

Inleiding

Het begon met een simpele vraag. Rechtstreeks gesteld, direct te begrijpen en onmiddellijk te beantwoorden. “Wat is jullie grootste hoofdpijn?” vroeg de Amerikaan aan de groep Surinaamse districtscommissarissen met wie hij vergaderde.

Het jaar was 1998. De vraagsteller was Robert Daughters, consultant bij de Inter-Amerikaanse Ontwikkelingsbank.

Over de antwoorden hoefden de DC's niet lang na te denken.

Hun reacties stroomden eruit: bureaucratische procedures. Slechte infrastructuur.

Geen aandacht voor de eigenheid van de specifieke omstandigheden in hun district.

Beperkte mogelijkheden voor het besturen van de directe leefomgeving.

Geen eigen budget om in te spelen op acute noden.

Het zat hen duidelijk dwars – hoofdpijn alom. Vanuit de respons van de DC's onderbouwde Suriname haar aanvraag bij de IDB om financiële en technische bijstand om deze zaken te veranderen.

Zo begon het landelijke programma voor de regionale autonomie van de districten.

Introduction

It started with a simple question. Asked directly, easily understood and to be answered immediately. “What is your biggest headache?” the American asked the group of Surinamese District Commissioners with whom he was meeting.

The year was 1998. The person asking the question was Robert Daughters, consultant at the Inter-American Development Bank.

The District Commissioners didn't have to consider the answers very long.

Their reactions streamed out: bureaucratic procedures. Poor infrastructure. No attention for the uniqueness of the specific circumstances in their district. Restricted possibilities of governing the immediate residential surroundings. Inability to react to calamities due to the absence of a local budget.

They clearly had problems with it – lots of headaches.

In order to change things, Suriname based her request to the IDB for financial and technical assistance on the response of the DC's. That was the start of the national program for the regional autonomy of the districts.



November 2010. Het DLGP-team tijdens hun kennismakingsbezoek met vice-president Robert Ameeralli. Deze komt kort na zijn aantreden op kantoor om zich te laten informeren over de tweede fase van het programma.

The DLGP team during their introduction meeting with Vice President Robert Ameeralli who visited the DLGP offices shortly after his inauguration in order to be informed about the second phase of the program.

Vlnr: Clarenca Grootfaam (Office Manager), Iris Gilliad (Task Manager Burgerparticipatie), Mahender Pershad (Task Manager Administratie, Begroting, Financieel Beheer en Planning), Basharat Ahmadali (Managing Director), Martin Blenman (Task Manager Civieltechnische Werken), Patricha Isselt (Financieel Administrateur), Zamani Accord (Procurement Officer) en Riaz Ahmadali (ICT Task Manager).

Historische achtergrond

Suriname heeft van oudsher een centralistische overheidsstructuur. Langs deze structuur moet er via ministeries en parastatale bedrijven worden gezorgd voor alle dienstverlening door de staat aan de samenleving. Maar het bedienen van alle tien districten, die elk hun regionale identiteit hebben, in een verschillende staat van ontwikkeling verkeren, en vaak specifieke etnische gemeenschappen huisvesten is voor een centrale overheid geen gemakkelijke taak. Hoewel het om een relatief kleine bevolking van nauwelijks een half miljoen gaat en de helft daarvan bovendien in de hoofdstad woont, is er toch sprake van ineffektieve dienstverlening. Deze achtergrond heeft diverse malen geleid tot de roep om lokaal zelfbestuur.

De kiem voor decentralisatie werd in feite reeds vele jaren geleden gezaaid. Discussies in de jaren '60 leidden zelfs tot een landsverordening in concept voor het instellen van districtsraden. Deze raden zouden als adviesorgaan voor de centrale overheid dienen. Het voorstel werd toen niet in behandeling genomen door het parlement, maar de grondgedachte ervan is nooit helemaal verdwenen.

Historical Background

Suriname has a centralized governmental structure from way back. All state-provided services to the population must be provided within this structure, through ministries and semi-state companies. But serving all ten districts – each of which has its regional identity, is in a different state of development, and regularly house specific ethnic communities – is no simple task for a central government. Even though it is about a relatively small population of nearly a half million, half of which actually resides in the capital, there is still a matter of inefficient service provision. This background has a number of times led to calls for local self-government.

