



Werken aan een moderne overheid

TENTOONSTELLING OVER 50 JAAR VERBETERING RIJKSDIENST (1967-2017)

OVERZICHT GROTE REORGANISATIES/ORGANISATIEVERANDERINGEN



AZ

AZ is een zeer klein ministerie, met twee belangrijke en al lang bestaande hoofdcomponenten: het al sinds jaar en dag zeer kleine maar hoogwaardige Kabinet van de MP en de in 2002 tot DG opgewaardeerde Rijksvoorlichtingsdienst. Interessant was de instelling in 1972 en de definitieve opheffing in 1994 van de in Villa Maarheeze gehuisveste Inlichtingendienst Buitenland.

Financiën

Financiën kende van oudsher twee dominante onderdelen: de Generale Thesaurie, voor het begrotings- en monetaire beleid en de Belastingdienst voor de uitvoering van belastingwetten. De Belastingdienst vormde daarbij ongeveer 95% van de omvang van het ministerie. In 1972 werd het besluit genomen het begrotingsbeheer van de Thesaurie af te splitsen en onder te brengen in een apart DG. De Belastingdienst heeft vanaf de jaren 80 enkele ingrijpende reorganisaties ondergaan. Dit om beter te kunnen inspelen op maatschappelijke ontwikkelingen en de eisen van de tijd. Belangrijk was het besluit van 2005 om het nieuwe systeem van zorgtoeslagen, samen met de individuele huursubsidie, uit te laten voeren door de Belastingdienst. Daardoor werd een bewerkelijk en naar zijn aard aan belastinginning wezensvreemd element aan de dienst toegevoegd. Een en ander ging niet altijd zonder aanloopproblemen, hetgeen veel managementaandacht vroeg en tevens de nodige media-aandacht trok. Bij de Belastingdienst waren voor de organisatie voorts de veranderingen in het douanesysteem van grote invloed. En bovenal de verdere invoering van ICT, die tot een aanzienlijk personeeloverschot leidde. Dat bleek, tot op vandaag, lastig op te lossen. Inmiddels werkt de Belastingdienst aan het vernieuwen en verbeteren van werkprocessen en het objectiveren van prestaties. Naast investeringen, zoals het vervangen van de oude ICT-systemen, is vereenvoudiging van het fiscale stelsel van cruciaal belang om alle opeenvolgende taakstellingen het hoofd te bieden.

Vanaf 1985	Rijkswaterstaat (kostenbeheersing projecten, privatisering/uitbesteding)
1985	privatisering Loodswezen
1993	afsplitsing Luchtverkeersleiders
1994	verzelfstandiging RDW
1998	ZBO Dienst Luchtverkeersleiding Nederland
2000	opheffing RLD
2011	Deltacommissaris
2012	fusie met VROM
	Inspectie Leefomgeving en Transport (fusie Inspecties V+W, VROM)

Verkeer en Waterstaat/Infrastructuur en Milieu (VROM)

Het oude V+W was een stevig departement met een vrij kleine beleidskern en -na de privatisering van de PTT- en-kele zeer dominante diensten: de Rijks Luchtvaart Dienst en Rijkswaterstaat. De RLD werd gaandeweg meer en meer ontmanteld, omdat er te veel functies in één dienst waren verenigd en ook de verwevenheid met de private KLM en Schiphol te groot was. De discussie over 'onder de pet houden van informatie' die opkwam tijdens de Bijlmerenquête heeft veel invloed gehad op het functioneren van de rijksdienst als geheel maar bezegelde ook het einde van de RLD. Luchtvaart en scheepvaart (dat ook lang een eigen DG had) kwamen onder een meer algemene noemer als vervoer of transport.

