierd met artikel 4-middelen. Het begrotingstekort ontstaat, wanneer niet alle WRO-kosten gefinancierd kunnen worden met de belasting en niet-belastingmiddelen. Het

---

<sup>69</sup> De per april 2010 uitgegeven herzien uitgave van het BFB-handboek poogt de voorstellen uit dit Handvat over te nemen in het streven om de districtsbegroting een reflexie te doen zijn van de WRO.

begrotingsgat wordt gedicht middels storting van begrotingsmiddelen in het districtsfonds.

De begroting van R.O. 2010 stelt in de M.v.T. het volgende:

**Districtsontvangsten**

De districten Wanica, Para, Commewijne, Marowijne en Nickerie zijn reeds gecertificeerd, wat inhoudt dat deze districten een zelfstandig begrotingsbeleid en financieel beheer voeren.

Deze vijf districten hebben behalve een uitgaven- ook een middelenbegroting op grond van artikel 4 van de Interimwet Financiële Decentralisatie. Deze wet bepaalt dat de daarin limitatief opgesomde belasting- en niet-belasting middelen, alsook de begrotingsmiddelen, die voor die districten zijn bestemd, gestort worden in de respectievelijke districtsfondsen.

De begrotingsmiddelen worden dienovereenkomstig reeds in de districtsfondsen gestort voor de financiering van de districtsbegroting en worden aan het ministerie kwartaalsgewijs verantwoord bij het indienen van bestedingsplannen. Voor wat betreft de belasting en niet-belastingmiddelen, zijnde districtsinkomsten, geschiedt de storting in het districtsfonds van de respectievelijke districten met in achtneming van de "richtlijnen storting artikel 4 middelen", vastgesteld bij beschikking van de Minister van Financiën en van Regionale Ontwikkeling d.d. 08-11-2006 No. 7239. In deze beschikking is bepaald, dat maandelijks de storting dient te geschieden in het betreffende districtsfonds, van de in artikel 4 lid 1 van de Interimregeling Financiële Decentralisatie genoemde inkomsten ten behoeve van de daarvoor in aanmerking komende districten, ongeacht of deze inkomsten door de Districts-Administrateur, de Ontvanger der Directe Belastingen, de Ontvanger der Invoerrechten en Accijnzen, een Ministerie, dan wel een overheidsinstelling zijn geïnd of ontvangen. Voorts is bepaald, dat voormelde organen en overheidsinstellingen ieder kwartaal schriftelijk verslag doen aan de Directeur van Financiën, de Directeur der Belastingen en het Districtsbestuur van het betreffende district, over de omvang en de herkomst van de in het betreffende kwartaal in het districtsfonds gestorte inkomsten met toevoeging van afschriften of kopieën van de betreffende stortingsbewijzen.

Ter uitvoering van de Interimwet Financiële Decentralisatie worden de inkomsten, verkregen uit artikel 4, vanaf 2009 opgebracht op de begroting van de gecertificeerde districten Wanica, Para, Commewijne, Marowijne en Nickerie, die ingebed zijn in de begroting van het ministerie van Regionale Ontwikkeling. Aangezien het regime van de artikel 4 middelen nog bij de desbetreffende ministeries is, blijven deze ministeries ten behoeve van de

districten innen totdat de districten successievelijk het regime overnemen. Vermeldenswaard is dat deze ministeries dan de inkomsten niet meer opbrengen op hun begrotingen maar wel het beleid t.a.v. de inning, vaststellen c.q. wijzigen van tarieven. De artikel 4-middelen worden voor het dienstjaar 2010 alleen door het district opgebracht en ingebed in de begroting van het ministerie.

Gelet op het proces van de financiële decentralisatie zijn de minimale inkomsten begroot op de middelenzijde van de districtsbegroting (middelenbegroting districten t.o.v. beleidsmaatregel 114 t/m 118 ). Het verschil tussen districtsinkomsten en -uitgaven, d.w.z. het financieringstekort, wordt per district opgebracht als beleidsmaatregel 114 t/m 118 (uitgaven) op de begroting van het ministerie van Regionale ontwikkeling.

Mocht blijken, dat de districten een *overschot aan inkomsten* hebben, dan gelden de richtlijnen, vastgesteld bij beschikking van de Ministers van Financiën en Regionale Ontwikkeling van 08-11-2006 No. 7240 par. 2 g) waarin is bepaald, dat de besteding daarvan alleen kan plaatsvinden via een door de Districtsraad opgestelde (en goedgekeurde) additionele begroting van de Districtsraad, met dien verstande, dat de te financieren autonome taken wel moeten voorkomen op de districtsbegroting, die onderdeel van de staatsbegroting is en waarvoor er – wegens budgetplafond – geen begrotingsmiddelen beschikbaar zijn.

Mocht blijken dat de *inkomsten tegenvallen* tegenover de ramingen van de uitgaven, dan is in par. 2 c van voormelde beschikking geregeld, dat de uitgaven worden verlaagd tot het niveau van de inkomsten.

#### 4.2 De inkomsten- en uitgavenstroom

Deze loopt via het districtsfonds en de districtsbegroting.

Fig. 3. Voor een nieuwe opmaak van de districtsbegroting, die een reflexie moet zijn van de WRO, kan onderstaande input van nut zijn.

A	B	C	D
Code	Waar gaan de middelen naar toe? (Voor de bestrijding van de kosten ter uitvoering van de taken, die WRO oplegt aan het Districtsbestuur	Vanwaar komen de middelen?	Beleidsgebieden Korte-, middenlange - en lange termijn



			doelen/resultaten
<b>01</b>	<b>Bestuurstaken (RO -taken)</b>		
01.1 01.2 01.3 01.4	<b>Bestuursorganen<sup>70</sup>:</b> Districtsraad Ressortraden Districtsbestuur Districts-Commissaris	<b>R.O.- begroting</b>	Instandhouding staatsstructuur, eenheid en uniformiteit van bestuur  Artikelen 3 t/m 34 WRO
<b>02</b>	<b>Bestuursapparaat<sup>71</sup> (RO-taken) Districts-Commissariaat</b>	<b>R.O. begroting</b>	
02.1 02.2 02.3 02.4 02.5 02.6	Kabinet Districts-Commissaris Afdeling DFP Afdeling BBR Afdeling AD Afdeling CTD Afdeling Milieu	.	Voor het voeren van een efficiënt, behoorlijk en transparant bestuur, alsmede effectieve dienstverlening aan de burgers  Art. 6 IR (organogr.)
<b>03</b>	<b>Autonome taken<sup>72</sup> (WRO-taken)</b>	<b>IR Art. 4 middelen</b>	Art. 47 WRO <sup>73</sup> , art. 48 e.v.

<sup>70</sup> Honoraria en vergaderkosten voor rekening van R.O..

<sup>71</sup> Bestuursapparaat is door de centrale overheid (nog) niet overgedragen. De kosten blijven drukken op de begroting van R.O. Op verschillende commissariaten zijn afdelingen van diverse ministeries gevestigd. De kosten zijn voor rekening van R.O. die faciliterend is naar de overige ministeries. Reden waarom de districtsbegroting in deze fase deze kosten niet opbrengen uit eigen middelen.

<sup>72</sup> Mw. Mr. M. Hoever-Venoaks: Autonomie: het begrip autonomie wordt gebruikt om iets aan te geven dat wenselijk wordt geacht, nl. een zo groot mogelijke eigen beslissingsvrijheid van de gedecentraliseerde lichamen.

In Suriname houdt autonomie in dat een district de bevoegdheid krijgt om regelgeving te maken en om voor de eigen huishouding te zorgen. De wetgever geeft aan de regelgevende organen van het district de bevoegdheid om districtsverordeningen en districtsbesluiten vast te stellen.

<sup>73</sup> M.u.v. 03.3, 03.4, 03.5 komen de overige niet voor op de begroting van R.O. en is ook niet opgebracht in de huidige districtsbegroting, terwijl de wet dit als taak oplegt aan het Districtsbestuur. Dus, nergens begroot.

03.1	Uitvoeren van en het toezicht houden op de naleving van districtsverordeningen (art. 47 lid 1 a)		Bestuurshandhaving <sup>74</sup>
03.2	De voorbereiding tot de opstelling van districts- en ressortplannen via hoorzittingen, alsmede de uitvoering van goedgekeurde plannen (art. 47 lid 1 c)		Het verheffen van het welzijn van de burgers via hoorzittingen (IR)
03.3	Onderhoud beheer, Instandhouding en onderhoud van secundaire- en tertiaire wegen(art. 47 lid 1 e)		Het verheffen van het welzijn van de burgers.
03.4	Onderhoud van bruggen en sluizen (art. 47 lid 1 e)		Het verheffen van het welzijn van de burgers.
03.5	Onderhoud van loosleidingen, vaarwateren (art. 47 lid 1 e) en artikelen 13 t/m 18 Reglement Beheer der Districten		Het verheffen van het welzijn van de burgers.
03.6	Zorg voor bruikbaarheid en veiligheid van plantsoenen, pleinen en voor openbaar bestemde plaatsen (art. 47 lid 1 f)		Het verheffen van het welzijn van de burgers.
03.7	Kosten in geval van bestrijding van brand, watersnood, rampen of onheilen (art. 47 lid 1 h)		Beschermen van de burgers (art. 49 WRO).
03.8	De bestrijding van rampen en onheilen, het houden van toezicht op al wat het district aangaat (art. 47 lid 1 i)		Beschermen van de burgers.
03.10	Het bestrijden van kosten, die het bestuur maakt bij het optreden tegen overtredingen van de burgers (art. 48 e.v)		Bestuurshandhaving <sup>75</sup> Garanties voor een ordelijke- en beschermde samenleving

<sup>74</sup> Reglement Beheer der Districten GB 1959 No. 114) is van toepassing. Zie art. 64 lid 1 WRO.

