

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

24 oktober 2001

**ONTWERP VAN ALGEMENE
UITGAVENBEGROTING**
voor het begrotingsjaar 2002

BELEIDSNOTA

Federale overheidsdienst personeel
en organisatie

Voorgaande documenten :

Doc 50 **1448/ (2001/2002)** :
001 en 006 : Beleidsnota's.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

24 octobre 2001

**PROJET DE BUDGET GÉNÉRAL
DES DÉPENSES**
pour l'année budgétaire 2002

NOTE DE POLITIQUE GÉNÉRALE

Service public fédéral personnel
et organisation

Documents précédents :

Doc 50 **1448/ (2001/2002)** :
001 et 006 : Notes de politique générale.

AGALEV-ECOLO	:	Anders gaan leven / Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
FN	:	Front National
PRL FDF MCC	:	Parti Réformateur libéral - Front démocratique francophone-Mouvement des Citoyens pour le Changement
PS	:	Parti socialiste
PSC	:	Parti social-chrétien
SPA	:	Socialistische Partij Anders
VLAAMS BLOK	:	Vlaams Blok
VLD	:	Vlaamse Liberalen en Democraten
VU&ID	:	Volksunie&ID21

<i>Afkortingen bij de nummering van de publicaties :</i>		<i>Abréviations dans la numérotation des publications :</i>	
DOC 50 0000/000 :	Parlementair document van de 50e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer	DOC 50 0000/000 :	Document parlementaire de la 50e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
QRVA :	Schriftelijke Vragen en Antwoorden	QRVA :	Questions et Réponses écrites
CRIV :	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (op wit papier, bevat ook de bijlagen)	CRIV :	Compte Rendu Intégral, avec à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (sur papier blanc, avec les annexes)
CRIV :	Voorlopige versie van het Integraal Verslag (op groen papier)	CRIV :	Version Provisoire du Compte Rendu intégral (sur papier vert)
CRABV :	Beknopt Verslag (op blauw papier)	CRABV :	Compte Rendu Analytique (sur papier bleu)
PLEN :	Plenum (witte kaft)	PLEN :	Séance plénière (couverture blanche)
COM :	Commissievergadering (beige kaft)	COM :	Réunion de commission (couverture beige)

<i>Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers</i>		<i>Publications officielles éditées par la Chambre des représentants</i>	
<i>Bestellingen :</i>		<i>Commandes :</i>	
Natieplein 2		Place de la Nation 2	
1008 Brussel		1008 Bruxelles	
Tel. : 02/ 549 81 60		Tél. : 02/ 549 81 60	
Fax : 02/549 82 74		Fax : 02/549 82 74	
www.deKamer.be		www.laChambre.be	
e-mail : alg.zaken@deKamer.be		e-mail : aff.generales@laChambre.be	

FEDERALE OVERHEIDSDIENST PERSONEEL EN ORGANISATIE

Algemene beleidsnota 2002

Copernicus op kruissnelheid

In 2001 werden de eerste stappen gezet naar een doeltreffende en klantgerichte federale overheid. De hervorming die daarmee van start is gegaan, is fundamenteel en ingrijpend. Ze moet uiteindelijk leiden tot een cultuuromslag gebaseerd op een dienstverlening die aan de vraag van de kritische burger voldoet en op een aangename en vruchtbare werkomgeving voor de medewerkers. Daarmee heeft België zich aangesloten bij tal van andere landen waar de overheid haar relatie met de burgers herbekijkt. De veranderde houding van de burger ten overstaan van zijn overheidsapparaat is geen exclusieve Belgische aangelegenheid. Ook in de ons omringende landen wensen de burgers in ruil voor hun belastinggeld een dienstverlening die niet op zich staat maar aangepast is aan de behoeften van de «gebruikers».

In het Copernicusplan werd in een eerste fase de klemtoon gelegd op de te verrichten audits omtrent de diverse werkprocessen, zoals die zich binnen de bestaande entiteiten van de departementen afspelen: het betreft hier de BPR-analyses (Business Process Reengineering), die resulteren in een blauwdruk die de optimale manier van werken en meer efficiënte werkprocessen naar voren brengt ten behoeve van de managers, die de leiding zullen nemen over de entiteiten. Ook duidt die blauwdruk aan welke nieuwe entiteiten dienen te worden gecreëerd en welke andere entiteiten dienen te worden afgebouwd.