Bij RWS zijn de reorganisaties vaak uitvloeisel geweest van het naar de markt afstoten van taken enerzijds en ingrepen tot betere projectbeheersing anderzijds. Ook het karakter van de werkzaamheden is sterk veranderd en kregen meer een (met behulp van ICT uitgevoerd) beheerskarakter. Veel werk, zowel in de voorbereiding als in de uitvoering en beheer, werd uitbesteed. De omvang van RWS is in deze periode sterk afgenomen, de samenstelling is ook ingrijpend veranderd.

Interessant is dat nu een beweging op gang is gekomen om de zelfstandige organisatie ProRail dichter naar het ministerie toe te halen. Andere onderdelen van V+W, zoals de Luchtverkeersleiders de Loodsen, RDW, CBR, zijn onder invloed van vooral de toenmalige minister (Kroes) eveneens gepri-vatiseerd of verzelfstandigd.

In 2012 is V+W gefuseerd met delen van VROM, waardoor een herinrichting van de directoraten-generaal nodig was. Interessante ontwikkeling is de instelling van de Deltacommissaris: een ambtelijke maar relatief onafhankelijke en ook buiten het normale ambtelijke kader staande functionaris die met een zeer klein werkapparaat de werkzaamheden van alle betrokken partijen overziet die vervat zijn in de Deltawet.

Justitie (Veiligheid en Justitie)

Justitie was het laatste departement dat in de vroege jaren 80 overging naar een systeem van beleids-Directoraten-Generaal. Daarvoor waren de belangrijkste eenheden de Stafafdelingen Publiekrecht en Privaatrecht, met de SG-functie daarbij als centrale positie. Justitie heeft begin jaren 90 even geëxperimenteerd met een zogenaamd bestuursraadmodel waarbij de SG en de DG's collectief tot besluiten kwamen. Dat bleek echter mede in het licht van de politieke context niet te functioneren.

Justitie heeft verder als kenmerk dat het grote uitvoeringseenheden (DJI, IND, Dienst T+V, Kinderbescherming, en op enige afstand COA) kent waar de incidentgevoeligheid groot is. Die leidt dan ook vaak tot veel politiek gedoe, waardoor voor het management een soms lastige combinatie nodig is van zeer hoge politieke gevoeligheid en zeer goede

1975	WODC
1980	introduc-tie directoraten-generaal
1993	opheffing rijkspolitie
1994	COA IND
1995	DJI
1998	OM/College van PG's
2002	Raad voor de Rechtspraak
2004	NCTV

- 2012 ■ verantwoordelijkheid politie van BZK naar V+J
- 2013 ■ start Nationale Politie

managementvaardigheden. Meer in het algemeen is Justitie altijd zeer kwetsbaar voor zaken die in het grote eigen apparaat gebeuren of in organisaties die een zekere onafhankelijkheid hebben maar waar de minister (uiteindelijk) wel verantwoordelijk voor is, zoals het OM of de Politie.

Die verantwoordelijkheid manifesteert zich bij ingrijpende reorganisaties (bijvoorbeeld bij het OM of –sinds 2012- de Politie), bij bezuinigingen of claims voor extra geld, en vooral ook bij de onvermijdelijk vaak optredende incidenten. Van die laatste zijn de IRT-affaire en de Teeven-deal goede voorbeelden.

Veel van die gevallen laten zien dat vooral de interne informatievoorziening een groot probleem is. De cultuur van eigenstandigheid van onderdelen in combinatie met de grote omvang en de naar zijn aard vaak noodzakelijke geheimhouding van informatie maken dat extra lastig.

Interessant bij V+J is de positie van de NCTV die een brede, departementsoverstijgende verantwoordelijkheid heeft waarbij signalering en rapportage belangrijke instrumenten zijn.