			Art. 48 WRO
03.9	Bestrijden van kosten, die nodig zijn om de bevolking voorlichting en inspraak te geven (art. 50 e.v)		Instandhouding van democratische structuren (art. 50 WRO en artt. 4 en 5 IR) <sup>76</sup>
<b>04</b>	<b>Medebewindstaken<sup>77</sup> (voortvloeiende uit de wet of beschikking)</b>	<b>Begroting diverse Ministeries<sup>78</sup></b>	<b>Art. 47 lid 1 en art. 8 Besluit Taakomschrijving Departementen</b>
04.1	Uitvoeren van en het toezicht houden op de naleving van wetten, staatsbesluiten, resoluties, ministeriële beschikkingen (art. 47 lid 1 a)	Ministeriële begrotingen	Bestuurshandhaving
04.2	Handhaving van openbare orde en rust (art. 47 lid 1 b)	Begr. Min J&P	Bescherming van de burgers
04.3	Toezicht op openbare gezondheid en uitvaartverzorging (art. 47 lid 1 g)	Begr. Min VG	Het verheffen van het welzijn van de burgers.
04.4	De zorg voor brandpreventie en wat daarmee samenhangt (art. 47 lid 1 h)	Begr. J&P	Beschermen van de burgers
04.5	Vuilophaal- en reinigingsdiensten in geheel Suriname met uitzondering van	Min R.O.	Het verheffen van het

<sup>75</sup> Reglement Beheer der Districten GB 1959 No. 114) is van toepassing. Zie art. 64 lid 1 WRO.

<sup>76</sup> Democratische structuren instandhouden kost ook geld: Bevolkingsparticipatie Commissie, Burger Info Centers, het instituut van hoorzittingen

<sup>77</sup> Medebewind moet gezien worden als het uitvoeren door een lagere overheid van door de hogere ( centrale ) overheid vastgestelde regels. In deze zal de hogere overheid bij een wettelijke regeling de medewerking vorderen van de lagere overheid - Districtsbestuur - om hetgeen in medebewind moet worden uitgevoerd te realiseren, aldus mw. Mr. M. Hoever-Venoaks. De centrale overheid moet daarvoor de nodige middelen beschikbaar stellen.

<sup>78</sup> De desbetreffende Minister dient bij beschikking de medebewindstaak te effectueren door de taak aan het Districtsbestuur op te dragen en de middelen ter beschikking te stellen. Deze middelen gaan niet in het districtsfonds, doch worden door het Districtsbestuur separaat beheerd, zoals art. 47 lid 1 d zulks voorschrijft, uiteraard mede ondersteund door de DA.

	het district Paramaribo (art. 8 Besluit Taakomschrijving Departementen 1998) <sup>79</sup>		welzijn van de burgers.
	Beheer van markten in geheel Suriname (art. 8 Besluit Taakomschrijving Departementen 1998) <sup>80</sup>	Min. R.O.	Bevorderen van economische ontwikkeling
<b>05</b>	<b>Beleidsmaatregelen ter uitvoering in medebewind op basis van beleid van het Districtsbestuur</b>	<b>Ministeries</b>	<b>Art. 1 WRO</b>
05.1	Natuurlijk milieu, woon- en leefklimaat	Begr. ATM	Sociaal-economische ontwikkeling Art. 1 WRO
05.2	Civieltechnische infrastructuur	Begr. OW	Sociaal-economische ontwikkeling Art. 1 WRO
05.3	Agrarische en Industriële Ontwikkeling	Begr. LVV	Sociaal-economische ontwikkeling Art. 1 WRO

79

De taken van het ministerie van R.O. zijn vastgelegd in artikel 8 van het Besluit Taakomschrijving Departementen 1998” (S.B. 1991 no. 58, zoals laatstelijk gewijzigd bij S.B. 2005 no. 94). Om deze medebewindstaak te effectueren moet het Ministerie bij beschikking deze taak opdragen aan het districtsbestuur en de benodigde middelen ter beschikking van het Districtsbestuur stellen als “andere inkomsten en uitgaven” volgens art. 47 lid 1 d. Het DLGP beschouwt deze taak zelfs als een autonome taak, en IDB gaat er ook van uit, anders zou het niet verantwoord zijn vuilophaal en -verwerking in het Capital Investment Program op te nemen. Dit kan recht getrokken worden door bij staatsbesluit deze taak toe te voegen aan art. 47 lid 1.

80

Zie ook de noot bij vuilophaal. Om deze medebewindstaak te effectueren moet het Ministerie bij beschikking deze taak opdragen aan het districtsbestuur en de benodigde middelen ter beschikking van het Districtsbestuur stellen als “andere inkomsten en uitgaven” volgens art. 47 lid 1 d. Het DLGP beschouwt deze taak zelfs als een autonome taak, en IDB gaat er ook van uit, anders zou het niet verantwoord zijn om openbare markten in het Capital Investment Program op te nemen. Dit kan rechtgetrokken worden door bij staatsbesluit deze taak toe te voegen aan art. 47 lid 1.

05.4	Industriële Ontwikkeling	Begr. HI	Sociaal-economische ontwikkeling Art. 1 WRO
05.5	Nutsbedrijven	Begr. NH	Sociaal-economische ontwikkeling Art. 1 WRO
05.6	Onderwijs, cultuur en sport	Begr. Onderw	Sociaal-economische ontwikkeling Art. 1 WRO
05.7	Medische zorg	Begr. Volksgezh	Sociaal-economische ontwikkeling Art. 1 WRO
05.8	Sociale zorg	Begr. Sozavo	Sociaal-economische ontwikkeling Art. 1 WRO
<b>06</b>	<b>Ontwikkelingstaken<sup>81</sup> (sectorale ontwikkeling)</b>	<b>DLGP-II</b>	<b>Leningsovereen- komst met IDB</b>
06.1	Rehabiliteren van zandwegen in woonwijken (Comp. 2.4)	DLGP	Het verheffen van het welzijn van de burgers.
06.2	Rehabiliteren van ontwateringswegen in woonwijken (Comp. 2.4)	DLGP	Het verheffen van het welzijn van de burgers.
06.3	Modernisering van vuilophaal en vuilverwerking (Comp. 2.4)	DLGP/RO	Het verheffen van het welzijn van de burgers.
06.4	Moderniseren van openbare markten	DLGP/RO	Het bevorderen van

<sup>81</sup> Voor elk district is door het DLGP-projectbureau een Districts Implementatie Plan (DIP) opgesteld voor de periode 2009-2014. Daar is er ook een begroting bij, die de uit te voeren taken/projecten aangeeft en de daarvoor benodigde middelen. Deze dienen ook in de districtsbegroting te worden opgebracht. Deze middelen worden evenwel niet gestort in het Districtsfonds, doch worden door de Financieel Administrateur van het projectbureau beheerd met in achtname van zeer complexe procurement regels van de Inter-American Development Bank (IDB) met nauwe betrokkenheid van de Districts-Administrateur van het District.

	(Comp. 2.4)		economische activiteiten
06.5	Capaciteitsopbouw financiële decentralisatie gecertificeerde districten (Comp. 2.2, 2.3 en 2.4)	DLGP/RO	Voor het voeren van een efficiënt, behoorlijk en transparant bestuur, alsmede effectieve dienstverlening aan de burgers
06.6	Capaciteitsopbouw financiële decentralisatie nieuwe pilot-districten (Comp. 2.2, 2.3 en 2.4)	DLGP/RO	Voor het voeren van een efficiënt, behoorlijk en transparant bestuur, alsmede effectieve dienstverlening aan de burgers
<b>07</b>	<b>Overige beleidsmaatregelen<sup>82</sup> (Staatszorg)<sup>83</sup> ter uitvoering in medebewind op basis van beleid van de Ministeries</b>	<b>Begroting Ministeries</b>	<b>Art. 54 lid 2</b>
07.1	Arbeidzaken, Technologie en Milieuzaken	ATM	
07.2	Milieubeheer, ambtelijke zaken, bevolkingsregister en burgerlijke stand, straatnaamgeving, identiteitskaart	BIZA	

<sup>82</sup> Ingevolge artikel 54 lid 2 brengen de districten posten op op de districtsbegroting die behoren tot verzorgingsgebieden van de diverse directoraten van ministeries. Deze vallen niet onder decentralisatie, noch minder onder autonomie of medebewind. Het gaat om staatszorg over het gehele land. De ministeries voeren deze voorzieningen rechtstreeks uit in de districten. Wel kunnen de ministeries gebruik maken van medebewind door bij beschikking een taak of project op te dragen aan het Districtsbestuur en ook de nodige middelen ter beschikking te stellen, zoals bepaald in art. 47 lid 1 d.

<sup>83</sup> Staatszorg: Het nationaal welzijn en veiligheid, natievorming, eenheid in bestuur en uniformiteit, medebestuur volgens goed partnerschap, groei van de nationale economie, macro-economische ontwikkelingen op weg naar grotere welvaart van de lokale bevolking en de gehele natie.