In 2002 worden enerzijds de procesanalyses verder gezet voor de FODs van de zogeheten tweede golf. Er wordt evenwel ook daadwerkelijk gestart met de implementatie van de blauwdrukken voor de FODs uit de eerste golf. De inmiddels aangestelde managers zullen binnen hun respectieve federale overheidsdiensten (FOD) beroep kunnen doen op de externe bureaus, die er de BPR-analyses hebben verricht om de optimale organisatievorm te introduceren en passende werkprocessen op te starten.

Deze implementaties houden ook in dat er fundamentele herschikkingen zullen plaatsgrijpen op het vlak van de personeelsaanwending en dit zowel binnen elke FOD als tussen de FODs onderling. Er wordt immers

SERVICE PUBLIC FEDERAL PERSONNEL ET ORGANISATION

Note de politique générale 2002

Copernic en rythme de croisière

Le Service Public Fédéral (SPF) P&O est la force motrice dans l'ensemble du processus de modernisation de l'administration fédérale. En 2001, les premiers pas furent franchis vers une administration fédérale efficace et orientée vers le client. La réforme ainsi entamée est fondamentale et profonde. Elle devra finalement aboutir à un retournement culturel basé sur un service rendu satisfaisant à la demande du citoyen critique et à un environnement professionnel plus agréable et plus porteur pour les collaborateurs. Ainsi, la Belgique s'est ralliée à bon nombre d'autres pays où l'administration reconsidère sa relation avec les citoyens. L'attitude modifiée du citoyen à l'égard de son appareil administratif n'est pas un phénomène exclusivement belge. Dans les pays qui nous entourent également, les citoyens souhaitent un service qui ne soit pas autonome, mais adapté aux besoins des «utilisateurs», en échange de leurs impôts.

Dans le plan Copernic, dans une première phase, l'accent a été porté sur les audits à effectuer concernant les divers processus de travail, tels que ceux-ci se déroulent au sein des entités existantes des départements: il s'agit en l'occurrence des analyses BPR (Business Process reengineering), résultant dans un projet de base qui exprime la façon optimale de travailler et des processus professionnels plus efficaces au bénéfice des managers qui se chargeront du leadership des entités. Ce projet de base indique également quelles seront les nouvelles entités qui devront être créées et quelles autres entités devront être déconstruites.

En 2002, l'on poursuivra d'une part les analyses des processus pour les SPF de ce que l'on a appelé la deuxième vague. Le départ effectif de l'implémentation des projets de base pour les SPF de la première vague sera néanmoins aussi lancé. Les managers qui seront désignés entre-temps pourront faire appel au sein de leurs services publics fédéraux (SPF) respectifs sur les bureaux externes qui y ont effectué les analyses BPR afin d'introduire le moule organisationnel optimal et de lancer les processus de travail adéquats.

Ces implémentations impliquent également que des restructurations fondamentales se produiront dans le domaine de l'utilisation du personnel et ce tant au sein de chaque SPF que mutuellement entre les SPF. L'on a

vastgesteld dat de personeelskredieten van de federale departementen, zoals ze thans begroot worden, ieder jaar in stijgende lijn gaan zonder dat daar tegenover een bewezen behoefte aan personeelstoename tegenover staat. In plaats van hierop te gaan reageren met het centralistisch decreteren van blinde, lineaire maatregelen, wordt er naar aanleiding van de op te starten implementaties geopteerd voor de uitbouw van personeelsplannen door elke FOD. Deze personeelsplannen maken deel uit van het organisationeel plan dat door elke voorzitter van een FOD dient te worden opgemaakt. Aansluitend op die personeelsplannen zullen kredietenveloppen worden uitgewerkt voor de personeelskredieten. De FOD P&O moet tegen eind 2001 een sluitend controle- en opvolgingssysteem uitwerken binnen hetwelk elke FOD zijn personeelsbehoeften op basis van een uitgewerkt personeelsplan zal kunnen kaderen. Het voordeel van een dergelijke selectieve werkwijze is dat binnen een totaalplafond voor gans het federaal openbaar ambt de personeelskredieten kunnen toegewezen worden daar waar de natrekbare behoeften het grootst zijn en kunnen afgebouwd worden waar uit de BPR-analyses blijkt dat er personeelsoverschotten zijn.