- 1973 ■ DG Milieu (als onderdeel van V+M)
- 1985 ■ verzelfstandiging Kadaster
- 1988 ■ reorganisatie DG Volkshuisvesting na Bouwenquête 1
- 2002 ■ opheffing RPD; vorming DGRO + Ruimtelijk Planbureau
- 2004 ■ oprichting VROM-inspectie
- 2007 ■ grote stedenbeleid/integratiebeleid
- 2008 ■ Planbureau Leefomgeving (RP + MPB)
- 2011 ■ opheffing/fusie M en RO met V+W/Volkshuisvesting met BZK

Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening (en Milieu) (VRO(-M))

VROM heeft, zeker na de toevoeging van Milieu in 1982, lange tijd bekend gestaan als een departement waar alles van de rijksdienst wel vertegenwoordigd was: een stevige beleidsontwikkeling, grote uitvoerende diensten, inspecties, een fors budget, internationale contacten.

Tegelijkertijd is VROM ook heel kwetsbaar gebleken voor nieuwe ontwikkelingen. Als gevolg van de Bouwenquête 1 werd de al in gang gezette decentralisatie van de volkshuisvesting in snel tempo doorgezet. Milieu en Ruimtelijke Ordening kenden hoogtijdagen maar verloren hun betekenis. De RGD verloor zijn macht door de overdracht van budget naar de departementen. De verzelfstandiging van het Kadaster betekende bijna een halvering van het ministerie. Individuele huursubsidie ging naar de BD.

De coördinerende taak als uitvloeisel van het grote stedenbeleid bleek niet voldoende om voldoende gewicht te houden. De fusie van M en RO met V+W was dan ook een logische stap. Interessant dat onder leiding van toenmalig minister Winsemius indertijd een organisatiefilosofie was ontwikkeld (de beleidslevencyclus) waarin dit alles tot op zekere hoogte als onvermijdelijk, ja zelfs wenselijk was verankerd.

- 1973 ■ oprichting SCP
- 1985 ■ opheffing ministerie

Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk (CRM)

CRM was bekend geworden onder een van zijn eerste ministers, Klompé. Het was bedoeld als tegenwicht tegen de klassieke, stelselgeoriënteerde beleidsfabrieken op andere terreinen, met een hoge mate van creatieve interventie als beleidsinstrument. Uiteindelijk bleek dat het beleidsbereik te beperkt was om nog een ministerie te kunnen rechtvaardigen. De diverse onderdelen werden betrekkelijk eenvoudig toegedeeld aan andere ministeries, waar ze een

1971 ■ oprichting ministerie

1982 ■ opheffing ministerie

1982 ■ oprichting ministerie

1994 ■ opheffing; Cultuur naar OCW

1994 ■ oprichting ministerie

2000 ■ NVWA (KvW, RVV, AID); 2002 naar LNV

2005 ■ privatisering Vaccinstituut (RIVM)

2006 ■ NZA

2013 ■ omzetting Centraal Administratiekantoor in publiek-rechtelijke vorm (ZBO; CAK)

enigszins perifere en ook relatief ondergeschikte positie kregen. Vaak werd gezegd dat hun afkomst niettemin nog zeer lang herkenbaar was.

Volksgezondheid en Milieuhygiëne (Vomil/V+M)

Volksgezondheid vormde lange tijd met Sociale Zaken één ministerie, met de verzekeringsstelsels als verbindende schakels. Uiteindelijk bleek de samenhang toch niet zo groot, zeker met de opkomst van publieke gezondheid als beleidsterrein. Uit dat gebied ontstond overigens voor een deel het milieu als beleidsgebied (voor een ander deel uit het thema Arbeid).

De combinatie van Volksgezondheid en Milieu bleek niet een erg gelukkige. Volksgezondheid kende inmiddels weer een sterke focus op het stelsel, en bleek ook budgettair een zorgenkind te worden. Milieu zat op een heel ander spoor, met ook een heel andere wijze van beleidsontwikkeling en interventies. Het lag voor de hand dat Milieu, zeker met het oog op klassieke milieutaken als geluidhinder en lucht- en bodemverontreiniging, samen zou gaan met RO. Dat kreeg in 1982 met vrij weinig inspanning ook zijn beslag.

Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur (WVC)

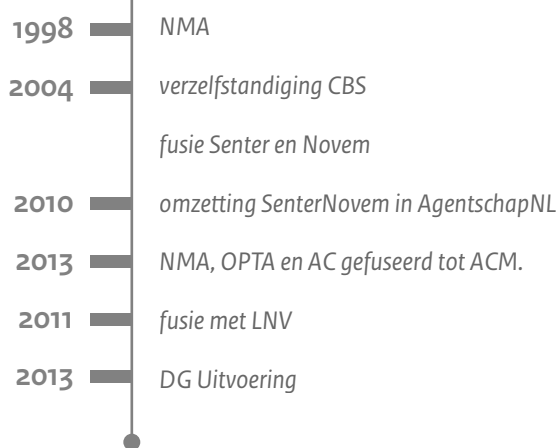
WVC heeft als ministerie maar kort bestaan. Van CRM was het welzijnsbeleid overgekomen, inclusief toen nog betrekkelijk ondergeschikte beleidsterreinen als jeugdzorg en ouderenzorg. En Cultuur natuurlijk, wat overigens maar een klein beleidsonderdeel was. Sport zat er ook bij, zij het (nog) niet in de naam. De reorganisatie in 1994 was niet zo ingewikkeld: Cultuur kon gemakkelijk afgesplitst worden en ging naar O+W waar het ook onder leiding van de toenmalige DG tamelijk apart bleef. De rest werd het nieuwe ministerie van VWS, waar nu sport op aandringen van de toenmalige staatssecretaris (Terpstra) een plaats in de naam kreeg.

Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS)

Zie hiervoor. VWS is net als VROM was zo'n ministerie waar alle functies van het rijk wel voorkomen. Bijzonder is zelfs nog de aanwezigheid van drie bijzondere kennisinstellingen: het RIVM als verreweg grootste, het SCP en de Gezondheidsraad. De laatste speelt door zijn bijzondere opzet ook in het beleid een belangrijke rol en is deswege ook altijd buiten schot gebleven bij de vele discussies over de (afschaffing van) adviesraden.

VWS heeft rond 1995 even geëxperimenteerd met een collectief werkende Bestuursraad, in plaats van een klassiek SG-DG-model, maar dat was ook hier geen succes. Van grote betekenis was verder het initiatief van vooral de beide SG's om te komen tot een Voedsel en Waren Autoriteit. Tot dat moment was de Keuringsdienst van Waren onderdeel van VWS en de Rijksdienst voor de Keuring van Vee en Vlees van LNV. Er was sprake van een behoorlijke overlap maar ook van klassieke, ambtelijke gebiedsafbakening.

Met de fusie werd gepoogd daar een einde aan te maken. Onderdeel van de aanpak was dat de nieuwe dienst voor



beide ministeries zou werken maar formeel onderdeel zou worden van VWS. Daarmee werd ook onderstreept dat het vooral ging om gezondheidsbescherming en niet om het behartigen van bedrijfsbelangen. Dat duurde echter maar twee jaar, bij de kabinetsformatie in 2002 ging het tijdens het constituerend beraad zonder enige discussie of argumentatie naar LNV.

Grote wijzigingen betroffen verder vooral de ZBO's die in het kader van de herziening van het zorgverzekeringsstelsel ingrijpend werden gereorganiseerd, en deels omgezet in de Nederlandse Zorg Autoriteit (NZA).

Economische Zaken (EZ)

EZ heeft vele ontwikkelingen doorgemaakt en is ook vele malen ingrijpend gereorganiseerd, met voortdurend wisselende aanduidingen voor de desbetreffende DG-gebieden. Bovendien had EZ in het verleden altijd een zekere tweedeling: de SG met een kleine staf was bezig met het macro-economische beleid (mede bijgestaan door het eveneens van het ministerie deel uitmakende CPB), de DG's functioneerden veel meer met micro-economische kwaliteiten in sectoren als industrie en regionaal beleid, in beide gevallen met eigen, grote budgetten. Het energiebeleid zat daar met een eigen DG een beetje tussenin.

