

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

16 november 1999

**ONTWERP VAN ALGEMENE
UITGAVENBEGROTING
voor het begrotingsjaar 2000**

ALGEMENE BELEIDSLIJNEN

VAN HET MINISTERIE VAN AMBTENARENZAKEN
VOOR HET BEGROTINGSJAAR 2000 (*)

INHOUDSOPGAVE

	Blz.
Deel 1 : De overheidscontext in een veranderende maatschappij	3
Deel 2 : Modernisering met ICT	16

Voorgaande documenten :

DOC 50 0198/ (1999-2000) :

- 01 : Algemene Uitgavenbegroting.
- 02 : Verantwoording (1ste deel).
- 03 : Verantwoording (2de deel).
- 04 : Amendement.
- 05 : Beleidsnota.
- 06 : Amendementen.
- 07 : Beleidsnota.

(*) Overeenkomstig artikel 79, n° 1, van het Reglement van de Kamer van Volksvertegenwoordigers heeft de minister van Ambtenarenzaken de beleidsnota van zijn departement overgezonden.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

16 novembre 1999

**PROJET DE BUDGET GENERAL
DES DEPENSES
pour l'année budgétaire 2000**

NOTE DE POLITIQUE GENERALE

DU MINISTÈRE DE LA FONCTION PUBLIQUE
POUR L'ANNÉE BUDGÉTAIRE 2000 (*)

SOMMAIRE

	Page
Première partie : Le contexte de pouvoirs publics dans une société en mutation	3
Deuxième partie : Modernisation par l'ICT	16

Documents précédents :

DOC 50 0198/ (1999-2000) :

- 01 : Budget général des dépenses.
- 02 : Justification (1e partie).
- 03 : Justification (2e partie).
- 04 : Amendement.
- 05 : Note de politique générale.
- 06 : Amendements.
- 07 : Note de politique générale.

(*) Conformément à l'article 79, n° 1, du Règlement de la Chambre des Représentants, le ministre de la Fonction publique a transmis la note de politique générale de son département.

AGALEV-ECOLO	:	Anders Gaan Leven / Écologistes Confédérés pour l'Organisation de lutttes originales
CVP	:	Christelijke Volkspartij
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
SP	:	Socialistische Partij
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 + het nummer en het volgnummer	DOC 50 0000/000 : Document parlementaire de la 50e législature, suivi du n° et du n° consécutif
QRVA	:	Schriftelijke Vragen en Antwoorden	QRVA : Questions et Réponses écrites
HA	:	Handelingen (Integraal Verslag)	HA : Annales (Compte Rendu Intégral)
BV	:	Beknopt Verslag	CRA : Compte Rendu Analytique
PLEN	:	Plenum	PLEN : Séance plénière
COM	:	Commissievergadering	COM : Réunion de commission

<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	

DEEL 1 : DE OVERHEIDSCONTEXT IN EEN VERANDERENDE MAATSCHAPPIJ

1. Inleiding

De overheid evolueert anno 1999 in een pluralistische maatschappij, waarin transnationale, nationale, regionale en lokale besturen met elkaar in dienstverlenende concurrentie treden en samenleven. Een maatschappij die via snelle evolutie niet meer vergelijkbaar is met 20 jaar geleden, laat staan met 60 jaar geleden, toen met het statuut Camu de laatste fundamentele blauwdruk het licht zag. Op vele lijnen thans verouderd. Het spanningsveld convergerend op één punt, het afscheid van de archetypische relatie burger administratie als een exponent voor de aanvaarde ongelijkheid. De overheid uiteindelijk deels als een variant op een grootwarenhuis, met de identische uitdaging elke dag elke klant — verplichte klant — te verdienen maar tegelijk ook in een autoriteitsrelatie tegenover diezelfde klant.

De administratie is op heden zodoende in een sfeer beland waarin concurrentie, performantie, kostenbeheer, vernieuwing en scherpe verzuchtingen van de burger een constante druk uitoefenen. In sommige opzichten vervaagt het verschil met de bedrijfswereld. Een reeks targets, zeker deze in functie van de « gebruiker-burger (klant) », zijn gelijkaardig. En de grootchaligheid wordt er bovenop een similair probleem voor overheid en grote bedrijven. Voortaan moet de overheid dus eveneens het « bedrijfs » belang vastleggen en als absolute finaliteit vooropstellen. De overheid ontleent haar bestaanrecht niet langer uitsluitend aan de rechtsorde, maar moet als het ware telkens weer haar bestaansrecht verdienen. Inzonderheid moet de federale overheid haar bestaansredenen en de meerwaarde ervan in het spanningsveld dat gaat van het transnationale naar het regionale, inhoudelijk definiëren en positioneren. Het subsidiariteitsprincipe vormt hierbij de rode draad.

De aansluiting van het bestaande overheidsoptreden bij de constant veranderende maatschappelijke context vergt een eenheidsbenadering vanuit een globale filosofie die de organisatieontwikkeling, het vernieuwde management, het omgaan met mensen en middelen en de statutaire vormgeving integreert. Het vergt tevens een politieke overheid die zich hierin consequent engageert, indien nodig tot op het niveau van de regelgeving.

Het overheidspersoneel moet immers in een andere omgeving performeren. Het management, als wegwijzer naar het geviseerde doel, moet noodgedwongen

PREMIERE PARTIE : LE CONTEXTE DES POUVOIRS PUBLICS DANS UNE SOCIÉTÉ EN MUTATION

1. Introduction

De nos jours, les pouvoirs publics évoluent dans une société pluraliste où des administrations transnationales, nationales, régionales et locales agissent comme prestataires de services concurrentiels et cohabitent. Une société qui, vu son évolution rapide, n'est plus comparable à celle d'il y a 20 ans, voire celle d'il y a 60 ans, lorsqu'avec le statut Camu, le dernier grand projet fondamental vit le jour. Aujourd'hui vieilli à plus d'un titre, mais la zone de tension convergeant sur un point : l'abandon de la relation archétypique entre citoyen et administration en tant que facteur d'une inégalité acceptée. Finalement, les pouvoirs publics présentés en partie comme variante d'un grand magasin, avec le défi identitaire de mériter chaque jour chaque client - client obligatoire -, mais par la même occasion dans une relation d'autorité par rapport à ce même client.

Ainsi l'administration se situe-t-elle aujourd'hui dans une atmosphère où concurrence, performance, gestion des coûts, renouveau et aspirations prononcées du citoyen exercent une pression constante. A certains égards, la différence avec le monde de l'entreprise s'efface. Plusieurs objectifs, en particulier celui axé sur le « citoyen-utilisateur » (client), sont identiques. Et le travail à grande échelle devient en outre un problème similaire pour les pouvoirs publics et pour les grandes entreprises. Dorénavant, les pouvoirs publics doivent également investir dans une démarche entrepreneuriale, et poser celle-ci comme finalité absolue. Les pouvoirs publics ne tirent plus leur droit à l'existence de l'ordre juridique exclusivement mais doivent en quelque sorte mériter ce droit à l'existence jour après jour. Les pouvoirs publics doivent en particulier définir, en matière de contenu, et positionner leur droit à l'existence et leur plus-value dans la zone de tension qui s'étend du transnational au régional. A cet égard, c'est le principe de subsidiarité qui constitue le fil rouge.

L'ajustement de l'action des pouvoirs publics par rapport au contexte social en mutation permanente requiert une approche unitaire qui s'inscrit dans le cadre d'une philosophie globale intégrant le développement de l'organisation, le renouvellement du management, la gestion du personnel et des moyens et le remodelage statutaire. Ceci exige en outre des pouvoirs publics qu'ils s'engagent de façon conséquente dans cette voie, si besoin en est, jusqu'au niveau de la réglementation.

Le personnel des pouvoirs publics doit dès lors effectuer ses performances dans un autre environnement. Le management, en tant que guide du but visé, doit

nieuwe paden opzoeken. Weg van de vroegere vertrouwde omgeving waarbinnen het bureaucratische model, met strikte hiërarchie alleen zaligmakend was. Afscheid van de sfeer van stabiele tijdeloosheid.

Principes als responsabilisering, delegatie, actieve communicatie, effectiviteit en efficiëntie, en deregulering maken voortaan integrerend deel uit van de vernieuwde organisatie. Het competentieprofiel van de ambtenaar dient uiteraard simultaan te evolueren. Zo bijvoorbeeld luistert de moderne ambtenaar naar de burger en gedraagt zich klantgericht. Deze nieuwe federale administratie is pro-actief, werkt beleidsvoorbereidend en denkt strategisch.

Annex hiermee stapt de organisatie over van personeelsbeheer naar personeelsbeleid. Het nieuwe ambtenarenstatuut evolueert bijgevolg naar een dynamisch instrument dat « voorwaardenscheppend » werkt in plaats van remmend. Het recht als dominerende regulerende factor voor opbouw en werking van de administratie, wijkt voor het « management by objectives ». En vindt zich terug als een dienende wetenschap, doorweven met minimale garantielijnen voor het individu, professioneel deelgenoot aan het ambtelijk gebeuren.

De gelijktijdigheid en de gelijkmatigheid van de uitwerking van de voorgestelde globale visie maken het voorwerp uit van een verdergaande gemeenschappelijke en participatieve reflexie. Contextuele omstandigheden kunnen o.a. gedifferentieerde toepassingen verantwoorden. Evidente disfuncties kunnen op hun beurt prioriteitstelling verantwoorden. Evenwel dient de congruentie steeds gegarandeerd en bewaakt.

2. De uitdagingen

Bestuurlijke vernieuwing, vanuit onder meer een klantgerichte aanpak (zowel externe als interne klant), vereist een overheidsapparaat dat op die bredere taak berekend is. Dit betekent dat er resultaatgericht, efficiënt, effectief, klantgericht, kortom « doelmatig » gewerkt wordt.

De maatschappij eist op heden bovendien een transparant beleid. De combinatie van beide vermelde principes kan op heden onmogelijk gerealiseerd worden zonder de interactieve participatie van de klant. De overheid legt in een Charter duidelijk vast wat de gebruiker op macroniveau van haar kan verwachten. In specifieke gevallen bepaalt ze ex ante wat de klantgebruiker, in al zijn vormen en hoedanigheden, van haar kan verwachten. Dit alles legt de lat voor het nieuwsoortig functioneren van de overheidsdiensten zeer hoog. Zij zal zich hiertoe trouwens permanent vergelijken met gelijksoortige diensten in binnen en

nécessairement explorer de nouvelles voies. Fini l'environnement jadis familier au sein duquel le modèle bureaucratique à la hiérarchie stricte faisait fonction de loi. Abandon de l'atmosphère d'atemporalité stable.

Les principes tels la responsabilisation, la délégation, la communication active, l'efficacité et l'efficience, et la dérégulation font désormais partie intégrante du renouvellement de l'organisation. Le profil des compétences du fonctionnaire doit à l'évidence évoluer de façon simultanée. Ainsi le fonctionnaire moderne écoute-t-il le citoyen et se comporte-t-il de sorte à satisfaire le client. Cette nouvelle administration fédérale est proactive, travaille de sorte à préparer les lignes de politique et pense stratégie.

En tant que corollaire à ceci, l'organisation passe de la gestion du personnel à une politique du personnel. Le nouveau statut du fonctionnaire évolue par conséquent vers un instrument dynamique qui « crée des conditions » au lieu d'opérer comme frein. Le droit en tant que facteur dominant et régulant pour l'élaboration et le fonctionnement de l'administration fait place au management par objectifs. Ceci s'inscrit dans une logique de service avec des garanties minimales pour l'individu, qui fait profession de fonctionnaire.