07.3	Voorzieningen op de grensposten	BUZA	
07.4	Begroting en financieel beheer	MINFIN	
07.5	Handel, industrie, vergunningenbeleid	HI	
07.6	Openbare, orde en rust, brandweer	J&P	
07.7	Landbouw, veeteelt en visserij	LVV	
07.8	Drinkwatervoorziening, electriciteitsvoorziening	NH	
07.9	Primaire wegen, lozingen, waterkeringswerken, vuilophaal in Paramaribo, planologie	OW	
07.10	Planning en Donormiddelen	PLOS	
07.11	Vuilophaal en vuilverwerking, openbare markten, logeergebouw, bestuursvoering districten	RO	
07.12	Gronduitgifte, concessies	ROGB	
07.13	Sociale voorzieningen, volkshuisvesting	SOZAVO	
07.14	Transport, communicatie	TCT	
07.15	Volksgezondheid, regionale gezondheidsdiensten	VG	

De bovenstaande toetstabel laat zien, dat:

- de districtsbegroting een reflex moet zijn van de taken die de WRO opdraagt aan het Districtsbestuur om uit te voeren (kolom B);
- bij de financiering van de districtsbegroting degelijk rekening moet worden gehouden met het onderscheid in (i) kosten, waarvoor het ministerie van R.O. verantwoordelijk is, zoals kosten m.b.t. bestuursorganen, bestuursapparaat en personele lasten, (ii) kosten m.b.t. WRO-taken of te wel autonome taken, die bestreden moeten worden uit de artikel 4 middelen, (iii) kosten m.b.t. medebewindstaken, die uit de wet of een beschikking voortvloeien, (iv) financiering van beleidsmaatregelen, zoals vereist in artikel 1 van WRO, (v) financiering van ontwikkelingstaken, en (vi)

financiering van overige beleidsmaatregelen van de centrale overheid (staatszorg);

- het Districtsbestuur de districtbegroting als beleidsinstrument inzet om de volgende doelen te bereiken (Kolom D):
  - Instandhouding staatsstructuur, eenheid en uniformiteit van bestuur;
  - Voor het voeren van een efficiënt, behoorlijk en transparant bestuur, alsmede effectieve dienstverlening aan de burgers;
  - Het verheffen van het welzijn van de burgers;
  - Bestuurshandhaving ter garandering van een ordelijke en beschermde samenleving;
  - Bescherming van de burgers;
  - Instandhouding van democratische structuren;
  - Sociaal-economische ontwikkeling;
  - Sectorale ontwikkeling;
  - Versterking van het bestuursapparaat;
  - Het nationaal welzijn, veiligheid en natievorming in macro-economische zin.

De voorbereidingen van de begroting, die de gecertificeerde districten vanaf 1 januari 2008 uitvoeren, dienen conform de vastgestelde planning en begrotingscyclus in het BFB-Handboek te verlopen<sup>84</sup>

Hierbij volgen het ministerie en de districten – VOORALSNOG - de begrotingscyclus met de daarbij vastgestelde wettelijke termijnen, die parallel lopen met die van de centrale overheid. In deze de procedure volgen, die WRO voorschrijft in de artikelen 51 t/m 56<sup>85</sup> en aansluiting vindt op die van de centrale overheid.

---

<sup>84</sup> Zie ook artikelen 51 e.v. WRO: Planopstelling en Begroting

<sup>85</sup> De in de WRO voorgeschreven procedure is vòòr het jaar 2007 nimmer gevolgd. Langs die weg werd dan ook nimmer een districtplan naar het Planbureau doorgeleid en ook geen districtsbegrotingen naar de Minister van Financiën (Ministerie van R.O. kent ook geen afdeling 'Regionale Planning'). Wat wel gebeurde, is, dat de districten een begrotingsbijdrage leverden aan de totstandkoming van de begroting van het Ministerie van R.O., waarin de districtsbegroting als een afdeling van het ministerie werd ingebed. Per januari 2007 (overgang) kwam hierin een verandering door bij de voorbereiding van de



#### 4.3 De participatie van de bevolking

Voor wat betreft de participatie van de bevolking dient rekening te worden gehouden met de bij WRO opgedragen taken aan het *Districtsbestuur*<sup>86</sup>:

- a) met het bepaalde in art. 47 lid 1 c met betrekking tot de opstelling van districts- en ressortplannen, alsmede de uitvoering van de goedgekeurde plannen,
- b) met het bepaalde in artikel 50 WRO met betrekking tot voorlichting aan, communicatie met en inspraak van de bevolking bij de voorbereiding van de ressort- en districtsplannen,
- c) met het bepaalde in artikel 5 van de Interimregeling, die verplicht voorschrijft: het houden van hoorzittingen in de ressorten tijdens openbare vergaderingen voor het voorbereiden van ressortplannen. *Openbare hoorzitting is een methode van participatie om input vanuit de gemiddelde burger te verkrijgen, als het gaat om zaken waar de gehele gemeenschap of een speciale belangengroep/NGO belang bij heeft, meer nog om tot partnerschap te geraken voor het dragen van gezamenlijke verantwoordelijkheden met betrekking tot goed bestuur en opbouw van het district.*<sup>87</sup>

#### 4.4 Planning- en begrotingscyclus en de wettelijke termijnen

De WRO (art. 51 e.v.) maakt duidelijk een onderscheid tussen planopstelling en begroting. De delen van het districtsplan en de districtsbegroting, die betrekking hebben op respectievelijk het nationaal plan, d.i. het Meerjaren Ontwikkelingsprogramma (MOP), en de nationale begroting, d.i. de staatsbegroting, zullen de districten tijdig naar de Regering moeten doorgeleiden. De wetgever, gaat duidelijk ervan uit, dat het districtsplan en de districtsbegroting alle sectoren en beleidsgebieden moeten bestrijken, ongeacht tot welk ministerie dat verzorgingsgebied behoort. Zie art. 54 lid 2 WRO en de model districtsbegroting, waarin gecategoriseerd alle sectoren zijn opgenomen.

---

districtsbegroting 2008 de wet te volgen met participatie van de bevolking met in achtneming van het BFB-Handboek, waarin de planning- en begrotingscyclus gedetailleerd is uitgewerkt.

<sup>86</sup> Dus, bevolkingsparticipatie heeft degelijk een wettelijke grondslag. Vaak wordt ten onrechte anders beweerd.

<sup>87</sup> Tijdens DLGP-I is hiervoor de planning en participatie methodologie ontwikkeld.

Het DB neemt artikel 50 WRO en artikel 5 van de Interimregeling in acht en zorgt ervoor, dat de bevolking van het district zoveel mogelijk bij de opstelling van de ressort- en districtsplannen wordt betrokken. Het DB houdt per ressort in speciale openbare vergaderingen, in overleg met de ressortraden, hoorzittingen. Hierbij houden de districten rekening met de structuren, procedures en de methodes, die zijn ontwikkeld en vastgelegd in het door de DR goedgekeurde Bevolkingsparticipatieplan. Het DB zal m.b.t. de structurering en de participatie van de burgers nog de juiste keuzes moeten maken. Voor het normaal beheer en onderhoud van de districtsinfrastructuur zal het meer om voorlichting dan om participatie gaan; er kunnen twee soorten budget-hearings worden gehouden. Een waarbij het beschikbaar bedrag bekend is en samen met de burgers de prioriteiten worden vastgesteld<sup>88</sup>, en een waarbij er geen fondsen beschikbaar zijn, en samen met de burgers projecten en fondsen worden geïdentificeerd en toegewezen<sup>89</sup>. Bij het bereiken van overeenstemming worden deze 'budget-hearing projecten' in het districtsplan en in de districtsbegroting opgenomen.

Onderstaand wordt de cyclus als voorbeeld uitgewerkt<sup>90</sup>.

- Het voortraject:
  - het DB presenteert onder leiding van de Districts-Commissaris aan de Districtsraad ter goedkeuring (i) het concept model districtsbegroting met een Plan van Aanpak (ii) het concept model ressortbegroting, en (iii) de concept richtlijnen voor goedkeuring;
  - de DR geeft ingevolge artikel 53 lid 2 bij Besluit goedkeuring aan het model ressortbegroting en geeft richtlijnen met betrekking tot de uitvoering<sup>91</sup>

---

<sup>88</sup> Voorbeeld: De sectorale ontwikkeling middels een vijfjaar Districts Ontwikkelings (Investerings) Programma, waarvoor IDB een lening geeft.

<sup>89</sup> Voorbeeld: De gemeenschapsontwikkeling middels bijdrage van burgers en derden of aanpakken van achtergestelde gebieden middels mobilisatie van mens, instanties en middelen.

<sup>90</sup> De wettelijke termijnen zijn gelijk voor alle districten. De omstandigheden evenwel niet. Denk aan Sipaliwini. De DA zal samen met het bestuursapparaat en het Districtsbestuur daar meer inventiviteit aan de dag leggen om de termijnen te halen.

<sup>91</sup> De DA moet erop toezien dat de inrichting van de ressortbegroting goedgekeurd is door de DR. (De DA moet bij de totstandkoming steeds toetsen of alle plan- en begrotingsdocumenten voldoen aan de wettelijke grondslagen).

- het DB treft de nodige voorzieningen en voorbereidingen om tijdig de plannings- en begrotingscyclus te doen ingaan middels het houden van hoorzittingen. Hiertoe kan worden gerekend: (i) het opstellen van de realisatie van het Jaarplan van het afgelopen begrotingsjaar (ii) het opstellen van het Jaarplan op basis van de goedgekeurde districtsbegroting van het lopende begrotingsjaar en (iii) het concept ressortplan (of een structuur daarvan) voor het volgende begrotingsjaar
- Uiterlijk begin januari start het DB met de voorbereidingen om te komen tot de opstelling van de ressort- en districtsplannen, ressort- en districtsbegrotingen<sup>92</sup>.

Gestart wordt met de hoorzittingen, die voor het opstellen van ressortplannen verplicht is voorgeschreven<sup>93</sup>. Per ressort worden de behoeften, noden en de prioriteiten van de burgers opgenomen, waarbij duidelijk over en weer wordt aangegeven wat de centrale overheid van de burgers verwacht en wat de burgers van de centrale overheid verwacht, uiteraard met de nodige toelichting en voorlichting. De agenda van de Hoorzitting bestaat uit: (i) Uitleg geven over de realisatie van het Jaarplan van het afgelopen begrotingsjaar, (ii) Uitleg geven over de uitvoering van het Jaarplan van het lopende begrotingsjaar en (iii) het horen van de burgers over de opstelling van het ressortplan voor het volgende begrotingsjaar.