Het einde van de individuele bedrijfssteun (post-RSV) had een grote impact op de organisatie, evenals het wegvallen van regionaal beleid als belangrijke beleidstak. Daar kwamen wel nieuwe onderdelen voor terug: innovatie en later vooral marktregulering. Senter dat in 2004 werd gefuseerd met Novem was een grote uitvoeringsorganisatie op gebied van innovatie, energie, milieu e.d. In 2010 werd dat omgezet in Agentschap NL.

Voor de marktregulering werd eerst (1998) een eigen dienst opgericht, die in 2005 verzelfstandigd werd (althans de Raad van Bestuur kreeg die status, het werkapparaat bleef onderdeel van EZ). In 2013 kreeg een fusie met OPTA en Consumentenautoriteit zijn beslag. Belangrijke wijziging was verder ook nog de verzelfstandiging in 2004 van het CBS.

De toevoeging van LNV aan EZ heeft grote gevolgen gehad. EZ was een tamelijk homogeen ministerie, met een klein macrodeel en voor de rest veelal economische belangen. De uitvoering vond plaats bij Senter/Novem en later het Agentschap NL. Energie was in zekere zin een vreemde eend in de bijt, met een geheel andere beleidsinhoud en ook een geheel ander bestuurlijk netwerk. Maar mede door het aardgas was energie een economisch zeer belangrijke bedrijfstak die dus wel paste binnen EZ.

De overkomst van LNV was eigenlijk iets van eenzelfde soort: een specifieke bedrijfstak, met een geheel eigen bestuurlijk netwerk. Voorstanders van de fusie wezen op het op deze wijze geven van een operationele impuls aan het soms wat abstract werkende EZ. Tegenstanders voerden aan dat LNV altijd door zijn eigenstandigheid zeer succesvol was geweest (mede door de aanwezigheid van een minister die veel in Brussel was), en bovendien in nagenoeg alle EU-landen nog als ministerie bestond.

2002 ■ NVWA
 2011 ■ opheffing/fusie met EZ

Per saldo is tot heden het oude LNV als een min of meer apart Directoraat-Generaal binnen EZ blijven bestaan, met een eigen staatssecretaris. De efficiencywinst is wel gerealiseerd in de uitvoering, door fusie van de Dienst Regelingen van LNV met het AgentschapNL van EZ, tot een nieuw DG Uitvoering (zoals bij meer departementen de uitvoering op DG-niveau werd belegd).

Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV)

LNV was altijd een bijzonder departement, met name omdat het sterk gericht was op één bedrijfssector (en natuur daar als beleidsonderwerp dicht tegenaan) en beschikte over een eigen bestuurlijke en kennisinfrastructuur. LNV was ook het enige departement dat vanaf het begin sterke banden had met de EU en in zijn organisatie en bemanning daar ook sterk op inspeelde. Grote wijzigingen, zoals die ooit beschreven zijn als Salto Mortale (Jouke de Vries, Hans Bekke), kwamen vooral voort uit veranderingen in de omgeving van het departement en een steeds kritischer houding ten opzichte van de traditionele landbouwaanpak.

De hoofdstructuur heeft niet zoveel wijzigingen ondergaan: een sterke SG met twee DG's die vaak een enigszins overlappend werkgebied hadden. De DG's waren redelijk zelfstandig maar toch ook onderdeel van de al lang bij LNV functionerende bestuursraad. Veel aandacht vroeg het functioneren van de inspectiediensten die later gefaseerd werden samengevoegd met de Keuringsdienst van Waren tot de NVWA. Ook de grote Dienst Regelingen die de landbouwsteun verzorgde, vergde veel aandacht en is meermalen gereorganiseerd. Bij de fusie met EZ werd LNV eigenlijk 1:1 ondergebracht bij EZ, met een eigen staatssecretaris en een DG die in zekere zin de rol van de vroegere SG vervulde. Efficiencywinst werd wel geïncasseerd in de uitvoering van de steunregelingen.