La simultanéité et l'uniformité de l'élaboration de la vision globale proposée font l'objet d'une réflexion participative et commune approfondie. Certains contextes particuliers peuvent notamment justifier des applications différenciées. Les dysfonctionnements évidents peuvent à leur tour justifier une fixation de priorités. Toutefois, il y a lieu de toujours garantir et veiller à la congruence.

2. Les défis

Le renouveau administratif, à partir d'une approche plus orientée vers le client (tant le client externe que le client interne), exige un appareil public calibré pour fonctionner en fonction de cette tâche plus large. Ceci signifie qu'il y a lieu de travailler en fonction du résultat, avec efficience, effectivement, de façon conviviale, bref « de façon ciblée ».

La société exige aujourd'hui en outre une politique transparente. Il est de nos jours impossible de réaliser la combinaison des deux principes énoncés sans la participation interactive du client. Les pouvoirs publics définissent clairement dans une Charte ce que l'utilisateur est en droit d'attendre d'eux au macro-niveau. Dans certains cas spécifiques, ils déterminent ex ante ce que le client-utilisateur, sous toutes ses formes et dans toutes ses qualités, est en droit d'attendre d'eux. Le niveau qualitatif du fonctionnement « nouvelle formule » des services publics est donc placé très haut. A cet effet, les pouvoirs publics se compareront

buitenland (benchmarking). Communiceren hierover is essentieel.

De belangrijkste activa waarmee dit doel dient gerealiseerd zijn de professionelen, de mensen die de overheidsdiensten bevolken en dus de potentiële denken uitvoeringskracht leveren om met een hoogstaande beleidsvoorbereiding, -uitvoering en -evaluatie de politieke beleidslijnen te verwerkelijken.

Het personeelsbeleid, het « Human Resources » beleid, is bijgevolg één van de kritische succesfactoren. Het is bepalend voor de competentie om op de complexe uitdagingen van vandaag, en vooral morgen het adequate antwoord te formuleren. Want zoals de natuur illustreert staat potentie slechts voor bloei, voor zover de omgevingsfactoren ontwikkelingsfavorabel zijn. Structureel ingrijpen via het HRM heeft slechts maximale relevantie als de cultuur ten gronde deze ingreep als een logisch vervolg kan definiëren.

De uitbouw van een nieuwe, doorzichtige en afgeplatte organisatiestructuur is een andere kritische succesfactor. Hiërarchie staat niet langer voor gedecreterde wijsheid, niet meer voor carrièreopbouw, maar voor toegevoegde waarde en stimulus-factor van de voltalligheid van niet-hiërarchisch bijzondere capaciteiten.

Principes die vooropstaan bij deze veranderingsprocessen :

1. de verhoogde autonomie van de overheidsdiensten;
2. de verhoogde responsabilisering van de overheidsmanager;
3. het sturen op resultaten;
4. de klantgerichtheid;
5. de transparantie;
6. de eenvoud van de regelgeving en van de processen;
7. het bewaken van de geleverde kwaliteit, ex ante en ex post;
8. de uitbouw van prestatie-indicatoren zodat de effecten van het overheidsoptreden « meetbaar » worden.

Uiteraard moet men de veranderingsprocessen in een globaal logisch bevattelijk verband plaatsen. Zowel inzake kortetermijndoelstellingen als inzake langetermijnperspectief moet een strategische visie worden ontwikkeld.

d'ailleurs en permanence à des services similaires dans le pays et à l'étranger (benchmarking). Communiquer à ce propos est d'une importance essentielle.

Les actifs les plus importants avec lesquels cet objectif devra être réalisé sont les professionnels, les personnes qui travaillent dans les services publics et qui disposent dès lors potentiellement de cette puissance de réflexion et de la capacité d'exécution pour réaliser les lignes de politique par une préparation, une exécution de celles-ci, ainsi qu'une évaluation de haut niveau.

La politique du personnel, les « Ressources Humaines », est par conséquent un des facteurs critiques de réussite. Elle est déterminante pour les compétences nécessaires à la formulation de réponses adéquates aux défis complexes d'aujourd'hui, et surtout de demain. Car, ainsi que l'illustre la nature, potentialité n'est synonyme de croissance que pour autant que les facteurs d'environnement soient favorables au développement. L'intervention structurelle par les management des RH, n'a de pertinence maximale que lorsque la culture est en mesure de définir sur le fond cette intervention comme une suite logique.

L'élaboration d'une structure organisationnelle neuve, transparente, et avec moins de lignes hiérarchiques est un autre facteur de succès. La hiérarchie n'est plus synonyme de sagesse décrétée, de promotion, mais doit être vue comme une valeur ajoutée et un facteur stimulant de l'entière des capacités particulières qui existent aux autres niveaux de l'organisation.

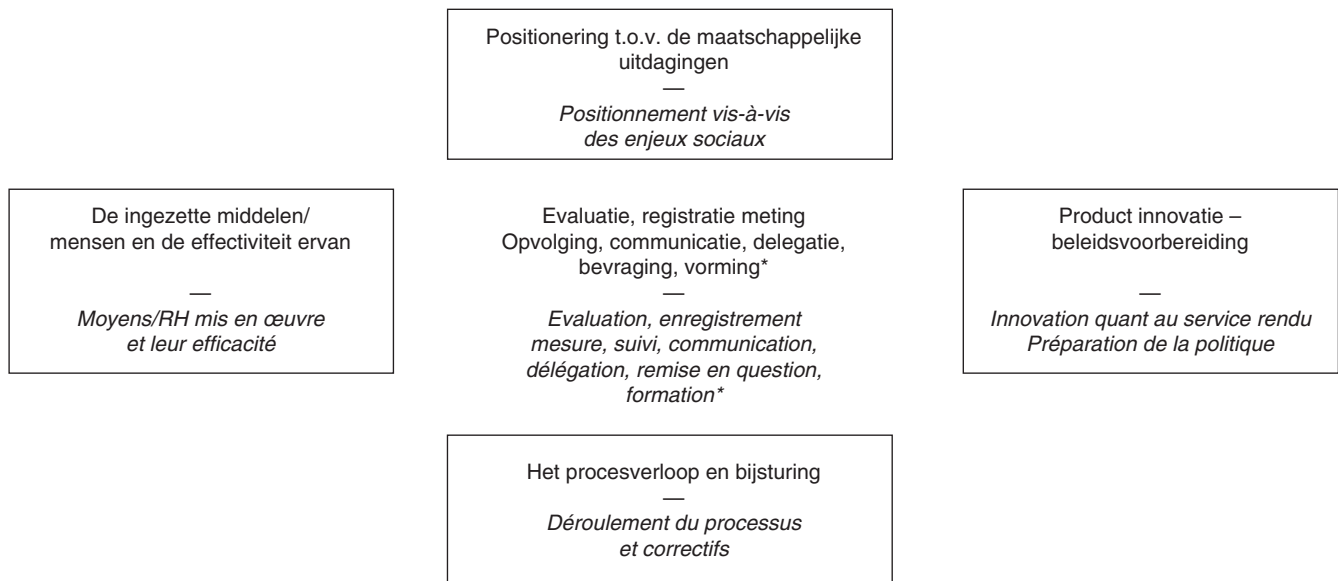
Principes majeurs de ces processus de changement :

1. L'autonomie accrue des services publics;
2. la responsabilisation accrue du manager des pouvoirs publics;
3. le fait de s'orienter sur des résultats;
4. l'orientation vers le client;
5. la transparence;
6. la simplicité des règlements et des processus;
7. le contrôle de la qualité fournie, ex ante et ex post;
- 8 l'élaboration d'indicateurs de performance de sorte que les effets de l'action publique deviennent « mesurables ».

A l'évidence, il y a lieu de situer les processus de changement dans un contexte global logique et compréhensible. Une vision stratégique doit être développée tant en matière d'objectifs à brève échéance qu'à longue échéance.

Teneinde dit globale kader (of cyclus) te verkrijgen, kunnen er verschillende modellen worden gehanteerd. Hierna een aan te bevelen benadering :

Différents modèles peuvent être utilisés pour obtenir ce cadre (ou cycle) global. Voici une approche à recommander :



* Centrale instrumenten. — *instruments centraux*

Alle operationele doelstellingen, activiteiten en te bereiken resultaten van de organisatie kunnen als het ware worden opgehangen aan één van de 4 elementen. Centraal staan enkele cruciale instrumenten.

Dit model moet als een nooit stoppende cyclus worden bekeken, waarbij er een systematische reflexbevraging geldt naar de meerwaarde van geleverde prestaties en / of ingezette middelen.

Tevens moet de productinnovatie de rol spelen van « stoom » op de bestaande « ketel ». De maatschappij evolueert als functie van interactieve factoren als sociologische stratificatie en technologische omgeving. Stil staan is fataal de trein missen. Met als resultaat een permanent vergrotende afstand, noem het kloof, tussen bestuurder en bestuur. Het resultaat is voorspelbaar : de non-valabiliteit van het bestuur, uiteindelijk de rejet. De permanente dynamiek betekent én nieuwe onuitgegeven taken in dienstverlening én procesreëngineering.

Na zorgvuldige definiëring van de noodzakelijkheid van enig overheidsoptreden, moet elke concretisering getoetst worden aan een reeks factoren, niet op een éénduidige en/of universeel geldende wijze, maar in functie van het optreden. Factoren, die dus telkens weer zullen moeten als dusdanig erkend worden, en procesgebonden gekwantificeerd. In vele gevallen zullen hierbij opduiken : het door de politieke overheid geviseerde doel, de klantenverzuchtingen, de kostenbaten analyse, de hanteerbaarheid en de handhaaf-

Tous les objectifs opérationnels, activités et résultats à atteindre de l'organisation peuvent en quelque sorte être rapportés à l'un de ces 4 éléments. Au centre figurent quelques instruments cruciaux.

Ce modèle doit être considéré comme un cycle permanent, où la plus-value des prestations fournies et / ou des moyens mis en œuvre sera systématiquement sondée.

En outre l'innovation du produit doit-elle jouer le rôle de « vapeur » sur le « chaudron » existant. La société évolue. En tant que fonction de facteurs interactifs tels la stratification sociologique et l'environnement technologique. L'immobilisme nous ferait rater le train. Avec pour résultat une distance toujours grandissante, appelons-la un gouffre, entre administré et administration. Le résultat est prévisible : la non-validité de l'administration, et finalement le rejet. La dynamique permanente signifie à la fois de nouvelles tâches inédites en ce qui concerne le service et une nouvelle façon de concevoir les processus.

Après une définition soigneuse de la nécessité d'une action des pouvoirs publics, chaque concrétisation doit être vérifiée à l'aune d'une série de facteurs, non pas d'une façon univoque et/ou universellement valable, mais en fonction de l'action. Des facteurs devront donc être à chaque fois reconnus en tant que tels et quantifiés en fonction du processus. Dans de nombreux cas apparaîtront alors : l'objectif visé par les pouvoirs publics, les aspirations de la clientèle, l'analyse des coûts et profits, la maniabilité et les possibilités de maintenir

baarheid. Plus ab initio de wijze waarop bewakingswijze permanent gemeten wordt. De ex ante evaluatie is de logische opdracht van de inhoudelijk bevoegde dienst, bijgestaan en begeleid, voor zover nodig, door een met de methodiek vertrouwde cel.

In het gehanteerde model loopt de ex-ante en ex post benadering als een rode draad. Ex ante wordt de output bepaald, met andere woorden wat je wil bereiken.

Het procesmatig hanteren van de aldus uitgeschreven regelgeving, is de opdracht van het management. Herformuleren van de te bewandelen weg kan en moet dus zonder automatisch een in vraag stellen van de teleologie (leer van het fixeren van doeleinden) uit te lokken, laat staan te voor-onderstellen.