- Uiterlijk eind februari presenteren de ressorttraden hun ressortplannen aan de DR, die, rekening houdende hiermede, het districtsplan opstelt.
- Uiterlijk eind maart wordt het districtsplan doorgeleid naar de Minister van R.O., die na behandeling, op zijn beurt het districtsplan met zijn op- en aanmerkingen doorstuurt naar het Planbureau. Zodoende wordt bij de opstelling van het nationaal

---

<sup>92</sup> Vaak zijn er nodeloze discussies over de vraag wie is belast met het voorbereiden van de plandocumenten. Het is DB, ondersteund door de DA

<sup>93</sup> De Hoorzittingen worden gehouden onder verantwoordelijkheid van het Districtsbestuur, ondersteund door de DA, DS-BBR, BP-cie, BIC tijdens een openbare vergadering van de RR, dus, onder leiding van de Voorzitter van de RR.

plan (dat deel uitmaakt van de staatsbegroting) rekening gehouden met het regionaal plan.

- Uiterlijk eind april presenteren de ressortraden hun ressortbegrotingen aan de DR die, rekeninghoudende hiermede, de districtsbegroting opstelt en tijdens een openbare zitting de districtsbegroting in behandeling neemt<sup>94</sup>
- Uiterlijk eind mei geleidt de DR de begroting door naar de Minister van R.O. De Minister, die op zijn beurt deze eventueel van commentaar voorziet, stuurt het door naar de Minister van Financiën, die hieromtrent met de Ministers van de onderscheiden departementen in overleg treedt voor de opstelling van de jaarlijkse nationale begroting als in artikel 156 van de Grondwet bedoeld.
- Uiterlijk op de eerste werkdag in oktober dient de President van de Republiek Suriname de staatsbegroting met de nodige bijlagen, waarin de districtsbegrotingen ingebed liggen, in bij DNA voor behandeling en goedkeuring en wel in de periode tussen 1 oktober en december. De DR wacht de goedkeuring van de staatsbegroting in DNA - door tussenkomst van de Minister van R.O. af.

#### 4.5 Het Jaarplan

Van de districten wordt verwacht dat zij steeds in de maand december een eigen JAARPLAN op basis van de goedgekeurde districtsbegroting en de middelenbegroting gereed hebben; d.i. een WERKPLAN met een duidelijk tijdspad en bestedingsplan. Bij 4.4. is deze periode ook als het voortraject aangegeven. Het jaarplan van het afgelopen- en het lopende begrotingsjaar zijn onderwerpen van bespreking tijdens de hoorzittingen waarmede de voorbereidingen van de ressortplannen van het volgende begrotingsjaar worden ingeluid. De Districts-Commissaris heeft een belangrijke rol om het Jaarplan met ondersteuning van de DA te laten samenstellen. De verantwoordelijkheid ligt bij het Districtsbestuur. Immers, voor het Jaarplan is input van de vertegenwoordigers van alle ministeries die zitting hebben in het Districtsbestuur, nodig. Het Jaarplan bestaat uit alle projecten, die uit de

---

<sup>94</sup> De openbare vergadering staat onder leiding van de DC (Voorzitter van de DR), bijgewoond door de DR-leden, Leden van Districtsbestuur, Leden van Ressortraden en door publiek. Zie ook het Reglement van orde van de DR.

districtsbegroting en de ministeriële begrotingen in een bepaald district worden gerealiseerd.<sup>95</sup>

## 5. HET BEHEER VAN HET DISTRICTSFONDS (art. 6 DVDF)<sup>96</sup>

### 5.1 Beheer

Het Districtsbestuur (DB) beheert, bijgestaan door de Districts-Administrateur, het Districtsfonds<sup>97</sup>, alsmede andere inkomsten en uitgaven, voorzover dit bij of krachtens de wet aan de Districts-Commissaris is opgedragen<sup>98, 99, 100, 101</sup>.

Hierbij zijn betrokken:

- a) de Districts-Commissaris, die Voorzitter is van het Districtsbestuur<sup>102</sup>,
- b) de vertegenwoordigers van de Ministeries in het district, die lid zijn van het Districtsbestuur<sup>103</sup> en de overige ministeries buiten districtsbestuursverband.

---

<sup>95</sup> Zie daar de cruciale rol van het intermediaire rol van het Districtsbestuur, dat door de wet is aangewezen als het uitvoerend orgaan van het district. In de praktijk lukt het maar niet om dit orgaan te activeren en operationeel te krijgen. Zie alle de in art. 47 WRO genoemde autonome taken, die toevertrouwd zijn aan een orgaan, dat zich niet laat activeren. In het nieuwe concept wettelijk kader is opgenomen dat dit orgaan niet langer zal bestaan uit diensthoofden van de ministeries, maar uit diensthoofden van het Commissariaat.

<sup>96</sup> Zie de posities van de DR, DC, DB, DMT/DBG, de DA en de overige afdelingen van het districtscommissariaat in het Districtsorganogram (Fig 1).

<sup>97</sup> Art 40 lid 3 WRO eist voor het beheer de naleving van de voorschriften, vastgesteld door de DR. Ook volgens art. 12 WRO is de DR daartoe bevoegd. Zie ook de NvT bij de Districtsverordening betreffende instelling van het Districtsfonds. De bedoelde voorschriften zijn vervat in het BFB handboek. Als de laatste versie uit is, zal de DR ingevolge art. 12 WRO vast stellen.

<sup>98</sup> Art. 47 lid 1 sub d WRO

<sup>99</sup> Art. 6 lid 2 IR

<sup>100</sup> Lees ook de NvT Verordening instelling Districtsfonds

<sup>101</sup> Het gaat dus ook om andere dan de middelen in het Districtsfonds. Zie art. 47 lid 1 d, mits het een wettelijk grondslag heeft. Bijvoorbeeld: een Minister kan bij beschikking middelen in het kader van medebewind ter beschikking van de DC stellen om bepaalde taken van zijn/haar ministerie uit zijn/haar begroting uit te voeren.

<sup>102</sup> Art. 28 WRO

<sup>103</sup> Art. 28 WRO; Samengesteld bij beschikking van de Minister van R.O. d.d. 7 november 2006 No. 7231 Wanica; No. 7232 Para; No. 7233 Nickerie; No. 7234 Commewijne en No. 7235 Marowijne

- c) de Districts-Administrateur van het district, die geroepen is om bijstand te verlenen aan het Districtsbestuur.<sup>104</sup>
- d) de Districtsraad onder wiens controle het dagelijks bestuur van het district staat, een taak (dagelijks bestuur) die toevertrouwd is aan het Districtsbestuur, dat het uitvoerend orgaan is van het district.<sup>105</sup>

Wat valt er te beheren? Hierover valt zeker een en ander te zeggen. Het district, dat bij de instelling een leeg Districtsfonds kreeg en ook nog de ervaring als dagelijks bestuur c.q. werken met een districtsbestuur mist om het Fonds met financiële middelen te vullen, moest beleid maken om het Fonds te vullen en te bestemmen met in achtneming van de richtlijnen van het Ministerie van Financiën en R.O., en de voorschriften van de Districtsraad en dat beleid te verantwoorden aan de Raad. En dit moet gebeuren volgens een ingewikkeld proces van interactie tussen een veelheid van actoren, die hieronder wordt belicht.

5.2 Wat moet het Districtsbestuur c.q. de Districts-Commissaris exact doen?

- a) de DC monitoort de installatie van het DB middels uitreiking van de Beschikking van de Minister betreffende samenstelling en houdt dit orgaan in stand en functioneel volgens een strak rooster gebaseerd op wettelijke termijnen, waarbinnen taken uitgevoerd moeten zijn;
- b) de DC monitoort de uitvoering van alle goedgekeurde uitvoeringsregelingen van de Regering c.q. van diverse ministers v.z.v. van toepassing op zijn district en ziet toe op de naleving ervan<sup>106</sup>;
- c) de DC, die tevens voorzitter is van de DR, past in beide organen volgens het clusterprincipe beleidsgebieden categorisering en een efficiënte taakverdeling toe;

---

<sup>104</sup> Art. 6 lid 2 IR. De rode draad van het HANDVAT geeft overduidelijk aan, dat de uitvoeringstaken aan het Districtsbestuur zijn gegeven. En in alle gevallen, waarin het gaat om zaken m.b.t. planning, begroting en beheer van het districtsfonds (inkomsten en uitgaven) zal de DA alles – en dat is nog al wat - moeten voorbereiden voor het Districtsbestuur. De DA zal een heel secuur werkplan moeten maken om het geheel goed te monitoren voor het Districtsbestuur.

<sup>105</sup> Art. 47 WRO

<sup>106</sup> Er is een Voorlopige BUNDEL uitvoeringsregelingen Financiële Decentralisatie van 1-11-2006 beschikbaar met alle 34 interimregelingen die tot en met de dag van de certificatie van de 5 pilot-districten, t.w. Wanica, Para, Nickerie, Commewijne en Marowijne tot stand zijn gekomen.

- d) het DB stelt een beleidsplan op, inhoudende al de beleidsacties, die moeten leiden tot de versterking van de financiële positie van het district (zie par. III) en dit voor goedkeuring voorleggen aan de DR;
- e) het DB stelt een beleidsplan op, inhoudende al de beleidsmaatregelen, die moeten leiden tot de samenstelling van alle plandocumenten en de districtsbegroting en deze ter goedkeuring voorleggen aan de DR (par. IV).
- f) Het DB moet de volgende zaken voor de DR voorbereiden en ter goedkeuring voorleggen:
  - (i) het Besluit van de DR ter vaststelling van de Richtlijnen volgens welke de Ressortraden (RR's) hun ressortbegroting moeten inrichten;<sup>107</sup>; Zie als model Fig 3.
  - (ii) het Besluit van de DR regelende de voorschriften volgens welke het DB het Districtsfonds moet beheren;<sup>108</sup>
  - (iii) een Programma voor het houden van openbare vergaderingen, waarop hoorzittingen moeten worden gehouden voor de opstelling van de ressortplannen, die de basis vormen van de overige plan- en begrotingsdocumenten (ressortbegroting, districtsplan, districtsbegroting, jaarplan).