Terwijl het globale kader vaststaat waarbinnen de concrete veranderingen moeten plaatshebben, zal in 2002 bottom-up participatie een belangrijke rol spelen. Met inspraak van de ambtenaren zullen de bestaande interne processen worden in kaart gebracht, geanalyseerd en indien nodig verbeterd. De BPR's (Business process Reengineering programma's) zullen voor de ambtenaren een professionele omgeving creëren waar ze gebruik kunnen maken van adequate middelen en werkmethodes. Ook wordt nagegaan wat er beter moet op het vlak van infrastructuur, IT-middelen, personeel enz. Nadat het nieuwe beeld is uitgetekend worden de plannen opgesteld om van de huidige situatie over te gaan naar de nieuwe.

De herziening van de processen is evenzeer essentieel voor de realisatie van een efficiënte elektronische dienstverlening (E-government) aan de burgers die hen op een geïntegreerde wijze wordt aangeboden volgens hun leefwereld, en met een absoluut minimum aan administratieve formaliteiten zodat zij hun contacten met de overheidsdiensten tot het minimum kunnen beperken. De nieuwe communicatiemediën bieden de mogelijkheid de afstand tussen de burgers en hun overheidsdiensten te verkorten, sneller en doeltreffender te maken. Het zal daarbij niet volstaan oppervlakkige ingrepen uit te voeren op het niveau van de «front office». E-government vereist dat de interne processen mee worden aangepast en zelf een algehele cultuurverandering wordt gerealiseerd. Daarom ook maakt

en effet constaté que les crédits en personnel des départements fédéraux, tels que ceux-ci se voient alloués leurs budgets actuellement, vont augmentant chaque année sans qu'en contrepartie soit démontré un besoin de croissance du personnel. Au lieu de réagir à cette situation en décrétant de façon centralisée des mesures aveugles et linéaires, l'on a pris l'option lors du lancement des implémentations de l'élaboration de plans du personnel par chaque SPF. Ces plans du personnel font partie du plan organisationnel qui devra être établi par chaque président d'un SPF. Suite à ces plans du personnel, des enveloppes de crédit seront élaborées pour les crédits en personnel. Le SPF P&O devra élaborer pour la fin 2001 un système de contrôle et de suivi concluant au sein duquel chaque SPF pourra cadrer ses besoins en personnel sur la base d'un plan du personnel élaboré. L'avantage d'un mode de travail sélectif de ce genre est que dans les limites d'un plafond total pour toute la fonction publique fédérale, les crédits en personnel pourront être alloués là où existent les plus grands besoins vérifiables et pourront être déconstruits là où il ressortira des analyses BPR qu'il y a des surplus en personnel.

Tandis que le cadre global est fixé au sein duquel les changements concrets devront avoir lieu, en 2002, la participation bottom-up jouera un rôle important. L'avis des fonctionnaires aidera à faire l'inventaire et l'analyse des processus internes existants, et, si besoin en est, à corriger ceux-ci. Les BPR (programmes de Business process Reengineering) créeront pour les fonctionnaires un environnement professionnel où ils pourront utiliser de moyens et de méthodes de travail adéquates. Il sera aussi vérifié ce qui doit être amélioré dans le domaine de l'infrastructure, moyens TI, personnel etc. Après l'ébauche de la nouvelle image, les plans seront établis afin de passer de la situation actuelle à la nouvelle.