Ex post wordt een evaluatie uitgevoerd op de bereikte output in een middertijd gewijzigde context en kan er uiteraard een nieuwe discussie over een nieuw, een ander of een bijgewerkt te bereiken doel ontstaan. De effecten van het gevoerde beleid worden in dit stadium gemeten, en ten opzichte van het initiële én ten opzichte van de in kaart gebrachte gewijzigde omgeving. De ontwikkeling van parameters en prestatie-indicatoren is dientengevolge van essentieel belang. Tevens wordt de efficiëntie en de effectiviteit van de organisatie in dit ex post stadium gemeten. De ex post evaluatie gebeurt door een extern bureau, met inbreng van de kennis en de ervaring van de interne proceseigenaar. Een mogelijke variëteit bestaat uit een interne evaluatie ex post, die achteraf gecertificeerd wordt door een externe. De sterke nadruk op de externe factor is het gevolg van het inzicht dat intern altijd bedreigd wordt door enige bedrijfsblindheid, en dus de neiging zou kunnen vertonen tot overdreven klemtoon op de exogene factoren.

Bij de ingezette instrumenten is communicatie waarschijnlijk een van de meest strategische. Op het communicatiebeleid moet een duidelijke visie geformuleerd staan. Het is van essentieel belang dat eenieder in de organisatie de te delen waarden kent en ze tevens onderschrijft. Deze waarden dienen dan ook participatief tot stand te komen. De dynamiek van communicatie wordt nog belangrijker in een veranderende organisatie.

Als dwarsbalk door de veranderingsprocessen inzake personeelsbeleid en organisatieontwikkeling loopt dan ook het interne communicatiebeleid. De interne communicatie behelst het geheel van middelen en processen, waarmee de organisatie haar medewerkers informeert, stuurt en motiveert en waarmee de medewerkers ook bottom up aan de organisatie informatie en inzichten kunnen meedelen. De onderlinge informatiewisseling tussen medewerkers valt eveneens onder deze noemer. De finaliteit van het interne communica-

le cap. En outre, dès l'origine, le mode de mesurage permanent en guise de contrôle. L'évaluation ex ante relève logiquement des missions du service compétent en matière de contenu, qui est assisté et accompagné, si nécessaire, par une cellule familiarisée avec cette méthodologie.

Dans le modèle usité, le fil rouge est constitué par l'approche ex ante et ex post. Ex ante, l'on détermine l'output, en d'autres termes : ce que l'on veut obtenir.

L'utilisation, dans les processus, de la réglementation ainsi rédigée : voilà la mission du management. La reformulation de la voie à suivre peut et doit être possible sans automatiquement mettre en question la téléologie (doctrine de la fixation des objectifs), voire sans la présupposer.

Ex post sera effectuée une évaluation de l'output atteint dans un contexte entre-temps modifié et, à l'évidence, pourra être menée une nouvelle discussion au sujet d'un objectif nouveau, autre ou adapté, à atteindre. Les effets de la politique menée seront mesurés à ce stade. Vis-à-vis de l'environnement initial et à la fois de l'environnement modifié tel qu'il se présente. Le développement de paramètres et d'indicateurs de performance est par conséquent d'une importance essentielle. En outre sont mesurés à ce stade ex post l'efficacité et l'efficacités de l'organisation. L'évaluation ex post est réalisée par un bureau externe, avec l'apport des connaissances et de l'expérience du détenteur du processus interne. Une variante possible consiste en une évaluation interne ex post, qui est certifiée par la suite par une externe. La forte accentuation du facteur externe fait suite au fait qu'au niveau interne, il y a toujours un risque d'aveuglement de l'entreprise, et que les facteurs exogènes pourraient donc être trop accentués.

Parmi les instruments mis en œuvre, la communication prend probablement une place des plus stratégiques. Une vision claire doit caractériser la politique communicative. Il est essentiel que chacun dans l'organisation connaisse les valeurs à partager et y souscrive. Ces valeurs doivent dès lors être réalisées de façon participative. L'importance de la communication devient encore plus dynamique dans une organisation changeante.

Le pilier transversal des processus de changement en matière de politique du personnel et de développement organisationnel est donc la politique de communication interne. La communication interne comporte l'entièreté des moyens et processus par lesquels l'organisation informe, dirige et motive ses collaborateurs, et par lesquels les collaborateurs peuvent également, par le bas, communiquer à l'organisation leurs informations et leurs points de vue. L'échange mutuel d'informations entre collaborateurs est aussi du ressort

tiegebeuren is de realisatie van de doelstellingen van de organisatie.

De interne communicatie moet de betrokkenen inzicht bieden in de organisatie (missie, visie, doelstellingen) en in de evolutie, en tevens in de eigen positie-missie binnen het globale functioneren. Een goede interne communicatie vereist een passende bedrijfscultuur waarbij bij iedereen de bereidheid dient te bestaan om open te communiceren. Het management heeft ter zake een voorbeeldfunctie te vervullen. De openheid van het management is de basisvoorwaarde voor het creëren van betrokkenheid. Interne communicatie behoort dan ook in de eerste plaats tot de verantwoordelijkheid van de lijnmanager.

Duidelijk nieuw bij de overheid is het invoeren in de geviseerde doelstellingen van de notie « klant ». Niet om in de plaats gesteld te worden van de traditioneel gehanteerde doelstellingen. Billijkheid en gelijkberechtiging blijven gelden. Alhoewel in de relatie met het subject van het overheidsoptreden de keuzevrijheid eigen aan het « klantschap » ontbreekt, wordt als het ware virtueel het rechtssubject geassimileerd met de klant. En wordt als dusdanig behandeld. De klantbenadering kent verschillende dimensies (individueel/algemeen belang....) die ex-ante telkens duidelijk moeten worden afgelijnd, gewogen en na prioritisering met de andere doelstellingen ingepast. Wat een fundamentele cultuurwijziging veronderstelt. Alhoewel ook die items in de ex post-evaluatie aan bod zullen komen op systematische wijze, betekent dit een zo fundamentele wijziging ten gronde, dat in de eerste periode tussentijdse klantentevredenheidsonderzoek tot de vaste gewoonte zal behoren.

Ter begeleiding van de te ondernemen acties m.b.t. personeelsbeleid, de organisatie en de middelen wordt er onmiddellijk overgegaan tot de oprichting van een cel veranderings- en kwaliteitsmanagement. Deze cel zal bovendien continu ondersteund worden door externe consultants. De cel ressorteert rechtstreeks onder de minister voor Ambtenarenzaken. De cel stuurt de top van de verschillende departementen aan met betrekking tot de veranderingsprocessen, inzonderheid wat organisatieontwikkeling en personeelsbeleid betreft. De cel begeleidt, coördineert, evalueert (Q bewaking) en corrigeert bestaande initiatieven en treedt waar nodig initiërend op in het kader van het globale veranderingsproject. De cel wordt het sturende platform voor al de acties die op korte termijn worden vooropgesteld. Zo zal ze betrokken worden bij de voorbereiding van de bestuursovereenkomsten die kunnen afgesloten worden met de openbare instellingen van sociale zekerheid. Zij prioritiseert de knelpunten. Om de gedragenheid door de administratieve top te garanderen wordt

de la communication interne. La finalité de la communication interne est la réalisation des objectifs de l'organisation.

La communication interne doit permettre aux personnes concernées d'avoir une bonne compréhension de l'organisation (mission, vision, objectifs) et l'évolution, et en outre de la mission-position propre au sein du fonctionnement global. Une bonne communication interne exige une culture d'entreprise adéquate où chacun doit être disposé à communiquer de façon ouverte. En la matière, le management doit remplir une fonction exemplaire. L'ouverture du management est la condition de base pour la création d'un engagement garanti. La communication interne relève dès lors en premier lieu de la responsabilité du manager concerné.

Ce qui est nouveau dans les pouvoirs publics, c'est l'introduction dans les objectifs visés de la notion de « client ». Non pour remplacer les objectifs maniés traditionnellement. L'équité et l'égalité de traitement restent de mise. Bien que la liberté de choix propre à l'« état de client » fasse défaut dans la relation avec le sujet de l'action publique, le sujet de droit est en quelque sorte assimilé virtuellement au client. Et est traité de la sorte. L'approche du client connaît plusieurs dimensions (individuelle/intérêt général ...) qui doivent toujours être, ex ante, clairement définies, pesées et ajustées aux autres objectifs après fixation des priorités. Ce qui suppose une modification culturelle fondamentale. Même si ces données seront aussi traitées dans l'évaluation ex post de façon systématique, cela représente une modification tellement fondamentale sur le fond qu'il sera d'usage, au cours de la première période, de réaliser des enquêtes intermédiaires de satisfaction de la clientèle.

Comme mesure d'accompagnement des actions à mettre en œuvre en matière de politique du personnel, d'organisation et de moyens, il est immédiatement procédé à la création d'une cellule de management du changement et de la qualité. Cette cellule sera en outre continuellement appuyée par des consultants externes. La cellule est du ressort direct du ministre de la Fonction publique. Elle incite le sommet des différents départements à mettre le cap sur les processus de changement, en particulier en ce qui concerne le développement de l'organisation et la politique du personnel. La cellule accompagne, coordonne, évalue (contrôle de la Q) et corrige les initiatives existantes et agit, si besoin en est, comme initiatrice dans le cadre du projet de changement global. Cette cellule se veut une plate-forme dirigeante pour toutes les actions qui seront fixées à brève échéance. Ainsi sera-t-elle associée lors de la préparation des contrats d'administration pouvant être conclus avec les organismes publics de sécurité sociale. Elle définit les priorités pour les points-clés.

de cel onder meer voorgezeten door een topambtenaar, en wordt het College structureel betrokken.

Niet alleen op het niveau van de begeleiding van de voornoemde cel zal externe ondersteuning noodzakelijk zijn maar het ganse veranderingstraject zal moeten begeleid worden door de inbreng van externe deskundigen. Het is evident dat elke organisatie die zich op dergelijk grootschaligheid vernieuwt, niet uitsluitend kan terugvallen op haar interne competenties. Bovendien zorgt de aanbreng van externe deskundigheid voor het ontwijken van de valkuil van organisatieblindheid. Bijkomend brengt de externe ondersteuning knowhow binnen in de organisatie die elders is opgebouwd en waardoor kennisoverdracht kan worden gerealiseerd.

3. De aanpak

Wat voorafgaat stoelt op 3 centrale grondstoffen/activa met name :

Het juridische kader	De mensen (= personeel) De organisatie (voorwaardenscheppend) De middelen	De communicatie
----------------------	---	-----------------

Het juridische kader geeft de contouren aan van wat binnen aanvaarde rechtsregels kan worden gerealiseerd. Belangrijk is echter dat dit instrument vraaggestuurd opereert en actief opportuniteiten aanreikt (het recht als dienende wetenschap).

De communicatie draagt heel de aanpak en wordt strategisch in een continue benadering gehanteerd

1. De acties op het niveau van de organisatie

* De globale structuur zoals deze gegroeid is doorheen de tijd, dient doorgelicht en vereenvoudigd. Ideaaltypisch ware de functionele eenheden als organisatie-niveau te hanteren. Gezien de omvangrijkheid van het veld waarop de federale overheid zijn bevoegdheid uitoefent, gezien ook de connexiteit van sommige functionele eenheden dringt de organisatie van een niveau boven de functionele eenheid zich op, met name de managementunit. Hierbij dient niet alleen een theoretisch model gehanteerd, maar moeten ook strategisch-tactische overwegingen in rekening gebracht worden. Het strategisch management over de functionele eenheden speelt zich op het niveau van de management-unit af, evenals de monitoring van de kwaliteitsbewaking, inclusief de kwaliteitsbewaking van het management van de functionele eenheden. Teneinde deze opdracht tot een goed einde te kunnen brengen

Afin de garantir que le sommet souscrive à ces processus de changement, la cellule est entre autres présidée par un fonctionnaire de haut niveau, et le Collège sera associé aux travaux de façon structurelle.