Aan de hand van het bovenstaande geeft de DC leiding aan alle wettelijke, bestuurlijke en beleidstaken van het DB (beleidsbepaling), de politiek-bestuurlijke taken van de DR (politiek-bestuurlijke bestuursvoering) en de ambtelijke taken via het District Management Team (DMT) (beleidsvoorbereiding en –uitvoering).

De bestuursvoering ingevolge de WRO met in achtneming van de Interimregeling Financiële Decentralisatie en alle uitvoeringsregelingen (te vinden in de BUNDEL uitvoeringsregelingen interimfase) kan alleen effectief gevoerd worden op basis van correct voorbereide en goedgekeurde plan- en begrotingsdocumenten. Een voorname rol in deze speelt de Afdeling Districts Financiën en Planning (DFP) onder leiding van de DA.

---

<sup>107</sup> Art. 53 lid 2 WRO

<sup>108</sup> Art. 40 lid 3 WRO, art. 12 R.O. en zie NvT DVDF, verwijzend naar het BFB Handboek

### 5.3 De rol van de Districts-Administrateur (DA) en de Afdeling District Financiën en Planning (DFP)<sup>109</sup>

Het Districtsbestuur wordt bij de opstelling van de districtsbegroting ondersteund door de DA. De DA is o.m. belast met het voeren en evalueren van het begrotingsbeleid en financieel beheer, inclusief het voorbereiden van budgettaire activiteiten, inkomstengenerering en het monitoren van het districtsinkomen.<sup>110 111 112</sup>

*De positie van de DA is van cruciaal belang. De DA dient het decentralisatieproces te stimuleren, te coördineren en te monitoren met in achtneming van alle relevante wettelijke regelingen en uitvoeringsregelingen, zoals die van de Ministers van Financiën en Regionale Ontwikkeling en die van de door de DR goedgekeurde voorschriften, plandocumenten, begrotingen, etc.; hij/zij is aan de DC verantwoording verschuldigd en rapporteert aan de DC. Het DB verwacht van de DA, die leiding geeft aan de Afdeling DFP en over alle nodige tools beschikt, o.m.*

- een zelfstandig en pro-actieve rol bij zijn/haar functionering,
- een interactie met het DB en de DR bij het betrekken van de lokale bevolking in de besluitvorming met betrekking tot het opstellen van ressortplannen, die basis vormen voor de districtsplannen, districtsbegroting.
- maximale ondersteuning bij het voeren van een zelfstandig begrotingsbeleid en financieel beheer volgens de gegeven richtlijnen en Handboeken.
- de voorbereiding van alle door de DR (politiek-bestuurlijk) en het DB (uitvoerende beleidsmaatregelen) te nemen besluiten op het

---

<sup>109</sup> DFP, voor Toelichting daarop en beschrijving van alle afdelingen, zie Fig. 1

<sup>110</sup> NvT Districtsverordening instelling en beheer districtsfonds, blz. 12

<sup>111</sup> Voor uitgebreide taken en bevoegdheden van de DA, zie het Reglement van de DA, vastgesteld bij beschikking van de Minister van Regionale Ontwikkeling d.d. 13-10-2006 No.6840.

<sup>112</sup> **De rode draad van het HANDVAT** geeft overduidelijk aan, de uitvoeringstaken die aan het Districtsbestuur zijn gegeven. En in alle gevallen, waarin het gaat om zaken m.b.t. planning, begroting en beheer van het districtsfonds (inkomsten en uitgaven), - en dat is nog al wat - de DA alles moet voorbereiden voor het Districtsbestuur. De DA zal een heel secuur werkplan moeten maken om het geheel goed te monitoren voor het Districtsbestuur.



gebied van de opstelling van de plandocumenten, beleidsmaatregelen voor het genereren van inkomsten en beleidsmaatregelen m.b.t. de samenstelling van de districtsbegroting en het ter goedkeuring voorleggen daarvan aan het DB en de DR door tussenkomst van de DC.

*De DC, die voorzitter is van de DR, ook Voorzitter is van het DB, Hoofd is van het (ambtelijk) districtsapparaat (DMT) en Vertegenwoordiger is van de Regering (alle ministeries) zorgt voor een uniek coördinatiebeleid, dat de genoemde organen en diensten in goede onderlinge samenhang volgens een geïntegreerde aanpak zodanig functioneren, dat de gestelde doelen bereikt (zie kolom D fig. 3). De DC is in deze rol gesterkt door het Districts Management Team (DMT)<sup>113</sup>, dat zich buigt over de voorbereiding en uitvoering van alle beleidsmaatregelen en beleidsacties, die als onderdeel van het dagelijks bestuur, onder controle staat van de DR. Een effectief draaiende DFP leidt tot effectief functionerende DR, DC, DMT en DB. Het DB zal niet schromen ruime aandacht te geven aan de verdergaande versterking van de DFP.<sup>114</sup>*

#### 5.4 De Comptabele voorschriften en de positie van de Rekenkamer van Suriname met betrekking tot districtsfinanciën.<sup>115</sup>

Voor de legislatieve plaatsbepaling van de districtsbegroting en het Districtsfonds wordt met betrekking tot de vraag of de Comptabiliteitswet en de ter uitvoering daarvan gegeven uitvoeringsregelingen enerzijds en de Wet Rekenkamer Suriname anderzijds, op de districtsbegroting en het Districtsfonds van toepassing zijn, het volgende gesteld.

---

<sup>113</sup> DMT bestaat uit de DC (Teamleider), de DA (planning en financiën), Districts-Secretaris (DS-Bevolkingsparticipatie), DS-Administratieve Diensten, DS-Milieuzaken en Hoofd CTD (Civieltechnische Dienst).

<sup>114</sup> Nog eens blijkt hoe belangrijk en cruciaal het bestaan en functioneren van een Districtsbestuur is. En juist dit orgaan laat het afweten (om welke reden dan ook), met het risico dat de kwaliteit van de door het DB en de daarvan afhankelijke diensten niet wordt gehaald.

<sup>115</sup> De nieuwe pilot-districten Paramaribo, Sipaliwini, Saramacca, Coronie en Brokopondo werken nog niet volgens de richtlijnen van dit document (Handvat). Zij dienen de comptabele voorschriften van de comptabiliteitswet en de uitvoeringsregelingen daarvan in acht te nemen. De verwachting is dat deze districten in 2011 voor beide levels zullen zijn gecertificeerd en hun volledige project cycle met uitvoering van proefprojecten in 2012/2013 zullen hebben afgerond.

Omdat de Regionale Organen geen rechtspersonen zijn, maar organen van de Staat Suriname, zijn de bepalingen uit de Grondwet inzake de landsbegroting en de staatsfinanciën op de districtsbegroting en het districtsfonds van toepassing.

Ingevolge artikel 156 lid 1 van de Grondwet regelt de wet de wijze van voorbereiding, opstelling en uitvoering van de land's (staats) begroting.

Ingevolge artikel 149 lid 1 van de Grondwet wordt bij wet een orgaan ingesteld dat tot taak heeft toezicht uit te oefenen op de besteding van staatsgelden, alsmede controle op het geldelijk beheer van de overheid.

Ten aanzien van de landsbegroting en staatsfinanciën heeft artikel 156 lid 1 van de Grondwet haar uitvoering gekregen in de Comptabiliteitswet "regelende de wijze van beheer en verantwoording van de geldmiddelen in Suriname" alsmede in haar uitvoeringsbesluiten.

Ten aanzien van de districtsbegroting en het districtsfonds zijn echter in de artikelen 54 lid 2 en 40 lid 3 van de Wet Regionale Organen, juncto artikel 3 van de Interimregeling Financiële Decentralisatie, respectievelijk geregeld dat de districtsbegroting "wordt ingericht" en het districtsfonds "wordt beheerd" volgens de door de Ministers van Financiën en Regionale Ontwikkeling te geven richtlijnen.

De Wet Regionale Organen en Interimregeling Financiële Decentralisatie zijn van gelijke rangorde (wetten in formele zin) als de Comptabiliteitswet. Voornoemde artikelen uit de Wet Regionale Organen en de Interimregeling Financiële Decentralisatie houden echter een speciale regeling in voor de inrichting van de districtsbegroting en het beheer van het Districtsfonds en zijn tevens van latere datum dan de Comptabiliteitswet en derogeren<sup>116</sup> daarom ten aanzien van de districtsbegroting en het Districtsfonds aan de Comptabiliteitswet.

**Ten aanzien van de inrichting van de districtsbegroting en het beheer van het Districtsfonds zijn dan ook de gegeven ministeriële richtlijnen van toepassing en niet de Comptabiliteitswet.**

---

<sup>116</sup> Derogeren = gaan voor

Ten aanzien van het uit te oefenen toezicht op de besteding van staatsgelden, alsmede de controle op het geldelijk beheer van de overheid, heeft artikel 149 lid 1 van de Grondwet haar uitvoering gekregen in de Wet Rekenkamer Suriname.

In dit kader moeten de besteding van geldmiddelen, alsmede het beheer van geldmiddelen onderscheiden worden van het toezicht en de controle daarop.

*Omdat de Wet Regionale Organen en de Interimregeling Financiële Decentralisatie slechts zien op de besteding en het beheer van de middelen op de districtsbegroting en uit het Districtsfonds, maar niet op het toezicht en de controle op die besteding en het beheer, is de Wet Rekenkamer Suriname wel op de districtsbegroting en Districtsfonds van toepassing.*<sup>117</sup>

**De DR ziet streng erop toe, dat het Districtsfonds wordt beheerd met inachtneming van de door de DR vastgestelde Voorschriften, overeenkomstig de Richtlijnen van de Minister van Financiën (Artikel 40 lid 3 WRO).**<sup>118</sup>

Comptabele voorschriften voor districtsfinanciën<sup>119</sup>

Volgens artikel 40 lid 3 zijn deze geregeld in:

- a) De Richtlijnen van de Minister van Financiën (inhoudelijk)<sup>120</sup> en de
- b) De Voorschriften van de Districtsraad (beleid)<sup>121</sup>.