1971 ■ *einde aparte staatssecretarissen voor Landmacht, Luchtmacht, Marine*
 1976 ■ *matrixstructuur*
 1995 ■ *concern-werkmaatschappij*
 2000 ■ *versterking rol CDS; meer centralisatie*
 2005 ■ *reductie centrale positie CDS*
 2013 ■ *Hoofddirectie Beleid en Hoofddirectie Bedrijfsvoering; versterking positie CDS.*

Defensie

Defensie is te typeren als een zeer beleidsgevoelige, zeer omvangrijke uitvoeringsorganisatie met een kleine politieke leiding die zowel voor de grote beleidslijnen als voor tal van incidentele activiteiten verantwoordelijk is.

Het is een kwestie van voortdurend zoeken geweest hoe men hier organisatorisch goed vorm aan kon geven. Na het vervallen van de ook politiek uitgesplitste verdeling in landmacht, luchtmacht en marine (ieder met een eigen staatssecretaris) werd vanaf 1976 gewerkt met een matrix-structuur, waarbij de drie genoemde componenten verbonden waren met drie functionele, onder leiding van een DG staande thema's: personeel, materieel/economie en financiën. De krijgsmachtonderdelen kwamen op deze wijze qua uitvoering dus op enige afstand van de politieke leiding te staan.

Door de bezuinigingen na de val van de muur bleek de matrixstructuur niet geschikt voor het snel kunnen nemen van besluiten. De daarop volgende herstructurering leidde tot een concern-werkmaatschappij-model. Ook daar kwam veel kritiek op. Bij de Srebrenica-zaak bleek bijvoorbeeld de informatievoorziening te wensen over te laten. Gekozen werd

voor een eenhoofdige leiding (de Chef Defensiestaf-CDS) voor alle operaties. De rol van de CDS ontwikkelde zich meer en meer naar die van een soort opperbevelhebber. Deze centralisering werd nog eens versterkt door nieuwe bezuinigingen van begin deze eeuw, zij het dat gewaakt werd voor te veel concentratie van macht bij de CDS. Elementen van de oude matrixstructuur bleven nog steeds in stand.

In 2013 vond de laatste grote ingreep plaats, met een Hoofddirectie Beleid voor de strategische beleidsvorming, concentratie van alle bedrijfsvoeringsaspecten in één onderdeel, de Hoofddirectie Bedrijfsvoering, en versterking van de rol van de CDS voor de aansturing van opdrachten en middelen, met gelijktijdige reductie van de staven. Thematisch samenwerken is nu een belangrijk onderdeel van het model.

Buitenlandse Zaken

Buiza bestaat uit twee delen: het werkapparaat in Den Haag en de ambassades en andere posten in het buitenland. Grote opgave was altijd: een goede verbinding tussen die twee. Omdat ICT daarbij een geweldig hulpmiddel was, heeft Buiza op het vlak van netwerken, informatie-uitwisseling e.d. altijd voorop gelopen. Ook het personeelsbeleid van Buiza was altijd goed ontwikkeld omdat periodiek sprake was van een groot aantal, vaak lastige wisselingen. De grote opgave eind jaren 90 in dit verband was de integratie van binnen- en buitendienst.

In de hoofdstructuur zijn verder niet zoveel wijzigingen aangebracht, reorganisaties vonden daarbinnen natuurlijk wel plaats, bijvoorbeeld om de sterke groei van ontwikkelings-samenwerking goed te kunnen opvangen. Hoofdstramien was: een DG voor de EU, een DG Internationale Samenwerking, een DG voor consulaire en andere operationele zaken en een DG voor Politieke Zaken. De laatste is bijzonder, een soort politiek assistent maar dan op ambtelijk niveau en in de vorm van een DG.