Le soutien externe ne sera pas seulement indispensable au niveau de l'accompagnement de la cellule précitée, mais il y aura lieu d'assurer un accompagnement durant la totalité du processus de changement et ce, par l'apport d'experts externes. Il est évident que chaque organisation qui procède à un renouvellement à si grande échelle ne peut reposer exclusivement sur ses compétences internes. Par ailleurs, l'apport d'une expertise externe permet d'éviter le piège de l'aveuglement interne de l'organisation. En outre, le soutien externe apporte au sein de l'organisation un savoir-faire constitué en dehors de celle-ci, lequel permet un transfert de connaissances.

3. L'approche

Ce qui précède est basé sur 3 ressources actives centrales, à savoir :

Le cadre juridique	Les personnes (le personnel) L'organisation (qui crée les conditions) Les moyens	La communication
--------------------	--	------------------

Le cadre juridique délimite ce qui peut être réalisé dans le cadre des règles de droit acceptées. Il est toutefois important que cet instrument opère en fonction d'une demande et propose activement des opportunités (le droit en tant que science du service).

La communication porte l'approche dans son entièreté et est maniée stratégiquement dans une approche continue.

1. Les actions au niveau de l'organisation

* La structure globale telle qu'elle a évolué au fil du temps doit faire l'objet d'une analyse et doit être simplifiée. De façon idéale, il serait bien d'utiliser les unités fonctionnelles comme niveau d'organisation. Vu l'étendue du champ d'application des compétences de l'autorité fédérale, vu la connexité de certaines unités fonctionnelles, l'organisation d'un niveau supérieur aux unités fonctionnelles s'impose, à savoir l'unité de management. Ici, on utilisera non seulement un modèle théorique, mais des considérations stratégiques et tactiques doivent également être prises en compte. Le management stratégique des unités fonctionnelles s'opère au niveau de l'unité de management, ainsi que le monitoring du contrôle de la qualité, y compris le contrôle de la qualité du management des unités fonctionnelles. Afin de pouvoir mener à bien cette mission, il y a lieu de constituer un environnement très compétent.

wordt hier een sterk competente omgeving uitgebouwd. Het beoogde coherentie-effect kan enkel worden bewerkstelligd wanneer het middelmanagement (functionele eenheid) maximaal participatief wordt betrokken bij dit proces. Evenwel blijft de kwaliteitsbewaking zelf de verantwoordelijkheid van de functionele eenheid. Zij is en blijft de spil van het gebeuren met een zo groot mogelijke proces-bevoegdheid en daarop rijmend dito verantwoordelijkheid. Het is duidelijk dat in deze procesmatige benadering de kabinetten zich houden aan hun rol en niet interveniëren in het dagelijkse.

Theoretisch en ideaaltypisch dus twee hiërarchische niveaus zonder dit uitgangspunt als dogma te hanteren. Afwijkingen zijn mogelijk voor zover ze, uitgaande van dezelfde filosofie, een meerwaarde vertonen.

* Dergelijke organisatiewijze situeert duidelijk de plaatsen waar leidinggevende functies bestaan. Derhalve is het overbodig andere hiërarchische noties te laten bestaan dan deze volgend uit de hoger omschreven organisatiestructuur. Parallel met het introduceren van deze managementfuncties dringt een herdefiniëring van de functionele loopbaan zich op, als ook de creatie van expertenfuncties en/of dito loopbaan. Deze drie elementen dienen gelijktijdig ingevoerd omdat de valorisatie van alle professionelen een basisvoorwaarde is voor het welslagen van het veranderingsproces van een bureaucratische, over een moderne naar een zelflerende organisatie, waarbij voor de leidinggevende functies geopteerd wordt voor een mandaatsystematiek.

* Eenheidsbenadering dient echter te worden vermeden. Elke organisatie of suborganisatie heeft zijn specifieke wetmatigheden. Omvang, opdracht en impact op de maatschappij zijn de meest voor de hand liggende argumenten om deze opdracht analytisch aan te pakken. Andere criteria dienen nader bepaald. Met andere woorden een differentiatie in de hiërarchie moet kunnen zolang het principe van de afplatting wordt gerespecteerd. Evengoed staat vast dat de architectuur van de overheidsorganisatie met indelingen in managementunits en functionele eenheden steeds de resultante is van huidig geldende inzichten en uitdagingen. Bij wijzigende of veranderende omstandigheden moet een organisatie-aanpassing mogelijk blijven (= permanente organisatieontwikkeling).

* Consequent wordt het principe van het mandaat voor leidinggevend structureel verankerd. Het mandaat vertaalt zich naar het nemen van een resultaatverbintenis (beheerscontract) voor het bereiken van een vooropgestelde output, vanuit de discussie wat haalbaar is met de ter beschikking gestelde middelen. Tijdens het traject wordt er in een continuüm bijgestuurd zowel naar resultaatbereik, middeleninzet als prioriteitstelling. Het verlenen van een mandaat houdt het ge-

L'effet de cohérence visé ne peut se réaliser que si le management moyen (unité fonctionnelle) est associé à ce processus et y participe de manière maximale. Toutefois le contrôle de la qualité même reste du ressort de l'unité fonctionnelle. Celle-ci est et reste le centre de l'action, et doit disposer des compétences les plus larges possibles en matière de processus, ainsi que des responsabilités qui y correspondent. Il est clair que dans cette approche liée à des processus, les cabinets s'en tiennent à leur rôle et n'interviennent pas dans le quotidien.

En théorie et dans l'idéal, il y a donc deux niveaux hiérarchiques, sans pour autant que ce principe soit érigé en dogme. Les dérogations sont possibles dans la mesure où elles apportent une plus-value qui s'inscrit dans la même philosophie.

* Ce genre d'organisation situe clairement les endroits où existent des fonctions dirigeantes. Il est dès lors superflu de prévoir d'autres notions hiérarchiques que celle qui découlent de la structure organisationnelle décrite ci-dessus. Parallèlement à l'introduction de ces fonctions de management, une redéfinition de la carrière fonctionnelle s'impose, de même que la création de fonctions et/ou de carrières d'expert. Ces trois éléments doivent être introduits simultanément car la valorisation de tous les professionnels est une condition de base pour la réussite du processus d'évolution d'une organisation bureaucratique vers une organisation moderne, autoformatrice, où les fonctions dirigeantes sont soumises à un système de mandats.

* L'approche unitaire doit cependant être évitée. Toute organisation ou sous-ensemble de l'organisation a sa cohérence interne. L'étendue, la mission et l'impact sur la société sont les arguments les plus à portée de main pour entamer une approche analytique de cette mission. D'autres critères devront ultérieurement être définis. En d'autres termes, une différenciation dans la hiérarchie doit être possible aussi longtemps que le principe du nivellement est respecté. Il n'en est pas moins certain que l'architecture des pouvoirs publics où l'organisation est divisée en unités de management et en unités fonctionnelles est toujours la résultante de conceptions et d'enjeux actuels. L'adaptation de l'organisation doit rester possible dans d'autres circonstances et dans des conditions fluctuantes (= développement permanent de l'organisation).

* Conséquemment, le principe du mandat pour le personnel dirigeant est ancré de façon structurelle. Le mandat se traduit par l'acceptation d'un engagement en ce qui concerne les résultats (contrat de gestion) afin d'atteindre un output défini à l'avance et basé sur des discussions déterminant ce qui est faisable avec les moyens disponibles. Lors de ce trajet, des adaptations sont continuellement effectuées, aussi bien au niveau du résultat à atteindre et des moyens mis en œuvre

ven in van verantwoordelijkheid inzake het beheer van personele en financiële middelen en het inzetten ervan naargelang de behoeften van de organisatie. Dit betekent dat in hoofde van Ambtenarenzaken en Begroting dat de ex ante controle maximaal moet beperkt worden en vervangen door ex-post controle binnen de gedelegeerde verantwoordelijkheid van de mandaathouders. Dit houdt ondermeer in dat op het mandaatniveau verantwoordelijkheid wordt opgenomen inzake proactief competentiebeheer, werving, vorming en kennisbeheer. Ex post worden de bereikte resultaten en de managementprestaties geëvalueerd met als eerste doel verbeterpunten en leerpunten aan te duiden. In dezelfde filosofie wordt projectwerking en projectleiderschap structureel verankerd in de werkwijze van de organisatie. Eenmaal de mandaatdefiniëring achter de rug dient geïnventariseerd te worden welke wettelijke, reglementaire en instrumentele barrières dienen verwijderd te worden voor de operationalisering van het mandaatsysteem, inclusief personeelsformaties.

2. De ontwikkeling van de vraaggestuurde en virtuele matrixwerking op terreinen als personeelontwikkeling/organisatievisie en IT-beleid. Op korte termijn dient een inventaris te worden gemaakt van deze functies die op interdepartementaal niveau een meerwaarde zouden kunnen betekenen. In essentie gaat het om de functies personeel/facilitymanagement/financiën en begroting en extern gerichte of beleidsmatige functies. Het horizontaal aanpakken van deze functies moet een meerwaarde opleveren voor de prestaties van de verticale functies. Het situeren van een verantwoordelijkheid op een horizontaal niveau betekent echter niet dat al de taken in dit verband horizontaal moeten uitgewerkt worden. Evenmin houdt dit per definitie de creatie van structuren en regelen in ⁽¹⁾. Structuren brengen de flexibiliteit ervan in het gedrang, vergen een nieuw intern overleg en veroorzaken onvermijdelijk een nieuwe machtsstrijd om het eigen bestaan. Uitgangsprincipe blijft dat in essentie alles verticaal is, tenzij er voordelen zijn om horizontaal te werken (subsidiariteitsprincipe) en bij voorkeur gestoeld op interactie (te starten op managementniveau en samenwerking). Finaal vindt de horizontale functie haar legitimering in de kwaliteit van de geleverde diensten, dus in de meerwaarde die er verticaal het gevolg van is.

⁽¹⁾ Het coördineren van de Europese dimensies van het beleid door Buitenlandse zaken teneinde een éénduidige spreekbuis naar Europa te hebben is hiervan een type voorbeeld.

qu'au niveau des priorités à fixer. L'octroi d'un mandat prévoit la notion de responsabilité en matière de gestion des moyens personnels et financiers et leur mise en œuvre en fonction des besoins de l'organisation. Ceci signifie que dans le chef de la Fonction publique et du Budget le contrôle ex ante doit être limité au maximum et remplacé par le contrôle ex post dans le cadre de la responsabilité déléguée aux mandataires. Cela signifie notamment qu'il y a, au niveau du mandat, une responsabilité en matière de gestion des compétences pro-active, de recrutement, de formation et de gestion des connaissances. Les résultats atteints et les performances du management seront évalués ex post avec comme objectif principal la possibilité d'indiquer des points à améliorer et des points dont il y a lieu de tirer des leçons. Dans cette philosophie, le fonctionnement par projet et la responsabilité du projet sont structurellement ancrés dans le mode de fonctionnement de l'organisme. Une fois la définition des mandats réalisée, il convient de déterminer quelles barrières légales, réglementaires et instrumentales doivent être éliminées pour pouvoir opérationnaliser le système des mandats, y compris les cadres organiques.