La révision des processus est tout aussi essentielle pour la réalisation d'un service électronique efficace (E-government) rendu aux citoyens et qui leur sera offert d'une façon intégrée en fonction de leur milieu de vie, et avec un minimum absolu quant aux formalités administratives de sorte qu'ils puissent limiter au minimum leurs contacts avec les services publics. Les nouveaux médias de la communication offrent la possibilité de réduire la distance entre les citoyens et leurs services publics, et de la rendre plus rapide et plus efficace. En ce, il ne suffira pas d'effectuer des interventions superficielles au niveau du «front-office». L'E-government requiert une adaptation des processus internes et que même un changement culturel général se produise. C'est aussi la raison pour laquelle le pro-

het E-governmentproject integraal deel uit van de Copernicushervorming en is de hervorming op haar beurt een voorwaarde om tot reëel E-government te komen.

Tegelijk zal de interne en externe professionele rekrutering van leidinggevendenden met de nodige managementcapaciteiten om de hervorming concreet vorm te geven, worden verdergezet. Daarbij zal ook in 2002 moeten worden opgebokst tegen het negatieve beeld van de federale administratie. Dit zal ongetwijfeld nog een hele tijd zo blijven. Het imago kan pas echt in positieve vorm worden omgebogen op het ogenblik dat de eerste veranderingen concreet voelbaar zijn voor de burgers.

De verantwoordelijkheid van de nieuwe leidinggevendenden is groot. Het is hun opdracht de finale doelstellingen van de ganse Copernicushervorming over te nemen, te communiceren en te realiseren. Ze staan garant voor de overdracht van het eigenaarschap van de hervorming van de politieke beslissingnemers naar de overheid zelf. Ze zullen dat kunnen doen met de nodige autonomie en onafhankelijkheid en met evaluaties na de uitvoering. De overdracht van het eigenaarschap is een sleutelvoorwaarde voor de realisatie van de hervorming.

De weerstand tegen veranderingen zal moeten worden overwonnen door het vooruitzicht op een vernieuwd en zichzelf steeds vernieuwend werkklimaat dat de voorwaarden schept tot persoonlijke groei. In 2002 zal daartoe een hedendaags HR-beleid moeten worden ingevoerd waarvan een doeltreffende evaluatiecyclus deel zal uitmaken. Het personeels- en organisatiebeleid zal moeten worden geïmplementeerd (processen met betrekking tot loopbaanontwikkeling, beloning, functiewaardering, competentiebeheer, rekrutering & selectie en interne mobiliteit), een moderne P&O organisatie zal tot stand moeten komen (o.a. de implementatie van de reengineering van Selor en OFO en modernisering van de ICT ondersteuning van HR en personeelsadministratie) en de ondersteuning van de implementatie van de nieuwe overheidsstructuren moet gerealiseerd worden.

De grote communicatie-inspanningen zullen moeten worden verdergezet om het hervormingsproces zo gelied mogelijk te laten verlopen. De interne communicatie wordt vertraagd door de bestaande gehiërarchiseerde structuren en het gebrek aan communicatiecultuur. De nieuwe elektronische communicatiemiddelen (elektronische nieuwsbrief en website) laten snelheid, doeltreffendheid en dialoog toe, maar bereiken niet alle interne doelgroepen. Daarom zullen eveneens klassieke communicatiemiddelen deel

jet d'E-government fait partie intégrante de la réforme Copernic et que la réforme est à son tour une condition pour aboutir à un véritable E-government.

En même temps devra être poursuivi le recrutement interne et externe professionnel des fonctionnaires dirigeants aux capacités de management nécessaires afin de donner une forme concrète à la réforme. En ce, en 2002 et selon toute vraisemblance même au-delà de cette date, il faudra aussi faire face à une image négative de l'administration fédérale. L'image de marque ne pourra être conçue dans une véritable forme positive qu'au moment où les premiers changements seront sensibles auprès des citoyens.

La responsabilité des nouveaux dirigeants est grande. Il leur incombe de reprendre les objectifs finaux de l'ensemble de la réforme Copernic, d'effectuer la communication à ce sujet et de les réaliser. Ils constituent la garantie pour le transfert de la propriété de la réforme des décideurs politiques vers l'administration même et pourront réaliser la chose avec l'autonomie et l'indépendance nécessaires et par le biais d'évaluations à l'issue de son exécution. Le transfert de son appropriation constitue une condition clef à la réalisation de la réforme.