Aparte vermelding verdient de PV EU die gaandeweg in belang toenam en in zekere zin functioneerde als een soort mini-rijksdienst in Brussel, bestaande uit meestal zeer competente vertegenwoordigers van de departementen. De PV zelf groeide hierbij in de rol van leider van dit grote en invloedrijke gezelschap en had ook vaak naast zijn rapportagelijijn naar het departement een informele band met de MP. Grote veranderingen van recente datum zijn o.m. de overkomst van DG Buitenlandse Economische Betrekkingen (BEB).

Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW)

Na de afsplitsing in 1971 van Volksgezondheid concentreerde SZW zich op enerzijds zaken als arbeid, arbeidsverhoudingen, arbeidsomstandigheden en anderzijds sociale zekerheid. In zowel de politieke als ambtelijke taakverdeling was dat terug te zien, met zelfs twee verschillende juridische eenheden voor beide werkerreinen. Gaandeweg werd dat beter op elkaar afgestemd, zij het dat de poging medio jaren 90 om dat via een collectief verantwoordelijke bestuursraad te doen niet erg succesvol was. De grootste veranderingen hebben zich -zeker na de enquête Buurmeijer- verder

1967 e.v.	versterking in 1964 opgericht DG Ontwikkelingssamenwerking
1993 e.v.	versterking PV EU (na Verdrag van Maastricht)
2011	overkomst DG BEB van EZ

1967	oprichting Centraal Administratiekantoor (t.b.v. diverse regelingen gezondheidszorg)
1971	afsplitsing Volksgezondheid
1987	Raden van Arbeid naar SVB
1993	Enquête Buurmeijer
1995	Oprichting CTSV

- 1996 ■ *Rapport Heel het raderwerk (Commissie Van Zijl)*
- 2002 ■ *Oprichting UWW*
- 2010 ■ *Opheffing Raad van toezicht en directe benoeming Raad van Bestuur UWW*
- 2012 ■ *Fusie Inspecties*

voorgedaan bij de uitvoeringsorganisaties in de sociale zekerheid: het GAK, het CTSV en later het UWW, de SVB.

Belangrijkste constante in de verschillende reorganisaties is een toenemende greep van het ministerie op de uitvoerende organisaties in de sociale zekerheid. Belangrijkste voorbeeld wordt gevormd door de werknemersverzekeringen. De van oorsprong zelfstandige 26 bedrijfsverenigingen, bestuurd door werkgevers en werknemers in de desbetreffende sectoren, zijn uiteindelijk ondergebracht in één orgaan, het UWW (een ZBO). Na de verschillende tussenstappen waren de sociale partners verdwenen uit de besturing van de sociale zekerheid.

In deze constante van een 'verstatelijking' past ook dat, net als bij andere ZBO's, gaandeweg de mate van directe sturing vanuit het ministerie werd vergroot. Dit verklaart het laten vervallen van de (de zelfstandigheid onderstrepende) Raden van Toezicht. Gevolg van deze ontwikkeling is uiteraard ook dat de verantwoordelijkheid van het ministerie voor een ordelijk functioneren van de ZBO's directer en groter is geworden.

Belangrijke uitzondering op deze ontwikkeling is de wereld van de aanvullende pensioenen, de zogenaamde tweede pijler. Hier heeft de overheid het onderscheid tussen publiek en privaat anders ingevuld. De eerste pijler, de AOW, is een publieke verantwoordelijkheid. De tweede pijler is een private verantwoordelijkheid in handen van sociale partners in de bedrijfstak.

- 1987 ■ *oprichting IBGroep als ZBO*
- 1996 ■ *CFI agentschap*
- 2009 ■ *IBGroep ministerieonderdeel*
- 2012 ■ *DUO (IB, CFI)*

Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW)

O+W kreeg in 1994 Cultuur erbij, wat echter maar een klein onderdeel was, zij het publicitair en politiek altijd zeer gevoelig, net als het verwante onderwerp Media. Het accent lag op onderwijs, met wetenschap als tweede. De indeling van het departement volgde heel lang de indeling van het onderwijs, met ook hier in de jaren 90 van de SG een poging om via een soort bestuursraad tot meer eenheid te komen.