2. Le développement d'un fonctionnement par matrice virtuelle et orienté sur un questionnement dans les domaines du développement du personnel, de la vision de l'organisation et de la politique TI. A brève échéance, il faudra faire un inventaire de ces fonctions qui pourraient avoir une plus-value à un niveau interdépartemental. Essentiellement, il s'agit des fonctions personnel / facilitymanagement / finances et budget et des fonctions dirigées vers l'extérieur ou fonctions de politique. L'approche horizontale de ces fonctions doit donner une plus-value pour les prestations des fonctions verticales. Le fait de situer une responsabilité à un niveau horizontal ne signifie cependant pas que toutes les tâches qui y sont liées doivent être élaborées à un niveau horizontal. Cela ne comporte pas non plus, par définition, la création de structures et de règles ⁽¹⁾. Les structures empêchent la flexibilité, exigent une nouvelle concertation interne et causent inmanquablement une nouvelle lutte pour le pouvoir pour sauvegarder son existence propre. Le principe de départ demeure qu'en essence, tout est vertical, à moins qu'il n'y ait des avantages à fonctionner de façon horizontale (principe de subsidiarité) et de préférence sur la base de l'interaction (à démarrer au niveau du management et de la collaboration). Finalement, la fonction horizontale trouve sa justification dans la qualité des services prestés, et donc dans la plus-value qui en résulte au plan vertical.

⁽¹⁾ La coordination des dimensions européennes de la politique par les Affaires étrangères afin de parler d'une même voix dans les instances européennes en est un exemple type.

Een procesmatige aanpak die vraaggestuurd functioneert wordt vooropgesteld. Benchmarking kan zowel in de privé als in de overheid worden gezocht.

Kernactiviteiten van deze horizontale functie zijn ⁽²⁾ :

- Ontwikkelen van instrumenten op vraag van de lijn;
- Het pro-actief ontwikkelen van kennis, methodologieën en het anticiperen op vernieuwend beleid;
- Het bewaken van de kwaliteit van de geleverde dienstverlening;
- De filosofie-ontwikkeling (in partnership met de verticalen) en de begeleiding van de veranderingsprocessen;
- Het begeleiden waar nodig van inhoudelijke processen;

* De rol en de verantwoordelijkheid van de managementorganen worden duidelijk gesteld en structureel verankerd. Een parallellisme met de filosofie om managementniveaus te detecteren dringt zich op. Basisprincipe is de subsidiariteit waarbij een hoger managementorgaan slechts optreedt waar het lagere tekortschiet of functioneel niet kan opereren. Operationeel en strategisch niveau moet vertaald worden in de basisopdracht van deze organen. Een eenheidsformule voor heel de federale organisatie is niet wenselijk. Met andere woorden : differentiatie kan, zolang het subsidiariteitsprincipe wordt toegepast en de differentiatie gelegitimeerd wordt door de teleologie van activiteit en proces.

2. De acties op het niveau van de mensen

* De afplatting van de hiërarchie inclus de uitbouw van hertekende middle-managementsfuncties. Extern assessment stelt het leidinggevend potentieel vast, zowel op het niveau van de managementunits als op het niveau van de functionele entiteiten, terwijl intern de bepaling van de andere noodzakelijke competenties wordt vastgesteld. De toegang tot het assessment krijgt een interdepartementale benadering. De concrete invulling van de leidinggevende functie valt binnen de gezamenlijke verantwoordelijkheid van de regering.

* Ontwikkeling van een instrumentarium ter ondersteuning van contractmanagement/ mandaatsysteem voor de leidinggevende ambtenaren. De bottom-up appreciatie is een voorbeeld van een instrument waarmee de leidinggevende een goede feedback krijgt over zijn

⁽²⁾ Het model van Porter dient als referentie.

Une approche en rapport avec le processus fonctionnant sur demande est avancée. Le benchmarking peut se trouver tant dans le secteur privé que dans les pouvoirs publics.

Les activités nodulaires de cette fonction horizontale sont ⁽²⁾ :

- le développement d'instruments à la demande du management de ligne;
- le développement pro-actif des connaissances, des méthodologies et l'anticipation de la politique de renouveau;
- le contrôle de la qualité du service fourni;
- le développement de la vision horizontale (en partenariat avec les verticaux) et l'accompagnement des processus de changement;
- l'accompagnement, où cela s'avère nécessaire, des processus liés au contenu.

* Le rôle et la responsabilité des organes de management sont établis très clairement et ancrés de façon structurelle. Un parallélisme avec la philosophie pour la détection des niveaux de management s'impose. Le principe de base est la subsidiarité où un organisme de management supérieur n'intervient qu'en cas d'insuffisance du niveau inférieur ou lorsque, fonctionnellement, il est inopérant. Le niveau opérationnel et stratégique doit se traduire dans la mission de base de ces organes. Une formule unique pour l'ensemble de l'organisation fédérale n'est pas souhaitable. En d'autres termes, la différenciation est possible, aussi longtemps que reste appliqué le principe de la subsidiarité et que la différenciation est légitimée par la téléologie de l'activité et du processus.

2. Les actions au niveau des personnes

* Le nivellement de la hiérarchie, y compris l'élaboration d'un nouveau design pour les fonctions du management intermédiaire. L'assessment externe fixe le potentiel dirigeant, tant au niveau des unités de management qu'au niveau des entités fonctionnelles, tandis que le niveau interne fixe les autres compétences nécessaires. L'accès à l'assessment fait l'objet d'une approche interdépartementale. La concrétisation de la fonction dirigeante relève de la responsabilité commune du gouvernement.

* Développement d'un ensemble d'instruments comme soutien d'un management par contrat ou système de mandat pour les fonctionnaires dirigeants. L'appréciation « bottom-up », ou appréciation ascendante, est un exemple d'instrument qui permet au fonc-

⁽²⁾ Le modèle de Porter sert de référence.

presteren, inspraak verleent aan zijn medewerkers en kan sleutelen aan zijn eigen ontwikkelingstraject.

* In ditzelfde kader dient de hertekening van het vormingsbeleid zich aan. Het vormingsbeleid moet afgestemd worden op de twee centrale veranderingsprocessen met name de vernieuwde aanpak inzake Human Resources management en de organisatieontwikkeling. Het vormingsbeleid dient zich in te schrijven in een geïntegreerd competentie management en in de uitbouw van het brede kennismanagement. Het zal zich concentreren op het upgraden van de intern aanwezige competenties uitgaande van de kloof tussen de beschikbare en de vereiste competenties. Aandacht moet hierbij ook worden besteed aan pas aangeworven stagiairs en te heroriënteren beroepsgroepen. Naast individuele loopbaanontwikkeling moet de primaire taak van het vormingsbeleid erin bestaan aansluiting te vinden bij de strategische doelstellingen van de organisatie. Vorming om de vorming is uitgesloten. Vorming is een instrument om de « verbetering » van de organisatie mogelijk te maken, het is in die zin geen individueel recht. Vorming is dan ook essentieel vraaggesteld.

* Een ander cruciaal punt is de hertekening van het selectie- en wervingsbeleid zodat dit pro-actief in kan spelen op de strategische ontwikkelingen van de organisatie en het beleid. Voorgestelde principes zijn andermaal deregulering en eenvoud van regelgeving, vraagsturing (op aanbreng van het lijnmanagement), aangepaste en hedendaagse selectiemethodes waarbij o.a. het begrip vergelijkend examen creatief wordt gehanteerd, competentiegericht in plaats van kennisbevestigend en geïntegreerd (= HRM aanpak). Bij deze hertekening worden de volgende basisprincipes als onomstootbaar naar voren geschoven :

1. snelheid van werving gekoppeld aan vooropgestelde termijnen,
2. eigenaarsschap van de lijn inzake vaststellen van het vereiste competentieprofiel (begeleid door de HRM-cel),
3. het eigenaarsschap van het VWS van de recrutings- en selectieprocedure,
4. het eigenaarsschap van de lijn inzake de finale selectiekeuze.

Tenslotte wordt heel dit proces gekenmerkt door een intens overleg en door een continue rapportering over de vooruitgang. Ex post evaluatie op dit proces is van groot belang.

* Gepaard gaande hiermee dienen er maatregelen te worden ontwikkeld die het imago van de federale overheid als werkgever oppoetsen en de aantrekkingskracht vergroten naar de aanwezige creativiteit op de markt. Het ganse loon-, loopbaan- en arbeidsvoorwaar-

tionnaire dirigeant de recevoir un bon feed-back quant à ses prestations, de faire participer ses collaborateurs et d'ajuster son propre trajet de développement.

* Dans ce même cadre, il y lieu de redéfinir la politique de formation. La politique de formation doit être mise en harmonie avec les deux processus de changement centraux, à savoir l'approche renouvelée en matière de Gestion des Ressources Humaines et le développement organisationnel. La politique de formation doit s'inscrire dans un management de compétences intégré et dans l'élaboration du management de connaissance étendu. Elle se concentrera sur l'upgrading des compétences internes présentes en se basant sur le fossé existant entre les compétences disponibles et exigées. Il faudra, ce faisant, consacrer son attention aux stagiaires fraîchement recrutés et groupes professionnels à réorienter. Outre le développement de carrière individuel, la tâche première de la politique de formation doit s'inscrire dans les objectifs stratégiques de l'organisation. La formation comme but en soi est exclue. La formation est un instrument permettant l'« amélioration » de l'organisation, dans ce sens, il ne s'agit pas d'un droit individuel. La formation est donc essentiellement fonction d'une demande.

* Autre point crucial : redessiner la sélection et la politique de recrutement de sorte qu'elles puissent agir pro-activement sur les développements stratégiques de l'organisation et de la politique. Les principes proposés sont à nouveau la dérégulation et la simplicité de la réglementation, la gestion sur demande (à la demande du management de ligne), des méthodes de sélection adaptées et contemporaines où entre autres le principe du concours soit manié de façon créative, orientée sur les compétences au lieu de confirmer les connaissances, et intégrée (= approche GRH). Les principes de base qui doivent inévitablement sous-tendre cette réorganisation sont les suivants :

1. rapidité du recrutement, liée à des délais préétablis;
2. responsabilité de la ligne pour l'établissement du profil de compétences requis (accompagné par la cellule GRH);
3. responsabilité du S.P.R. pour les procédures de sélection et de recrutement;
4. responsabilité du management de ligne pour la sélection finale.

Enfin, l'ensemble de ce processus se caractérise par une concertation intense et par l'établissement continu de rapports d'état d'avancement. L'évaluation ex post de ce processus est très importante.

* Parallèlement à ceci, des mesures doivent être prises qui redorent le blason des pouvoirs publics fédéraux en tant que patron et qui augmentent l'attractivité pour attirer le potentiel de créativité existant sur le marché. L'ensemble de la politique relative aux

denbeleid moet dermate worden aangepakt dat tewerkstelling bij de overheid inhoudelijk en pecuniair vergelijkbaar is met de privé-sector. Uitgangspunt hierbij is dat het huidige prestatieniveau eveneens vergelijkbaar wordt.

* Tevens dient de interne markt op een constructieve en dynamische manier te worden aangewend. Met andere woorden, het bestaande en het benodigde potentieel moet intern worden geoptimaliseerd. Een duale benadering waarbij het belang van de medewerker en het belang van de organisatie in rekening wordt gebracht, geldt als basisprincipe. Het lijnmanagement neemt deze mobiliteitgerichtheid op in zijn managementcultuur (= voorbeeldfunctie). Bovendien worden er maximale inspanningen geleverd om de huidige negatieve connotatie rond mobiliteit te doorbreken. Mobiliteit moet daarentegen positief geconnoteerd worden met de bedoeling expertise en competentie te herverdelen en te optimaliseren binnen de grote organisatie.

* Vanuit een inzicht op de interne competenties (competentiebeheer), gekoppeld aan het proactief inschatten van de competentiebehoeften kan de nood aan externe instroom van competenties blijken. Deze instroom kan zich zowel situeren op het niveau van jonge high-potentials dan wel op het niveau van senior-deskundigheid, en managementvaardigheden. Deze oefening wordt de aanleiding voor een breder debat om de fundamentele beleidsoptie inzake statutaire en/of contractuele invulling binnen onze overheidscontext uit te klaren.