The seed of decentralization was in fact already planted many years ago. Discussions during the 1960's even led to a draft Bill for the creation of district councils. These councils would have served as advisory bodies to the central government. The proposal was not taken into consideration by the post-colonial parliament then, but the basic idea of decentralization never completely disappeared.

Ruim tien jaar later volgde een belangrijke stap op de weg naar lokaal bestuur: de instelling van een ministerie van Districtsbestuur en Decentralisatie. Daarmee was de weg definitief vrijgemaakt voor het uitwerken en formaliseren van interne democratisering. In de jaren tachtig werden voor de eerste keer verkiezingen gehouden voor lokale inspraakorganen: districts- en ressortraden. De regelgeving daarover – de principes van regionaal bestuur, representatie en participatiedemocratie – zijn in de grondwet van 1987 vastgelegd. Voor de eerste keer werd daarbij het district officieel aangeduid als ‘lokale overheid’.

In 1989 volgde de verdere uitvoering, met de Wet Regionale Organen. Deze wet regelt de functies en de verantwoordelijkheden van de districtsoverheden, alsook de aanzet van de lokale mechanismen voor het verwerven van inkomsten en financieel beheer.

Opzet van het programma

Het ‘Decentralization and Local Government Strengthening Program’ (DLGP) is ontworpen en uitgevoerd met een lening van de IDB. De voorbereidingen duurden vijf jaar, van 1998 tot 2003. Daarna begon de uitvoering van de eerste fase die eveneens vijf jaar duurde. Voor het DLGP-I werden vijf pilotdistricten geselecteerd en de uitvoering van het programma vond plaats tussen 2003 en 2008. Het vervolprogramma, het DLGP-II was voor de overige vijf districten en werd uitgevoerd in de periode 2009 tot 2014.

An important step on the road to local government followed more than ten years later, with the creation of a Ministry of District Government and Decentralization. The road was hereby definitely opened for the further development and formalization of internal democratization. Elections for local consultative bodies – District Councils and Resort Councils – were held for the first time during the 1980’s. The regulations for these bodies – the principles of regional government, representation and participation democracy – are written into the 1987 Constitution. That was the first time that the district was officially referred to as ‘local government’.

The further execution followed in 1989 with the Law Regional Bodies. This law regulates the functions and responsibilities of the district governments, along with introducing the local mechanisms for earning income and administering finances.

Set-up of the Program

The ‘Decentralization and Local Government Strengthening Program’ (DLGP) has been designed and executed with a loan from the IDB. There were five years of preparations, from 1998 to 2003. This was followed by the execution of the first phase, which also lasted five years. Five pilot-districts were selected for DLGP-I, and execution of the program was conducted between 2003 and 2008. The program which followed, DLGP-II, was for the remaining five districts and was executed during the period 2009 to 2014.

DLGP-I

**Wanica, Para, Commewijne,
Marowijne en Nickerie**

DLGP-II

**Paramaribo, Sipaliwini,
Brokopondo, Coronie en
Saramacca**



Juni 2013. Ceremonie ter gelegenheid van de Level 1 certificatie van de districten Brokopondo, Coronie en Saramacca.
Ceremony on the occasion of the Level 1 certification of the districts Brokopondo, Coronie and Saramacca.

Vlnr: Minister Adelen Wijnerman van Financiën, DC Aroenkoemar Ramdhani van Saramacca, DC Ivonne Pinas van Brokopondo, Districtssecretaris Anunciata Rigters van Coronie, minister Stanley Betterson van Regionale Ontwikkeling.

Het projectbureau dat belast werd met de uitvoering van het DLGP kreeg als opdracht vijf specifieke taken mee:

- Doorvoeren van wettelijke, bestuurlijke en intergouvernementele hervormingen
- Modernisering van verouderde financiële en administratieve instituten binnen de districtsoverheden
- Creëren van passende structuren voor burgerparticipatie
- Opzetten van wettelijk kader voor zelfstandig financieel beheer van de districtsoverheden
- Versterking van de capaciteit van districtsinstututen gericht op meerjarige ontwikkelingsplannen

The project implementation unit (PIU) which was responsible for the execution of DLGP was given five specific tasks:

- Carrying out legal, administrative, and intergovernmental reforms
- Modernization of outdated financial and administrative institutions within the district governments
- Creation of adequate structures for citizen participation
- Setting-up a legal framework for autonomous financial management by the district governments
- Strengthening the capacity of district institutions aimed at long-term development plans