Een belangrijke rol in de organisatie van OCW speelde altijd de vraag hoe de financiering van instellingen en van studenten het beste vorm kon krijgen. De bekostiging van de instellingen werd binnen het ministerie ondergebracht bij de Centrale Financiën Instellingen (CFI). Voor de financiering van studenten werd gekozen voor een aparte ZBO, de IBGroep. Uiteindelijk is ook na de nodige kritiek op het functioneren de IBGroep weer naar het ministerie gehaald en gefuseerd met CFI tot een nieuwe uitvoeringsorganisatie, onder leiding van een DG : DUO.

- 1992 ■ *reorganisatie BVD/AIVD*
- 1993 ■ *Nationale Politie (25 regiokorpsen + KLDP)*
- 1994 ■ *Grote stedenbeleid*
- 1995 ■ *oprichting DG ABD/instelling TMG*

Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK)

De organisatie van BZK heeft altijd veel kopzorgen veroorzaakt doordat sprake was van zeer uiteenlopende, onderling niet of nauwelijks samenhangende of op elkaar lijkende en in abstractieniveau zeer verschillende taken.

-
- 2007 ■ oprichting ABD Topconsult
overdracht integratiebeleid naar VROM
- 2008 ■ oprichting DG OBR
- 2011 ■ Wonen (VROM)
Politie naar V+
- 2012 ■ Rijksvastgoedbedrijf
- 2016 ■ opheffing DG OBR; vorming twee DG's

Kern was altijd de zorg voor de Grondwet c.a., die werd behartigd in een kleine, hoogwaardige stafafdeling. Daarnaast bestonden er directoraten-generaal voor binnenlands bestuur, algemene ambtenarenzaken en de bedrijfsvoering van het rijk, met ook vaak bij elk operationele taken (en organisatieonderdelen) zoals paspoorten, bevolkingsboekhouding, formatiegoedkeuringen, salarisbetalingen en shared service centers op uiteenlopende onderdelen van de bedrijfsvoering van het rijk of zelfs de dienstverlening van de overheid als geheel.

Van betekenis was verder ook nog de aparte, van rond 1970 daterende Directeur Organisatie en Automatisering (later: Informatievoorziening), die vaak nauw betrokken was bij vernieuwingsacties voor de rijksdienst en ook veel impulsen gaf voor een goede aanpak van automatisering.

Een korte tijd was er een aparte DG voor de bedrijfsvoering van het rijk (DG OBR), waarmee een belangrijke impuls werd gegeven aan versterking van de bedrijfsvoering van het rijk als geheel. In 2016 is die taak weer samengevoegd met de verantwoordelijkheid voor ambtenarenzaken in het algemeen, zoals het ook vroeger lang was opgezet. In dezelfde reorganisatie werd het van VROM overgekomen DG Wonen samengevoegd met Binnenlands Bestuur.

Een aparte positie nam in de BVD die ingrijpend werd gereorganiseerd begin jaren 90 en later omgezet werd in AIVD. Daarnaast kende men ook nog de KLPD, totdat die in het spoor van de beleidsmatige verantwoordelijkheid, overging naar Justitie.

Moeilijkheid bij het goed organiseren van BZK is altijd het zeer brede spectrum van qua abstractieniveau ook zeer sterk uiteenlopende taken en verantwoordelijkheden geweest, waarbij zelfs het functioneren van het gehele openbaar bestuur op het bord van het ministerie kon komen. De onevenredig grote aandacht die gevraagd wordt voor de gebieden overzee is een illustratie van de onevenwichtigheid in de portefeuille van BZK.

Roel Bekker