* Een vijfde belangrijk actiepunt bestaat in het uitwerken van een nieuw evaluatiesysteem. Hoofdbedoeling bestaat erin een systeem uit te werken dat de verbetering van het presteren van elkeen beoogt. Het nieuwe evaluatiesysteem moet een managementinstrument worden dat de diverse verbeterings/veranderingsprocessen ondersteunt. Het functioneren van de ganse organisatie moet erdoor positief worden beïnvloed. Het systeem moet dus iedereen raken in de organisatie. Valkuil is het gevaar van bureaucratische recuperatie van het proces. Op langere termijn moet het evaluatiesysteem bijdragen tot de aanzet tot competentie management. Conceptueel moet deze dimensie van meet af aan worden ingebouwd.

We stellen minimaal de volgende objectieven voorop :

1. betere resultaten inzake de aangeboden dienstverlening;
2. stijging van de motivatie van de medewerkers;
3. de uitbouw van een beschrijvende evaluatie - de evaluatie moet beschrijvend zijn om de leidinggevende aan te zetten tot een doordachte genuanceerde evalua-

conditions salariales, de carrière et de travail doit être abordée de manière à ce que les emplois dans la fonction publique soient comparables, au niveau du contenu et au niveau pécuniaire, à ceux du secteur privé. Le principe est que le niveau de prestations actuel soit également comparable.

* En outre, le marché interne devra être utilisé de façon constructive et dynamique. En d'autres termes, le potentiel existant et nécessaire doit être optimisé de façon interne. Une approche duale où l'intérêt du collaborateur et celui de l'organisation soient pris en compte, voilà le principe de base. Le management de ligne reprend cette orientation vers la mobilité dans sa culture de management (= fonction exemplaire). Par ailleurs, des efforts importants sont consentis en vue de gommer la connotation négative donnée aujourd'hui à la mobilité. La mobilité doit au contraire avoir une connotation positive dans le but de redistribuer et d'optimiser l'expertise et les compétences au sein de l'organisation au sens large.

* Une bonne vision des compétences internes (gestion des compétences), associée à l'évaluation proactive des besoins en compétences permet de dégager la nécessité d'un apport externe de compétences. Cet apport peut se situer aussi bien au niveau des jeunes à haut potentiel qu'au niveau d'experts seniors et de compétences en matière de management. Cet exercice initiera un débat plus large afin de clarifier les options politiques fondamentales relatives à l'emploi statutaire et/ou contractuel dans le contexte de notre fonction publique.

* Cinquième point d'action important : l'élaboration d'un nouveau système d'évaluation. L'objectif principal est d'élaborer un système qui vise l'amélioration des performances de chacun. Le nouveau système d'évaluation doit être un instrument de management qui soutient les divers processus de changement et d'amélioration. Le fonctionnement de l'organisation entière doit être positivement influencé par celui-ci. Le système doit donc toucher tout le monde dans l'organisation. L'écueil est le danger de récupération bureaucratique du processus. A long terme, le système d'évaluation doit contribuer à inciter à un management de compétences. Et conceptuellement, cette dimension doit être incorporée dès le début.

Les objectifs minimaux suivants sont proposés :

1. meilleurs résultats en matière de service fourni;
2. augmentation de la motivation des collaborateurs;
3. élaboration d'une évaluation descriptive - l'évaluation doit être descriptive afin d'inciter le fonctionnaire dirigeant à une évaluation réfléchie et nuan-

tie met aandacht voor verbeterpunten inclusief persoonsgerichte;

4. het verbeteren van de communicatie en de samenwerking tussen leidinggevend en hun medewerkers;

5. het responsabiliseren van de medewerkers door ze nauw te betrekken met te bereiken resultaten;

6. duidelijkheid scheppen over wat van de medewerkers wordt verwacht en hoe de opdracht zich situeert in de grotere context van de organisatie;

7. mogelijkheid tot sanctioneren in geval van manifest disfunctioneren.

* Een zesde actiepoint zou kunnen bestaan uit differentiatie inzake beloningsbeleid inclusief de kritische analyse van de bestaande premiesystemen. Het actuele beloningsbeleid is niet afgestemd op een modern personeelsbeleid dat prestatiegericht is en uitdagingen wil aanbieden. Niet alleen zijn er problemen met de externe competitiviteit op de arbeidsmarkt maar tevens knelt het schoentje inzake interne billijkheid en onmogelijkheid tot differentiatie. Loon naar werken is totaal uitgesloten en bevorderingen zijn looncompenserend gericht en niet organisatie-behoevend. Vooral in de groeisegmenten en strategische functies dient het verloningssysteem te worden herzien. Doorgedreven wedde-differentiatie is zeker niet de eerste prioriteit en kan slechts indien voorafgaandelijk de instrumenten voor personeelsbeleid en –beheer volledig op punt gesteld zijn en op kruissnelheid functioneren. Overhaaste invoering zou immers een vernietigend effect hebben op het ganse veranderingsproces. Vastgesteld wordt dat het huidige evaluatiesysteem een zekere mate van asymmetrie vertoont, waarbij sanctionering primeert op waardering. Dit kan weggewerkt worden, voorzichtig en stapsgewijze, parallel met de groei naar professionalisering van de organisatie. Waarbij differentiatie zowel de vorm van individuele of groepsgebonden premieverloning kan aannemen.

cée avec une attention pour les points à améliorer, y compris des points d'amélioration concernant le fonctionnement personnel;

4. l'amélioration de la communication et de la collaboration entre fonctionnaires dirigeants et leurs collaborateurs;

5. responsabilisation des collaborateurs en les associant étroitement aux résultats à atteindre;

6. garantie de clarté au sujet de ce que l'on attend des collaborateurs et sur la façon dont la mission se situe dans le contexte plus grand de l'organisation;

7. possibilité de sanction en cas de dysfonctionnement manifeste.

* Le sixième point d'action pourrait être une différenciation en matière de politique de récompenses y compris une analyse critique de systèmes de primes existants. La politique de récompenses actuelle n'est pas en harmonie avec une politique de personnel moderne qui vise les performances et qui veut présenter des défis. Non seulement y a-t-il des problèmes avec la compétitivité extérieure sur le marché de l'emploi mais en outre la bât blesse en matière d'équité interne et d'impossibilité de différencier. La rémunération en fonction du travail est totalement exclue et les promotions sont orientées vers la compensation salariale et non point selon les besoins de l'organisation. C'est surtout dans les segments de croissance et fonctions stratégiques que le système des récompenses doit être revu. Une différenciation des salaires poussée n'est certes pas la première priorité et ne peut se faire que lorsque les instruments pour la politique du personnel — et pour la gestion — seront tout à fait mis au point au préalable et fonctionneront à une vitesse de croisière. Une introduction hâtive aurait en effet un effet destructif sur l'entière du processus de changement. Il est constaté que l'actuel système d'évaluation présente une certaine asymétrie, en ce sens que la sanction l'emporte sur la valorisation. Cette asymétrie peut être gommée, de manière prudente et par étapes, parallèlement à l'évolution vers la professionnalisation de l'organisation. Ainsi la différenciation peut-elle donner lieu à l'octroi d'une prime aussi bien individuelle que liée à un groupe.

DEEL 2 : MODERNISERING MET ICT

1. Doel

De regeerverklaring stelt dat « maximaal gebruik zal worden gemaakt van de nieuwe communicatie-mogelijkheden die de informatiemaatschappij aanreikt » en dat « de overheid zal worden uitgerust met een geïntegreerd informaticasysteem, toegankelijk voor burgers en bedrijven ».

Tegenover de informatiemaatschappij heeft de overheid een dubbele taak nl. :

- enerzijds moet zij optreden als « mogelijkmaker (enabler) » d.w.z. dat zij, om de informatiemaatschappij mogelijk te maken, de hinderpalen moet wegwerken (juridische, administratieve) en de voorwaarden moet scheppen (of mee scheppen) (logistieke) die nodig zijn voor de realisatie van de informatieschappij. Bovendien moet zij de nodige opportuniteiten creëren.

- daarnaast dient de overheid zelf een voorbeeld-functie te vervullen door de manier waarop ze ICT aanwendt en door de manier waarop ze met haar klanten communiceert.

Door veralgemeend gebruik te maken van de nieuwe informatie- en communicatietechnologie (ICT), kan de drempel, die momenteel nog bestaat, weggewerkt worden en kan de overheid toegankelijker worden gemaakt voor haar klanten.

Het is vandaag immers perfect mogelijk, en bijgevolg ook absoluut noodzakelijk, dat, naar de burger en de bedrijven toe, « één virtuele overheid » wordt gerealiseerd met een uniek aanspreekpunt.

Om dit op een optimale manier waar te maken is het nodig dat alle overheden (federale, Gemeenschappen en Gewesten, provincies en gemeenten) samen met de industrie deze problemen detecteren en oplossingen uitwerken.

2. Huidige situatie

De huidige informatiseringsgraad van de verschillende bestuurlijke niveau's en ook en vooral van de federale openbare besturen is er een van sterke ongelijkheid en van naast elkaar werken (aparte netwerken, aparte initiatieven). Het beleid heeft geen, of onvoldoende zicht op de beschikbare mensen en middelen, noch op de aanwending ervan. Coördinatie en bewerkstelligen van synergievoordelen zijn dus op dit ogenblik nauwelijks mogelijk.

Zelfs de maatregelen tot coördinatie en de, tot nu toe, genomen overkoepelende initiatieven zijn versnipperd. Ze situeren zich in verschillende ministeries en diensten en vallen onder de bevoegdheid van verschil-

DEUXIEME PARTIE : MODERNISATION PAR L'ICT

1. Objectif

La déclaration gouvernementale précise que le gouvernement « veut optimiser l'usage des nouveaux moyens de communication qu'offre la société de l'information » et que « les autorités publiques seront équipées d'un système informatique intégré accessible aux citoyens et entreprises ».

Les pouvoirs publics ont une double tâche vis-à-vis de la société d'information, à savoir:

- Ils doivent agir en tant que « facilitant (enabler) », c'est-à-dire que, afin de rendre possible la société d'information, ils doivent ôter les obstacles (juridiques, administratifs) et créer les conditions (ou collaborer à leur création) (logistiques) nécessaires à la réalisation de la société d'information. En outre, ils doivent créer les opportunités nécessaires.

- Ils doivent eux-mêmes remplir une fonction exemplative par la façon dont ils font usage des technologies d'information et de communication (ICT) et par la façon dont ils communiquent avec leurs clients.

En faisant un usage généralisé des nouvelles technologies d'information et de communication (ICT), le seuil qui existe toujours aujourd'hui pourra être abaissé et les pouvoirs publics pourront être rendus plus accessibles à leurs clients.

Aujourd'hui, il est en effet parfaitement possible, et par conséquent aussi absolument nécessaire, que, vis-à-vis du citoyen et des entreprises, « une autorité virtuelle unique » soit réalisée avec un point de contact unique.

Afin de réaliser ceci de façon optimale, il est nécessaire que tous les pouvoirs publics (fédéraux, Communautés et Régions, provinces et communes) détectent ensemble avec l'industrie ces problèmes et élaborent des solutions.

2. Situation actuelle

Le degré d'informatisation actuel des différents niveaux administratifs et aussi surtout des services publics fédéraux est caractérisé par une forte inégalité et par un fonctionnement séparé (réseaux séparés, initiatives séparées). Le management n'a pas ou pas assez de vue sur les personnes et moyens disponibles, ni sur leur usage. Actuellement, la coordination et la mise en œuvre d'avantages synergiques ne sont guère possibles.