---

<sup>117</sup> De juridische beschouwing in par 7.4 betreffende de toepasselijkheid van de comptabiliteitswet en de Wet Rekenkamer Suriname, is ontleend aan het advies van de DLGP-juridisch consultant: Mr. Hugo Essed bij zijn adviesbrief d.d. 6 oktober 2006.

<sup>118</sup> Ingevolge artikel 12 WRO is de Districtsraad bevoegd voorschriften vast te stellen, mits die gestoeld zijn op bedoelde richtlijnen van de voornoemde ministers.

<sup>119</sup> Niet te verwarren met de *Comptabele voorschriften voor staatsfinanciën*.

Artikel 40 lid 3 WRO geeft indirect aan, dat de comptabele voorschriften van de *staatsfinanciën*, onder beheer van de Directeur van Financiën, beheerst worden door de comptabiliteitswet en de daarbij behorende uitvoeringsbesluiten en uitvoeringsregelen.

<sup>120</sup> Zie De Voorlopige Bundel Uitvoeringsregelingen Financiële Decentralisatie in de interimfase, uitgave PIU 2006. Beschikking Minister van Financiën en Minister van R.O. d.d. 09-11-2006 No. 7240 (begrotingsbeleid en financieel beheer), 7241 (generering van belastingmiddelen), 7242 (controle van CLAD op financieel beheer), 7243 (storting artikel 4 middelen in het districtsfonds). Gedurende DLGP-II wordt gewerkt aan de totstandkoming van een wettelijke regeling betreffende districtscomptabiliteit.

a) De Richtlijnen van de Minister van Financiën regelen de volgende onderwerpen:

- Het opmaken van districtsbegroting van inkomsten en uitgaven
- De uitvoering van de districtsbegroting van inkomsten en uitgaven
- Het geldmiddelenbeheer
- De Interne Contrôle
- De begrotingsverantwoording
- Het installeren van de DA in overeenstemming met de voorgeschreven procedures en standaarden
- Het invoeren van alle noodzakelijke systemen betreffende districtsbegroting en het financieel beheer, overeenkomstig de voorgeschreven procedures en standaarden.

Voor een goed begrip, lezen we in die Richtlijnen van de Minister de volgende belangrijke statement van de minister van Financiën onder de kop: "Achtergronden en overwegingen":

"Eén van de beleidsuitgangspunten van de Regering is de totstandkoming van financiële decentralisatie in de districten. Hiertoe zijn er in het kader van de uitvoering van het Decentralisatieprogramma vijf (5) pilot- districten, t.w. Nickerie, Wanica, Para, Commewijne en Marowijne aangewezen, die in het proces tot voorbeeld zullen strekken.

Onderstaande Richtlijnen zijn bedoeld om de pilot-districten in de overgangsfase te instrueren en te begeleiden bij het voorbereiden, opmaken, uitvoeren en controleren van de financiële activiteiten, die aan hen worden toebedeeld. Deze Richtlijnen dienen mede als voorwaarde voor het decentraliseren van financiële bevoegdheden, ingevolge de Interimregeling Financiële Decentralisatie (S.B. 2003 no. 33) en de daaruit voortvloeiende regelingen.

De decentralisatie van inkomsten en uitgaven zal worden uitgevoerd in twee fasen, t.w. de interimfase en de permanente fase. In de fase van de interim financiële decentralisatie vindt de overgang plaats van de huidige financiële situatie naar een situatie waarin de districten gefaseerde financiële autonomie krijgen.

In de interimfase<sup>122</sup> beschikken de pilot-districten nog niet over een volledig autonoom begrotings- en financieel systeem, bestaande uit een begroting,

---

<sup>121</sup> Volgens NvT DVDF betreft het het BFB-Handboek

<sup>122</sup> Interimfase: zolang de Interimregeling Financiële Decentralisatie geldt, dan wel niet vervangen is door de goedkeuring van het definitief wettelijk kader financiële decentralisatie door DNA.

verantwoording, inkoop, kasbeheer, financiële rapportage, interne - en externe controle. Deze Richtlijnen dienen dan ook ter overbrugging van de interimfase.

De Richtlijnen zijn opgesteld met het doel te garanderen dat de districtsinkomsten en -uitgaven, die in de districtsbegroting worden opgenomen, in overeenstemming zijn met de inkomsten en uitgaven die door de Districtsraad zijn opgesteld en met inachtneming van de bepalingen in de Wet Regionale Organen (S.B. 1989 no. 44, zoals laatstelijk gewijzigd bij S.B. 2005 no. 28) zijn goedgekeurd. Voorts dienen deze Richtlijnen er zorg voor te dragen dat de verantwoording van de aanwending van middelen reeds in de interimfase plaatsvindt.

Voor het uitvoeren van deze Richtlijnen zullen handleidingen worden geproduceerd door het Ministerie van Regionale Ontwikkeling in samenwerking met het Ministerie van Financiën”.

b) De voorschriften van de Districtsraad<sup>123</sup>

De Districtsraad (DR) is bevoegd voorschriften vast te stellen voor de inrichting van de ressortbegroting. M.b.t. de districtsbegroting mag de DR uiteraard ook voorschriften vastleggen<sup>124</sup>, waaraan het Districtsbestuur (DB) zich moet houden, maar dan alleen m.b.t. het beleid en de te volgen strategie. Voor wat betreft het beheer van het districtsfonds mag de DR eveneens voorschriften geven aan het DB, maar met in achtneming van de richtlijnen van de Ministers van R.O. en Financiën<sup>125</sup>.

De in de Richtlijnen bedoelde HANDLEIDING, waarnaar ook de NvT in de Verordening Districtsfonds verwijst, komt in het kader van de DLGP-projectuitvoering met technische ondersteuning van o.a. de Centrale van Landsaccountantsdienst onder de titel: “Handboek voor de Begroting en het Financieel Beheer van het District, afgekort “BFB-Handboek” tot stand. Dit Handboek dat in de Richtlijnen van de voormelde ministers is aangekondigd, is dynamisch van aard, zal mede bij besluit van de DR worden vastgesteld. Zolang het BFB-Handboek er niet is, gelden onverkort de Richtlijnen van de Ministers van Regionale Ontwikkeling en Financiën, alsmede overige in deze geldende relevante wettelijke regelingen.

---

<sup>123</sup> Het BFB-Handboek zal middels Besluit van de DR worden vastgesteld.

<sup>124</sup> Art. 12 WRO

<sup>125</sup> Art. 40 Lid 3 WRO

## 6. DE RECHTSBRON

### 6.1 Bestaande wettelijke Regelingen<sup>126</sup>

1. De Grondwet van de Republiek Suriname, gewijzigd middels Wet van 8 april 1992 (S.B. 1992 no. 38);
2. Het Staatsbesluit van 28 februari 2002, betreffende Taakomschrijving Departementen (S.B. 2005 no. 94);
3. Het Decreet van 16 oktober 1987, houdende verdeling van de districten in ressorten en vaststelling van de grenzen van deze ressorten (Decreet Ressorten-Indeling) (S. B. 1987 no. 67);
4. De Wet Regionale Organen (S.B. 1989 no. 44, zoals laatstelijk gewijzigd bij S.B. 2005 no.28);
5. De Wet van 24 maart 2005, houdende wijziging van de Wet Regionale Organen (S.B. 1989 no. 44, zoals laatstelijk gewijzigd bij S.B. 2002 no. 54) en van de Waterschapswet 1931 (G.B. 1932 no. 32, zoals laatstelijk gewijzigd bij S.B. 1984 no. 56) (S.B. 2005 no. 28);
6. De Wet van 26 juni 2002, houdende wijziging van de Wet Regionale Organen (S.B. 1989 no. 44, zoals laatstelijk gewijzigd bij S.B. 2000 no. 93) (S.B. 2002 no. 54);
7. De Wet van 26 september 2000, houdende wijziging van de Wet Regionale Organen (S.B. 1989 no. 44, zoals laatstelijk gewijzigd bij S.B. 2000 no. 93) (S.B. 2000 no. 93).

### 6.2 Niet meer geldende wettelijke Regeling voorzover niet in strijd met Wet Regionale Organen<sup>127</sup>

8. *Reglement op het Beheer der Districten* (G.B. 1943 no. 120), geldende tekst vastgesteld bij Resolutie van 22 december 1959 no. 12396 (G.B. 1959 no. 114),<sup>128</sup>

---

<sup>126</sup> Er komen diverse Bundels uit, inhoudende alle op de bestuurspraktijk gerichte wettelijke regelingen.

<sup>127</sup> Nochtans belangrijk in rechtshistorische zin.