Uitvoering in drie fasen

Het DLGP is gefaseerd uitgevoerd. Het startpunt was het decentraliseren van de taken, de bevoegdheden en de middelen die tot dan onder het ministerie van Regionale Ontwikkeling vielen. Elk district moest daartoe drie niveaus in capaciteitsopbouw doorlopen. Pas na succesvolle afronding van elke fase, ging men verder met de volgende. Elk niveau had een eigen focus:

Level 1	Financiële decentralisatie
Level 2	Burgerparticipatie, planning, inkomstenwerving en managementcapaciteit voor uitvoering van bouwkundige, civieltechnische en ontwateringswerken
Level 3	Kapitaalsinvestering

Met de afronding van het DLGP-II heeft Suriname een overheid met twee bestuurslagen gekregen: een centrale overheid en tien lokale overheden. In feite beschikt het land nu dus over tienmaal zoveel bestuurscapaciteit als voorheen om potentieel aan te boren en vooruit te komen.

Implementation in three stages

The DLGP has been executed in phases. The starting point was the decentralization of the tasks, the authority, and the resources which until then were administered by the Ministry of Regional Development. To be able to accept those tasks, each district had to undergo a three-level process of capacity development. The districts only proceeded to another, after successfully completing each phase. Each level had its own focus:

Level 1	Financial decentralization
Level 2	Citizen participation, planning, revenue generation, and management capacity for the execution of construction, infrastructural and drainage works.
Level 3	Capital investments

With the completion of DLGP-II, Suriname now has a government with two administrative layers: a central government and ten local governments. In fact the country now has ten times more administrative capacity than before, to tap into potential and make progress.

Een tweede bestuurslaag

Vijftien jaar na het allereerste begin is duidelijk dat het DLGP – hoewel het een politiek gevoelig programma is en desondanks in het beleid van drie achtereenvolgende regeringen is blijven staan – succesvol is gerealiseerd.

De tien districtsoverheden zijn een feit geworden en fungeren als tweede bestuurslaag. Hiermee voldoet Suriname aan een belangrijke voorwaarde om in aanmerking te komen voor de financiering van nóg een vervolg; een DLGP-III (uitgezet voor de periode 2015-2025/2030) is mogelijk wanneer de regering de betreffende kaderwetgeving goedkeurt en uitvoert. Een concept van deze wet is door het DLGP-I reeds geproduceerd, maar nog niet goedgekeurd. Het gaat in deze om districtsbelastingen en de regeling van de financiële verhouding tussen de staat en de districten. In deze wet kan een egalisatiefonds worden ingevoerd voor toebedeling van redelijke en billijke fondsen aan de districten en ressorten. Met de goedkeuring van deze wet zal art. 165 van de grondwet uitgevoerd kunnen worden.

Voornaamste verworvenheden

Voor de districtsbevolking werd decentralisatie pas merkbaar toen de eerste resultaten zichtbaar werden. De opening van de openbare markt in Moengo, het eigen beheer van de renovatie van commissariaten en buitenkantoren, ressorttraden die geraadpleegd werden over welke straten als eerst verbeterd moesten worden, buurtcomités die sociale controle op de uitvoering van projecten houden, het bestraten van zandwegen, de ontwatering van woongebieden die altijd onder water liepen in de regentijd, verbeterde vuilophaal en –verwerking.

A Second Administrative Layer

Fifteen years after the very first start, it is clear that the DLGP – even though it is a politically sensitive program, and in spite of that, has remained a part of government policy during three consecutive governments – has been carried out successfully. The ten district governments have been established and are functioning as a second administrative layer. With this Suriname has met an important condition to qualify for the financing of further continuation; a DLGP-III (set out for the period 2015-2025/2030) is possible when the government approves and implements the relevant legislative framework. A draft of this law has already been produced by DLGP-I, but has not yet been approved. This relates to district taxes and rules for the financial relationship between the state and the districts. This law provides for the implementation of a District Equalization Fund (DEF) for the allocation of reasonable and adequate funds to the districts and resorts. With the approval of this law, art.165 of the Constitution would then be able to be implemented.

Main Achievements

People in the districts only became aware of decentralization after the first results were visible. The opening of the public market in Moengo, the management of construction and renovation works in offices of the commissioners and some sub-offices, Resort Councils that are consulted about which streets should first be improved, neighborhood committees that carry out social control during the execution of projects, paving of dirt roads, drainage of residential areas which are always flooded during the rainy season, improved garbage collection and garbage processing.