Même les mesures en vue d'une coordination et les initiatives communes sont à ce jour éparpillées. Elles se situent dans les différents ministères et services et sont du ressort de différents ministres p.ex. : Federnet et SFI

lende ministers bv. : Fedenet en FVD (diensten van de eerste minister), Informaticacommissie (Ambtenarenzaken), Belnet en programma tot ondersteuning van de modernisering (DWTC).

De administratie heeft in het verleden hoofdzakelijk de nadruk gelegd op de verbetering van haar eigen interne werking via het gebruik van nieuwe informatie- en communicatietechnologie (ICT). Het uitgangspunt hierbij was dat de interne automatisering uiteindelijk ook wel zou leiden tot zichtbare verbeteringen voor haar klanten (burgers en bedrijven). De snelle technologische evolutie en het ongecoördineerd en versnipperd optreden hebben echter als gevolg gehad dat steeds opnieuw interne inspanningen moesten geleverd worden en dat de zichtbare verbeteringen voor de klanten erg gering bleven. Bovendien werd te vaak technologie ingevoerd om de technologie i.p.v. als ondersteuning van de processen.

Een omgekeerde aanpak waarbij maximaal zou worden geïnvesteerd in onmiddellijk zichtbare resultaten naar de klanten toe zou echter al evenmin een goede aanpak zijn. Het zou immers weinig zinvol zijn om de communicatie tussen klanten en overheid elektronisch mogelijk te maken indien de verwerking erachter nog grotendeels manueel zou blijven verlopen.

De burgers en de bedrijven verwachten én eisen een vlotte, klantvriendelijke, bereikbare (liefst 24/24h), effectieve en betaalbare dienstverlening. Zij verwachten bovendien dat een zelfde informatie die aan de overheid werd overgemaakt niet nogmaals moet worden opgegeven. Zij ervaren « dé overheid » als een geheel, niettegenstaande de opsplitsing van taken en verantwoordelijkheden over verschillende bestuurlijke niveau's en over tal van administraties en diensten heen.

Hiermee moet bijgevolg bij elke BPR (business proces reengineering), van bij de aanvang, ten gronde rekening worden gehouden. Bovendien heropent dit de discussie over het gebruik van het Rijksregisternummer als unieke identificatiesleutel.

Ik wil bijgevolg op beide sporen (intern en extern) werken. De klemtoon zal echter zeer duidelijk worden gelegd, enerzijds op de verbetering van de communicatie met burgers en bedrijven en, anderzijds op die ICT-initiatieven die de veranderingsprocessen daadwerkelijk ondersteunen en die aldus zichtbare resultaten genereren. ICT moet bovendien fungeren als voortrekkende en kansenschepper. Bovendien kan op deze manier bijzondere aandacht uitgaan naar klantengroepen die tot nu toe minder goed werden bediend : social pull via een technology push. Extern betekent dit onder meer het verlagen van de toegangsdrempel, in het

(services du premier ministre), Commission informatique (Fonction publique), Belnet et programme de soutien à la modernisation (SSTC).

L'administration a, dans le passé, essentiellement mis l'accent sur l'amélioration de son propre fonctionnement interne, par l'usage de nouvelles technologies d'information et de communication (ICT). Le point de départ à cet effet était que l'automatisation interne mènerait finalement aussi à des améliorations visibles pour ses clients (citoyens et entreprises). L'évolution technologique rapide et l'action non coordonnée et éparpillée ont néanmoins eu pour conséquence qu'à chaque fois des efforts internes durent être fournis et que les améliorations visibles pour les clients restèrent fort minimes. En outre, on a souvent introduit une technologie comme un but en soi plutôt qu'un soutien aux processus.

Une approche inverse où l'on investirait de façon maximale dans des résultats immédiatement visibles vis-à-vis des clients ne constituerait pas une meilleure approche. Il serait en effet peu sensé de rendre la communication entre clients et pouvoirs publics possible du point de vue électronique si le traitement qui la sous-tend continue en majeure partie à se dérouler de façon manuelle.

Les citoyens et les entreprises attendent et exigent un service souple, convivial, accessible (de préférence 24h./24), effectif et abordable. Ils attendent en outre à ce qu'une même information transmise aux pouvoirs publics ne doive point à nouveau être fournie. Leur expérience des « pouvoirs publics » est une expérience globale d'un ensemble unique, nonobstant la répartition des tâches et responsabilités sur différents niveaux administratifs et sur bon nombre d'administrations et services.

C'est ce dont il y a lieu de bien tenir compte, dès le départ, lors de chaque BPR (business proces reengineering). En outre, ceci ouvre à nouveau la discussion autour de l'usage du numéro du registre national en tant que clé d'identification unique.

Je désire dès lors travailler sur les deux voies (interne et externe). L'accent sera cependant mis très clairement, d'une part sur l'amélioration de la communication avec les citoyens et entreprises, d'autre part sur ces initiatives ICT qui soutiennent réellement ces processus de changement et qui génèrent ainsi des résultats visibles. L'ICT doit en outre fonctionner comme pionnière et créatrice d'opportunités. De plus, on pourra ainsi consacrer une attention particulière à des groupes de clients qui à ce jour ont toujours été traités en parents pauvres : un levier social par un incitant technologique. Vis-à-vis de l'extérieur, ceci incarne entre au-

bijzonder voor specifieke en/of zwakkere klantengroepen zoals gehandicapten en bejaarden...

3. Aanpak

Bij alle moderniseringsinitiatieven met ICT moet eerst toch in herinnering worden gebracht dat op dit ogenblik het gros van het potentieel aan mensen en middelen prioritair wordt ingezet voor de aanpak van het Jaar 2000-probleem.

In 2000 zal dit potentieel gedeeltelijk beschikbaar zijn om nieuwe klantgedreven moderniseringsprojecten te verwezenlijken. Het Jaar 2000-probleem zal dan grotendeels opgelost zijn en de aanpassingen aan de Euro vergen minder informatica-inspanningen vermits deze beperkt blijven tot de toepassingen, of delen van toepassingen met financiële weerslag en vermits deze aanpassingen reeds gedeeltelijk werden uitgevoerd en/of aangevat.

3.1. Algemene ondersteunende en organisatorische maatregelen

De beschikbare mensen en middelen dienen zo efficiënt mogelijk te worden ingezet. Hiervoor worden volgende maatregelen genomen :

- Zichtbaar maken van de beschikbare informatica-middelen op afzonderlijke basisallocaties (thans verdoeken in algemene basisallocaties 12.01 en 74.01);
- Voorleggen van een jaarlijks beleidsplan-ICT (door de verschillende openbare besturen) dat, door mij, wordt beoordeeld op zijn moderniseringsaspecten;
- Coördinatie en bewaking van de kwaliteit en van de overeenstemming met dit beleidsplan;
- In kaart brengen en doorlichten van de Informatica- en Telecomvoorzieningen. Op basis hiervan kunnen dan optimalisatie-maatregelen worden uitgewerkt en kan de markt spelen. Alleen al in de sector van de Telecom zijn, als gevolg van het openstellen van de markt, besparingen en efficiëntiewinsten mogelijk. Integratie hiervan met de informatietechnologie opent bovendien nieuwe mogelijkheden voor de communicatie met de burgers en de bedrijven; bv. : de oprichting van één call center.
- Realisatie van één mailomgeving en van de uitbouw van een intranet. Dit is absolute noodzaak om de interne communicatie op een vlotte en doeltreffende manier te organiseren en om de veranderingsprocessen te ondersteunen. Een geïntegreerde aanpak tegenover de versnippering van vandaag zal, als gevolg van de schaalvergroting, tevens mensen en middelen

tres l'abaissement du seuil d'accès, en particulier pour des groupes de clients spécifiques et / ou défavorisés tels les personnes handicapées et les personnes âgées...

3. Approche

Lors de toutes les initiatives ICT, il y a tout de même lieu de rappeler au préalable qu'en ce moment la majorité du potentiel en personnes et moyens est engagée en priorité pour l'approche du problème de l'An 2000.

En 2000, ce potentiel sera pour une grande partie disponible à la réalisation de nouveaux projets de modernisation. Le problème de l'An 2000 sera alors résolu et les adaptations à l'Euro exigeront beaucoup moins d'efforts informatiques, étant donné qu'ils sont limités aux applications, ou à des parties d'application à conséquence financière, et étant donné que ces adaptations ont déjà partiellement été effectuées ou entamées.

3.1. Mesures générales d'appui et organisationnelles

Le personnel et les moyens disponibles doivent être mis en oeuvre le plus efficacement possible. A cet effet, les mesures suivantes seront prises:

- Rendre visible les moyens d'information disponibles sur des allocations de base séparées (actuellement tapies dans les allocations de base générales 12.01 et 74.01);
- Présentation d'un plan de politique ICT général annuel (par les différentes administrations publiques) qui sera auparavant soumis pour approbation au ministre compétent pour la modernisation de l'administration;
- Coordination centrale et contrôle de la qualité et de la concordance avec ce plan de politique.
- Systématisation et analyse des moyens informatiques et de télécommunication. Sur la base de celles-ci, des mesures d'optimisation pourront être élaborées et le marché pourra jouer. Rien que dans le secteur des télécommunications, des économies et gains d'efficacité seront possibles, suite à l'ouverture du marché. L'intégration de ce principe à la technologie de l'information ouvre en outre de nouvelles possibilités pour la communication avec les citoyens et entreprises p.ex. : un call center unique.
- Réalisation d'un environnement de courriel unique et de l'élaboration d'un réseau intranet. Il s'agit d'une nécessité absolue afin d'organiser la communication interne d'une manière souple et efficace et afin d'appuyer les processus de changement. Une approche intégrée vis-à-vis de l'éparpillement d'aujourd'hui libérera, suite à l'agrandissement de l'échelle, en outre

vrijmaken die kunnen worden ingezet voor de procesondersteunende initiatieven. Voor het beheer van het net wordt snel overgestapt naar een geïntegreerd beheer van Fedenet en Belnet. Bovendien worden hierdoor voordelen gegenereerd inzake vereenvoudiging en veiligheid.

Twee hefboomen zijn van fundamenteel belang, als schakel enerzijds tussen de openbare besturen onderling en anderzijds tussen de burger en de overheid (en omgekeerd). nl. : de weg, (het netwerk) en de toegangspoort (het elektronisch loket). Een gecoördineerde aanpak hiervan is nodig om voordelen te genereren inzake : schaalvergroting, vereenvoudiging en veiligheid.

Aanvullend bij deze twee hefboomen is het absoluut noodzakelijk dat een initiatief wordt genomen m.b.t. de harmonisatie en het management van de beschikbare informatie. Het maximaal hergebruik van beschikbare informatie is immers niet alleen afhankelijk van de koppeling aan een unieke identificatiesleutel, maar ook van het gebruik en de bewaking van eenduidig gedefinieerde elementen.

De bovenvermelde achterstanden in informatiseringsgraad tussen de verschillende federale openbare besturen moeten, snel, worden weggewerkt. De bereikbaarheid van alle diensten via het net is een absolute voorwaarde voor de realisatie van één mailomgeving, voor de uitbouw van een intranet en uiteraard voor het ganse moderniseringsprogramma naar burgers en bedrijven toe. Een extra inspanning zal worden geleverd om dit op korte termijn te realiseren.

Een ICT-manager, op hoog niveau zal worden aangetrokken om een architectuur uit te tekenen en om de implementatie hiervan te sturen en te coördineren.

Door deze maatregelen kunnen vormen van telewerken ofwel thuis ofwel in plaatselijke interdepartementale kantoren snel en efficiënt worden gerealiseerd.

3.2. De overheid als « enabler » van de informatie-maatschappij : Oprichting van een nationale, gemengde adviescommissie

Het ontwikkelen van interactieve toepassingen tussen overheden, burgers en bedrijven botst steeds op dezelfde, nog niet opgeloste, problemen en keuzes die moeten worden gemaakt nl. : elektronische handtekening, beveiliging, privacy, juridisch kader, digitale identiteitskaart, gebruik van het rijksregisternummer/uniek identificatienummer, rol van de overheid enz.