<sup>128</sup> Uit art. 64 Wet R.O. wordt afgeleid, dat de bepalingen van het Reglement hun geldigheid blijven behouden, indien en voorzover niet in strijd met de Wet R.O. totdat zij met inachtneming van de Wet R.O. zijn vervangen. In de praktijk wordt gebruik gemaakt van het Reglement, dat vanaf de instelling van het instituut van de Districts-Commissarissen in 1863

### 6.3 Nieuw ingevoerde wettelijke Regelingen

- 9.** De Wet van 25 maart 2003, houdende vaststelling van een interimregeling met betrekking tot de financiële decentralisatie (Interimregeling Financiële Decentralisatie) (S.B. 2003 no. 33);
- 10.** De Resolutie van 15 oktober 2003 no. 6323/03, betreffende vaststelling inwerkingtreding van de Interimregeling Financiële Decentralisatie (S.B. 2003 no. 91);
- 11.** Het Besluit Financiële Decentralisatie, betreffende aanwijzing van de pilot-districten (S.B. 2004 no.117);
- 12.** Het Besluit Financiële Decentralisatie, betreffende aanwijzing district Paramaribo (S.B. 2005 no. 117);
- 13.** Het Presidentieel Besluit van 29 april 2005 no. PB. 38/2005 inzake vaststelling Verordening Districtsfonds Wanica (S.B. 2005 no. 49);
- 14.** De Verordening Districtsfonds Wanica van 23 september 2004 (S.B. 2005 no. 87), goedkeuring van DNA verkregen bij schrijven van de Voorzitter d.d.12 november 2004 no. 2098/04;
- 15.** Het Presidentieel Besluit van 29 april 2005 no. PB. 36/2005 inzake vaststelling Verordening Districtsfonds Marowijne (S.B. 2005 no. 47);
- 16.** De Verordening Districtsfonds Marowijne van 28 september 2004 (S.B. 2005 no. 88), goedkeuring van DNA verkregen bij schrijven van de Voorzitter d.d.12 november 2004 no. 2104/04;
- 17.** Het Presidentieel Besluit van 29 april 2005 no. PB. 32/2005 inzake vaststelling Verordening Districtsfonds Para (S.B. 2005 no. 45);
- 18.** De Verordening Districtsfonds Para van 24 september 2004 (S.B. 2005 no.89), goedkeuring van DNA verkregen bij schrijven van de Voorzitter d.d.12 november 2004 no. 2100/04;

---

tot 1989 heeft gegolden. Hoofdstuk III van het Reglement m.b.t. communicaties, de inrichting tot wateraanvoer en waterlozing, en de werken tot waterkering in de districten, bevatten bepalingen, die nadere uitwerking zijn van de in artikel 47 lid 1 opgedragen taken aan de DR en het DB. Met name de vergaande bevoegdheden van de DC, geregeld in de artikelen 13, 14 en 15 van het Reglement betreffende maatregelen tegen onderhoudsplichtigen, die nalatig zijn in het onderhoud van o.a. (straat en andere) lozingen met gemeenschappelijk belang. Indien aanschrijving niet helpt, is concreet aangegeven hoe te handelen.

**19.** Het Presidentieel Besluit van 29 april 2005 no. PB. 37/2005 inzake vaststelling Verordening Districtsfonds Nickerie (S.B. 2005 no. 48);

**20.** De Verordening Districtsfonds Nickerie van 23 september 2004 (S.B. 2005 no. 90), goedkeuring van DNA verkregen bij schrijven van de Voorzitter d.d.12 november 2004 no. 2099/04;

**21.** Het Presidentieel Besluit van 29 april 2005 no. PB. 35/2005 inzake vaststelling Verordening Districtsfonds Commewijne (S.B. 2005 no. 46);

**22.** De Verordening Districtsfonds Commewijne van 22 september 2004 (S.B. 2005 no. 91); goedkeuring van DNA verkregen bij schrijven van de Voorzitter d.d.12 november 2004 no. 2101/04.

**23.** De Verordening Districtsfonds Paramaribo van 31 mei 2007, houdende vaststelling van regels met betrekking tot het instellen en beheren van het Districtsfonds voor het district Paramaribo ("Verordening Districtsfonds Paramaribo").

**24.** De Verordening Districtsfonds Sipaliwini van 12 juni 2008, houdende vaststelling van regels met betrekking tot het instellen en beheren van het Districtsfonds voor het district Sipaliwini (S.B. 2010 no. 14) ("Verordening Districtsfonds Sipaliwini").

6.4 Nieuw ingevoerde overige uitvoeringsregelingen, bekrachtigd tegelijk met de Level 1 certificatie van de pilot-districten Wanica, Para, Nickerie, Commewijne en Marowijne <sup>129</sup>

**25.** De vijf Resoluties van de President van de Republiek Suriname, betreffende machtiging aan de Districtscommissaris van de pilot-districten voor het sluiten van een arbeidsovereenkomst met de Districts-Administrateur;<sup>130</sup> van de pilot-districten d.d. 8-11-2006 Commewijne No.8885; Wanica No.8886; Para No. 8887; Nickerie No. 8889; Marowijne

---

<sup>129</sup> Alle uitvoeringsregelingen hier vermeld zijn te vinden in de Voorlopige BUNDEL Uitvoeringsregelingen Financiële Decentralisatie in de interimfase van 1-11-2006.

<sup>130</sup> Deze blijkt ingevolge artikel 3 van de Personeelwet betreffende het Bevoegd Gezag noodzakelijk te zijn. En als overgang is dit ook in de Interimregeling van maart 2003 opgenomen. In de definitieve, in voorbereiding zijnde wettelijke regelingen, zoals herziening WRO, wordt deze regeling vervangen. De DR zal het bevoegd gezag worden om de DA te benoemen.



No. 8888, Paramaribo No. (), Sipaliwini d.d. 02-12-2009 No 5027.

**26.** De beschikking van de Minister van Financiën van 16 februari 2000 no. 921, houdende vaststelling van richtlijnen en voorzieningen voor het Directoraat Belastingen, verbandhoudende met voorbereiding implementatiefase decentralisatie Regionaal Bestuur (S.B. 2000 no. 9)<sup>131</sup>; vervangen bij beschikking van de Minister van Regionale Ontwikkeling d.d. 8-11-2006 no. 7241, betreffende Richtlijnen Generering Belastingmiddelen;

**27.** De Beschikking van de Ministers van Financiën en Regionale Ontwikkeling d.d. 8-11-2006 no. 7241 ter vaststelling van Richtlijnen voor de Dienst der Belastingen voor het genereren van belastingmiddelen;

**28.** De Beschikking van de Ministers van Financiën en Regionale Ontwikkeling d.d. 8-11-2006 no. 7 ter vaststelling van Richtlijnen voor het Begrotingsbeleid en Financieel Beheer en voor de certificatie der Districten;

**29.** De Beschikking van de Ministers van Financiën en Regionale Ontwikkeling d.d. 8-11-2006 no. 7242 ter vaststelling van Richtlijnen voor de Centrale Landsaccountantsdienst inzake Financieel Beheer;

**30.** De Beschikking van de Minister van Regionale Ontwikkeling d.d. 13 oktober 2006 no. 6840, betreffende vaststelling van het Reglement, het Wervingsplan<sup>132</sup> en het Model<sup>133</sup> van de Districts-Administrateur (DA-Reglement);

---

<sup>131</sup> Ter vervanging van de Letter of Intent van 20 augustus 2002. Toen kon geen uitvoeringsregeling bij beschikking worden gemaakt, omdat de goedkeuring van de Interimregeling te lang op zich liet wachten; die kwam pas op 31 maart 2003, terwijl het pas op 15 oktober 2003 in werking trad. Het gaat hierbij om richtlijnen, die als voorwaarde van de IDB golden voor de voortgang van het project. Intussen is het opgegaan in de beschikking Richtlijnen Generering Belastingmiddelen.

<sup>132</sup> Om de werving, selectie en benoeming zoveel mogelijk te objectiveren en hiermee de wettelijke grondslag te leggen voor een HRM-beleid op districtsniveau.

<sup>133</sup> De overweging om de DA bij arbeidsovereenkomst in dienst te nemen is vanwege de bijzondere functie-eisen en taken van de functionaris, die geen aansluiting vinden in de Personeelwet. Ook is gekozen voor ontslagprocedure volgens het BW in plaats van volgens de Personeelwet. Aan de ene kant moet hij/zij beschermd worden door zijn positie goed te regelen en aan de andere kant moet hij/zij vervangen kunnen worden, wanneer zijn/haar functionering de decentralisatie in een avontuur dreigt te storten.

**31.** De Beschikking van de Minister van Regionale Ontwikkeling d.d. 13 oktober 2006 no. 6838, betreffende vaststelling organisatiestructuur van de Districts-Commissariaten van de eerste groep pilot-districten Nickerie, Para, Wanica, Commewijne en Marowijne;

**32.** De Beschikking van de Minister van Regionale Ontwikkeling d.d. 1 oktober 2009 no. 6092, betreffende vaststelling organisatiestructuur van het Districts-Commissariaat van Sipaliwini;

**33.**

**34.** De Beschikking van de Ministers van Financiën en Regionale Ontwikkeling d.d. 8-11-2006 no. 7239, betreffende<sup>134</sup>; vaststelling nadere Richtlijnen voor stortingen belasting- en niet belastingmiddelen, alsmede begrotingsmiddelen in het Districtsfonds ter uitvoering van artikel 4 van de Interimregeling Financiële Decentralisatie;

**35.** De Beschikking van de Minister van Regionale Ontwikkeling d.d. 7-11-2006 betreffende benoeming van de leden van het Districtsbestuur<sup>135</sup> van Wanica No. 7231; van Para No. 7232; van Nickerie 7233; van Commewijne 7234 en van Marowijne 7235.

**36.** *Concept*-Beschikking Benoeming Secretaris van de Districtsraad ter uitvoering van artikel 9 van de Wet Regionale Organen;<sup>136</sup>

---

<sup>134</sup> In art. 4 van de Interimregeling is o.a. bepaald, dat begrotingsmiddelen bestemd voor districten, die in de begroting van het Ministerie van R.O. ingebed liggen, in contanten worden gestort in het Districtsfonds.

<sup>135</sup> Het is een wettelijke noodzaak om het Districtsbestuur te bemensen. Na de inwerkingtreding van de Wet R.O. in 1989 is het eens bemensd, daarna niet meer. De Wet R.O., alsook de Verordening Districtsfonds, bepaalt dat het Districtsfonds door het Districtsbestuur wordt beheerd. Ook al is het in strijd met het stelsel van de decentralisatie, moet thans als overgang – met in achtneming van de huidige wet – het Districtsbestuur toch benoemd worden. Anders kan het Districtsfonds niet operationeel worden gemaakt.

Bij wijziging van de Wet R.O. zal worden bepaald dat het Districtsbestuur, op de DC na, benoemd wordt door de DR, en in ieder geval niet door de centrale overheid. Op dit punt moet ook de grondwet worden gewijzigd.