Il s'agira de vaincre les résistances contre les changements par la perspective d'un climat professionnel renouvelé et constamment en processus de renouvellement qui crée les conditions à l'épanouissement personnel. A cet effet, il faudra introduire en 2002 une politique des RH contemporaine dont fera partie un cycle d'évaluation efficace. La politique du personnel et de l'organisation devra être implémentée (processus en rapport avec le développement de la carrière, les récompenses, l'appréciation de la fonction, la gestion des compétences, le recrutement, la sélection et la mobilité interne), une organisation Personnel et Organisation moderne devra voir le jour (e. a. l'implémentation du reengineering de Selor et de l'IFA et la modernisation du soutien ICT des RH et de l'administration du personnel) et le soutien de l'implémentation des nouvelles structures administratives devra être réalisé.

Il faudra faire de grands efforts de communication pour faire se dérouler le processus de la réforme de façon souple. La communication interne est ralentie par les structures hiérarchiques existantes et le manque de culture de communication. Les nouveaux moyens de communication internes (newsletter électronique et site web) permettront la rapidité, l'efficacité et le dialogue, mais n'atteignent pas tous les groupes cibles internes. C'est pourquoi des moyens de communication classiques devront faire partie du mélange communi-

moeten uitmaken van de communicatiemix. Samen met de opbouw van vernieuwde overheidsdiensten zal ook de efficiëntie van de communicatie kunnen toenemen. Ook in 2002 zal via onderzoek naar de mening van de ambtenaren worden gevraagd over de evoluties binnen Copernicus.

Het moet aan alle zowel interne als externe doelgroepen duidelijk worden gemaakt dat de Copernicushervorming geen optie is, maar een noodzakelijk veranderingsproces dat aan de dwingende vraag van de huidige maatschappij tegemoet komt. Daarom ook is er geen weg terug. Het enige alternatief is een overheidsapparaat dat zich verder ingraaft in zijn eigen verstikkende bureaucratie en zich nog meer vervreemdt van zijn «klanten».

De Copernicushervorming is aldus een opportuniteit om de federale overheidsdiensten om te vormen tot gebruiksvriendelijke dienstverleners waar het aangeen is om werken.

In 2002 zal het accent liggen op 5 belangrijke pijlers:

1. nieuw organogram,
2. invoering van mandaten,
3. herdenking controlecyclus,
4. HRM-programma,
5. communicatie.

Gebaseerd op deze vijf pijlers zal de Copernicushervorming in 2002 in een stroomversnelling terechtkomen. Het globale wettelijke kader werd gecreëerd voor de concrete realisatie. 2002 wordt het jaar waarin de Copernicushervorming verder concrete vorm krijgt.

catif. Avec l'élaboration de services administratifs renouvelés pourra augmenter aussi l'efficacité de la communication. En 2002 aussi, on demandera l'avis des fonctionnaires au sujet des évolutions au sein de Copernic par le biais d'enquêtes d'opinion.

Il faut qu'il soit clair à tous les groupes cibles internes et externes que la réforme Copernic n'est point une option, mais un processus de changement nécessaire répondant à la demande contraignante de la société actuelle. C'est pourquoi il n'y a point de retour. La seule alternative est un appareil administratif qui continue à s'enliser dans sa propre bureaucratie étouffante en qui s'aliène plus encore de ses «clients».

Ainsi, la réforme Copernic est une opportunité pour transformer les services publics fédéraux en prestataires de services conviviaux où il fait bon travailler.

En 2002, l'accent sera porté sur 5 piliers importants :

1. un nouvel organigramme,
2. l'introduction des mandats,
3. la nouvelle ébauche du cycle de contrôle,
4. le programme GRH,
5. la communication.

Basée sur ces cinq piliers, la réforme Copernic atterrira en 2002 dans un rapide. Le cadre légal global pour la concrétisation a été créé. 2002 sera l'année où la réforme Copernic sera concrétisée.