<sup>136</sup> Sinds de inwerkingtreding van de Wet R.O. in 1989 is nimmer een secretaris t.b.v. de DR benoemd. De DR is in de functionering afhankelijk van de DC, die de DR in zijn werkkamer faciliteert en ook de administratie voor zijn rekening neemt. Hierin komt nu een verandering. Conform de wet zal de Minister op voordracht van de DR een secretaris benoemen (anno 2009 nog geen uitvoering aan gegeven). Zie ook de Organisiestructuur

**37.** De Beschikking van de Ministers van Regionale Ontwikkeling en Financiën d.d. 9 november 2006 ter uitvoering van artikel 7 van de Interimregeling Financiële Decentralisatie ( S.B. 2003 no. 33) (beschikking certificatie Financiële decentralisatie van de pilot-districten)<sup>137</sup> Wanica No. 7101, Para No. 7102, Nickerie No. 7103, Commewijne No.7104; Marowijne No. 7105.

**38.** De Beschikking van de Minister van Regionale Ontwikkeling d.d. 7-11-2006 No. 7236 ter goedkeuring van het Strategisch Plan Decentralisatie van het Ministerie van R.O.

**39.** De Beschikking van de Minister van Regionale Ontwikkeling d.d. 7-11-2006 No. 7237 om de Onderdirecteur van het Onderdirectoraat Districtsbestuur te belasten met de uitvoering van het Strategisch Plan Decentralisatie van het Ministerie.

**40.** De Beschikking van de Ministers van Regionale Ontwikkeling en Financiën d.d. 8-11-2006 no. 7271 voor de instelling van de DLGP-Stuurgroep Financiële Decentralisatie;

#### 6.5 Nieuwe wetten in voorbereiding<sup>138</sup>

Te vinden in:

**41.** Ontwerpwet regelende herziening van de huurwaardebelaastingwet<sup>139</sup>

---

(Fig 3), waarin de griffie van de DR is opgenomen en anno 2009 nog niet geactiveerd. In het kader van het DLGP worden de commissariaten uitgebreid met volkszalen en vergaderruimten voor de DR's.

<sup>137</sup> De certificatiebeschikking stelt vast (in rechtsvaststellende zin) dat aan alle eisen en voorwaarden van het project en de wet zijn voldaan rondom de aanstelling van de DA en de inrichting van de financiële administratie in de pilot-districten. Door te certificeren, starten de districten met het zelfstandig begrotingsbeleid en financieel beheer, alsook met het beheer van het Districtsfonds.

<sup>138</sup> De hier opgesomde ontwerpen zijn al in eerste rond behandeld in de R.v.M. in de maand juli 2009. Na het doorvoeren van enige door de Raad voorgestelde correcties zal de behandeling worden voortgezet (november 2009). Het gaat er hierbij om zaken betreffende de financiële decentralisatie en de in uitvoering zijnde hervormingen voor de toekomst definitief en duurzaam te regelen. De interimregelingen en alle uitvoeringsregelingen zullen in de nieuwe wetgeving opgaan. Anno april 2010: de ontwerpen zijn na de commentaren van de R.v.M. gereviewd en staan op het punt om opnieuw door de Minister van R.O. te worden aangeboden aan de R.v.M.

- 42.** Ontwerpwet regelende invordering van de districtsbelasting
- 43.** Ontwerp Algemene Wet Districtsbelastingen
- 44.** Ontwerpwet wijziging van enkele artikelen uit de Grondwet
- 45.** Ontwerp districtsverordening ter invoering van de districtsheffing op waardevermeerdering)<sup>140</sup>
- 46.** Ontwerpwet Herziening Wet Regionale Organen<sup>141</sup>
- 47.** Ontwerpwet regelende de financiële verhouding tussen de Staat en de districten<sup>142</sup>

#### 6.6 Bestaande geldende Uitvoeringsregelingen

- 48.** Staatsbesluit van 23 juli 1990, ter uitvoering van artikel 32 lid 1 van de Wet Regionale Organen” “Instructie voor de Districts-Commissaris” (S.B. 1990 no. 34);
- 49.** Resolutie van 8 februari 1990 no. 1187, houdende vaststelling van het Reglement van Orde voor de Districtsraden (S.B. 1990 no. 8);
- 50.** Resolutie van 19 april 1990 no. 3251, houdende vaststelling van het Reglement van Orde voor het Districtsbestuur (S.B. 1990 no. 20);

---

<sup>139</sup> Mr. Hans Lim Apo (DLGP-consultant) schrijft hierover in de initiële fase: “Ik zou me ook kunnen indenken dat de algemene huurwaardebelasting van kracht blijft en dat de districten daar ‘iets’ bovenop mogen leggen. In dat geval blijft de huidige Wet Huurwaardebelasting gelden, maar zij wordt aangepast om de ‘aanvullende’ districtsbelasting mogelijk te maken. Ook in dit geval wordt de ‘aanvullende’ districtsbelasting gebaseerd op Districtsverordeningen die hun wettelijke grondslag hebben in de Algemene Wet Districtsbelastingen. Het ligt voor de hand om in dit geval zoveel als mogelijk de bepalingen van de algemene wet op de huurwaardebelasting toepasselijk te verklaren op de districtsbelasting”.

<sup>140</sup> “Belanghebbenden zijn: degenen die krachtens eigendom, bezit of ander beperkt (zakelijk) recht het genot hebben van onroerende zaken die ten gevolge van de door het district tot stand te brengen of tot stand gebrachte voorzieningen ten opzichte van andere in het district gelegen onroerende zaken meer in waarde toenemen” Uit het ontwerp van Mr. Hans Lim A Po.

<sup>141</sup> Ontwerp Versie HRL 9/4/2010 H:04 (Hans Lim Apo Instituut)

<sup>142</sup> Deze wet regelt de grondslag vwb het systeem van opdrachten, bestaande uit algemene opdrachten, aanvullende opdrachten en bijzondere opdrachten. De wettelijke grondslag voor het systeem van subsidies (algemene subsidies en bijzondere subsidies) is de begrotingswet. Het systeem van financiële verhoudingen dat verband houdt met districtsbelastingen en heffingen (huurwaardebelasting, gemakkelijksheidsbelasting, baatbelasting en een reeks van 8 heffingen) vindt voorlopig zijn grondslag in de Interim-regeling van 11 maart 2003, maar zal naderhand geregeld worden in de Algemene Wet Districtsbelastingen.

**51.** Resolutie van 20 april 1990 no. 3272, houdende vaststelling van het Reglement van Orde van de Ressortraden (S.B. 1990 no. 21).

6.7 Nieuwe Uitvoeringsregelingen en intussen vervangen<sup>143</sup>

**52.** 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).<sup>144</sup>

**53.** Beschikking van de Minister van Financiën van 16 februari 2000 no. 921, houdende vaststelling van richtlijnen en voorzieningen voor het Directoraat Belastingen, verbandhoudende met voorbereiding implementatiefase decentralisatie Regionaal Bestuur (S.B. 2000 no. 9);<sup>145</sup>

**54.** de Letter of Intent van de Ministers van Regionale Ontwikkeling en Financiën d.d. 30 augustus 2002, betreffende Richtlijnen aan de Belastingdienst;

**55.** De Letter of Intent van de Ministers van Regionale Ontwikkeling en Financiën d.d. 30 augustus 2002, betreffende Richtlijnen aan het Directoraat Financiën;

**56.** De Letter of Intent van de Ministers van Regionale Ontwikkeling en Financiën d.d. 30 augustus 2002, betreffende Richtlijnen aan de Centrale Landsaccountantsdienst;

---

<sup>143</sup> Deze uitvoeringsregelingen waren voorbereid in het kader van de Level 1 certificatie van de pilot-districten en inmiddels bij beschikking van de Ministers van R.O. en Financiën bekrachtigd.

<sup>144</sup> Art. 8 van de Interimregeling Financiële Decentralisatie (S.B. 2003 no. 33, in werking getreden op 15 oktober 2003) bepaalt, dat het “*Staatsbesluit* Interim Regeling Fiscale Decentralisatie Regionaal Bestuur”, *alsmede alle ter uitvoering daarvan* gegeven regelingen en voorschriften m.b.t. financiële decentralisatie, komen te vervallen. Hiertoe besloot de Regering Venetiaan-Ajodhia II, omdat de Regering voorkeur gaf aan een breed politiek draagvlak middels goedkeuring van een interimregeling bij wet. De Wet Financiële Decentralisatie werd in DNA op 31 maart 2003 met algemene stemmen goedgekeurd. De vervanging van het Besluit van 2 mei 2000 door de Interimregeling van 31 maart 2003 heeft geen gevolg voor de Beschikking van de Minister van Financiën van 16 februari 2000, omdat deze niet was ter uitvoering van het Besluit van 2 mei 2000.

<sup>145</sup> Deze beschikking van 16 februari 2000 heeft de geldigheid behouden. Valt niet onder de categorie beschikkingen, die geldigheid verloren wegens intrekking van het Besluit Interim Regeling Fiscale Decentralisatie van 2 mei 2000.

57. De Letter of Intent van de Ministers van Regionale Ontwikkeling en Arbeid, Technologische Ontwikkeling en Milieu d.d. 30 augustus 2002, betreffende Richtlijnen aan de NIMOS.

6.8 Overige bronnen:

1. Leidraad Decentralisatie 2003-2006, 15-09-2005, herziene versies 2007 en 2009.
2. Leidraad Districtsfonds, 31-10-2005;
3. Kaderwetgeving Financiële Decentralisatie, 30-12-2005;
4. Kaderwetgeving Bestuurlijke Hervormingen, 15-12-2005;
5. Strategisch Plan Decentralisatie van het Min. v. R.O. 31-05-2006.
6. Legislatief Onderzoek naar de Districtsbegroting en het Districtsfonds in het Staats- en Administratiefrecht; in opdracht van DLGP door het advocatenkantoor Essed & Sohansing, november 2006.
7. Handvat Regionale Bestuursvoering ingevolge de Interimregeling Financiële Decentralisatie (S.B. 2003 no. 33), 09-11-2006, herziene versie 10-10-2009.
8. Voorlopige Bundel Uitvoeringsregelingen Financiële Decentralisatie in de interimfase, 01-11-2006