Bij gebrek aan globale oplossing ten gronde werden in het kader van diverse, naast elkaar werkende initiatieven, deeloplossingen uitgewerkt (kruispuntbank, banksector, BTW,...). Het nadeel van deze aanpak is

des personnes et des moyens pouvant être engagés dans des initiatives de soutien du processus. A cet effet, il est nécessaire que l'on passe rapidement à une gestion intégrée de Fedenet et de Belnet. En outre générera-t-on ainsi des avantages en matière de simplification et de sécurité.

En tant que maillon d'une part entre les administrations publiques et d'autre part le citoyen et les pouvoirs publics (et vice versa), deux leviers revêtiront une importance fondamentale, à savoir: la voie, (le réseau) et la porte d'accès (le guichet électronique). Une approche coordonnée de la chose est nécessaire afin de générer des avantages en matière d'élargissement de l'échelle, de simplification et de sécurité.

En guise de complément à ces deux leviers, il est absolument nécessaire qu'une initiative soit prise en rapport avec l'harmonisation et le management de l'information disponible. L'emploi maximal des informations disponibles est en effet non seulement fonction du raccordement à une clé d'identification unique, mais aussi de l'usage et du contrôle d'éléments définis de façon univoque.

Les retards susmentionnés dans le degré d'informatisation entre les différentes administrations fédérales doivent être rapidement résorbés. L'accessibilité de tous les services par le réseau est une condition absolue à la réalisation d'un environnement de courriel unique, à l'élaboration d'un intranet et, à l'évidence, pour le programme de modernisation destiné aux citoyens et entreprises dans son ensemble. Un effort supplémentaire sera fourni afin de réaliser ceci à brève échéance.

Un manager ICT de haut niveau sera invité, afin d'ébaucher une architecture et afin de diriger et de coordonner son installation.

Par le biais de ces mesures, des formes de télétravail, soit à domicile, soit dans des bureaux interdépartementaux, pourront être réalisées rapidement et de façon efficace.

3.2. Les pouvoirs publics en tant que « facilitant » de la société de l'information: Création d'un conseil consultatif national

Le développement d'applications interactives entre autorités, citoyens et entreprises se heurte toujours aux mêmes problèmes, non encore résolus, et aux mêmes choix à opérer, à savoir : la signature électronique, la sécurisation, la vie privée, le cadre juridique, la carte d'identité digitale, l'utilisation du numéro de registre national/numéro d'identification unique, le rôle des pouvoirs publics, etc.

A défaut d'une solution globale en la matière, plusieurs solutions partielles (banque carrefour, secteur bancaire, TVA, ...) ont été élaborées dans le cadre de diverses initiatives corrélationnelles. Cette approche

dat : naast elkaar wordt gewerkt, energie en middelen worden verspild, oplossingen worden uitgewerkt die niet kunnen worden uitgebreid naar andere toepassingen...).

Het is nodig dat hiervoor snel algemeen bruikbare oplossingen worden uitgewerkt en dat de overheid die rol speelt en die initiatieven neemt die van haar worden verwacht.

Een dergelijk grootschalig project kan slechts verwezenlijkt worden als alle betrokkenen (d.w.z. alle overheden én de industrie) samenwerken en dat oplossingen worden uitgewerkt die door allen worden gedragen.

Om dit op een optimale manier te realiseren wordt voorgesteld om een nationale, gemengde adviescommissie op te richten, bestaande uit vertegenwoordigers van alle overheden (federale, Gemeenschappen en Gewesten, en gemeenten) én vertegenwoordigers van de industrie. Deze commissie zal tevens worden aangevuld met enkele academici.

Deze commissie, waaronder technische subcomités (m.b.t. de bovenvermelde problemen) kunnen werken, moet, ten laatste binnen de twee jaar, concrete voorstellen van oplossing uitwerken voor alle, door haar gedetecteerde, problemen die de ontwikkeling van de informatiemaatschappij in de weg staan. Deze commissie kan aanbevelen om bijkomende studieopdrachten uit te voeren en/of pilootprojecten op te starten voor alle aspecten (juridisch, technisch, organisatorisch...) die ze nodig acht voor de formulering van haar adviezen. Bij deze pilootprojecten kunnen diverse partijen (een of meerdere overheden en private partners) al of niet samen worden betrokken.

3.3. *De overheid in haar rol van voorbeeldfunctie :*

3.3.1. Zichtbare realisaties op korte termijn

In afwachting van oplossingen ten gronde voor bovenvermelde problemen is het belangrijk dat snel initiatieven worden genomen die reeds op korte termijn, door het gebruik van ICT, een zichtbare verbetering realiseren in de communicatie met de burger en de bedrijven. Deze initiatieven dienen zo te worden opgevat dat ze later (van zodra de beslissingen m.b.t. veiligheid, elektronische handtekening e.d.... zullen genomen zijn) kunnen ingepast worden in de interactieve elektronische overheid die zal worden gerealiseerd.

De websites die thans informatie verstrekken fungeren te veel als louter doorgeefluik. Ook de toevoeging van een zoekmachine met concepten zal slechts doorverwijzen naar statische informatie. Er is nood aan een elektronisch loket van de overheid waarop de burger op een dynamische manier wordt bediend. Hiervoor is het

présente un inconvénient, à savoir qu'il y a double emploi en matière de travail fourni, d'énergie dépensée et de moyens mis en oeuvre. Par ailleurs, les solutions dégagées ne sont pas transposables dans d'autres applications ou pour d'autres groupes cibles, ...

Il importe de mettre au point, à brève échéance, des solutions universelles. En outre, les pouvoirs publics doivent jouer leur rôle et prendre les initiatives que l'on attend de leur part.

Un projet de cette envergure n'est réalisable que si toutes les parties concernées (c'est-à-dire tous les pouvoirs publics et l'industrie) collaborent et dégagent des solutions appuyées par tous.

Aussi est-il proposé de procéder à la création d'un conseil consultatif national mixte, composé de représentants de tous les pouvoirs publics (fédéraux, Communautés, Régions, provinces et communes) ainsi que de représentants de l'industrie. Au sein de ce conseil siégeront également quelques académiciens.

Ce conseil, dans le cadre duquel peuvent travailler des sous-comités techniques (concernant les problèmes précités), doit formuler, au plus tard dans un délai de deux ans, des propositions concrètes de solution à tous les problèmes, qu'il aura lui-même détectés, qui constituent un frein à la modernisation des services publics en particulier et à la réalisation de la société de l'information en général. Le conseil aura également la possibilité de recommander des missions étude supplémentaires et/ou d'entamer des projets pilote pour tous les aspects (juridiques, techniques, organisationnels, ...) qu'il juge nécessaires pour la formulation de ses avis. Lors de ces projets pilote, les diverses parties (un ou plusieurs pouvoirs publics) pourront être concernées, ensemble ou non.

3.3. *Les pouvoirs publics dans leur rôle exemplaire*

3.3.1. Réalisations visibles à brève échéance

Dans l'attente de solutions fondamentales aux problèmes susmentionnés, il est important que des initiatives soient rapidement prises qui réalisent à brève échéance déjà par l'utilisation de l'ICT, une amélioration visible dans la communication entre citoyen et entreprises. Ces initiatives doivent être conçues de telle sorte qu'elles pourront ultérieurement (dès que les décisions en matière de sécurité, signature électronique, etc. seront prises) être intégrées dans les pouvoirs publics électroniques interactifs qui verront le jour.

Les sites du réseau qui procurent de nos jours des informations fonctionnent trop comme simple passerelle. L'adjonction d'une machine de recherche à concepts ne fera aussi que mettre en rapport avec des informations statiques. Il faut un guichet électronique des pouvoirs publics par lequel le citoyen sera servi de façon

nodig dat normaliserend kan worden opgetreden (bv. voor wat betreft de internet-pagina's) naar de andere federale openbare besturen en dat afspraken worden gemaakt met de andere overheden teneinde, voor de gebruiker, uniforme toegangen aan te bieden.

Op korte termijn zullen reeds enkele, snel realiseerbare, klantvriendelijke toepassingen beschikbaar worden gesteld. Alhoewel voorlopig slechts een minderheid van de bevolking open staat voor deze communicatievorm kan de impact van dergelijke maatregelen veel groter zijn. Via publieke kiosken en gebruiksvriendelijke terminals (bv. in gemeenten en in de postgebouwen) kan een veel groter publiek worden bereikt. Bovendien kan het ontwikkelen van gebruiksvriendelijke toepassingen, vertrekkend vanuit het standpunt van de klant, ook aanleiding geven tot vereenvoudiging van klassieke procedures.

Een voorbeeld kan dit verduidelijken : sleutelwoord « nieuwe auto ».

De klant krijgt via één toepassing een overzicht van alles wat hij concreet moet doen, binnen welke termijnen (verzekering, grijze kaart, nummerplaat, radio, eventuele andere taksen, enz.). De klant wordt hierbij niet geconfronteerd noch met de verschillende administraties en overheden waarover het gaat, noch met de plaats waar ze zich bevinden (uiteeraard blijft een doorgeeffunctie beschikbaar naar alle eraan gerelateerde informatie). Een uniek formulier kan worden ontwikkeld waarop de klant slechts eenmaal zijn gegevens moet invullen en dat dan naar de verschillende, erachterliggende, diensten wordt doorgestuurd. Uiteeraard is het de bedoeling om zo snel mogelijk, d.w.z. van zodra de hogervermelde problemen (elektronische handtekening, juridisch kader, enz.) opgelost zijn, de toepassing uit breiden zodat een volledig elektronische afhandeling mogelijk wordt. Andere mogelijke voorbeelden : Wat te doen : bij het 'overlijden' van een persoon', bij 'diefstal', bij 'overstroming', enz..

3.3.2. Opbouw van een geïntegreerd informatica-systeem

De overheid moet werk maken van het ontwikkelen van interactieve toepassingen, indien nodig over de verschillende overheden heen. Ze moeten de burger en de bedrijven de mogelijkheid bieden om op een eenvoudige en moderne manier met de overheid te communiceren. In de sector van de sociale zekerheid wordt hieraan reeds volop gewerkt en zijn reeds mooie toepassingen in gebruik. De Rijksdienst voor Sociale Zekerheid heeft bv. een toepassing die de onmiddellijke elektronische aangifte van tewerkstelling toelaat (DIMONA). Hierbij wordt gewerkt met de elektronische

dynamique. A cet effet, il est nécessaire que l'on puisse agir de façon normalisante (p. ex. en ce qui concerne les pages Internet) envers les autres administrations fédérales et que des accords soient conclus avec les autres pouvoirs publics afin d'offrir à l'utilisateur des accès uniformes.

A brève échéance, quelques applications rapidement réalisables et conviviales seront déjà mises à disposition. Bien que de nos jours il n'y ait qu'une minorité de la population perméable à cette forme de communication, l'impact de ce genre de mesures pourra être plus grand. Des kiosques publics et terminaux conviviaux (p. ex. dans les communes et bureaux de poste) permettront d'atteindre un public beaucoup plus large. En outre le développement d'applications conviviales, à partir du point de vue du client, pourra-t-il mener à une simplification de procédures classiques.

Un exemple pourra éclairer la chose: mot clé « nouvelle voiture ».

Par une seule application, le client obtient un aperçu de tout ce qu'il doit faire concrètement, endéans quels délais (assurance, carte grise, immatriculation, radio, d'autres taxes éventuelles, etc.). Ainsi le client ne sera-t-il point confronté aux différentes administrations et pouvoirs publics concernés ni au lieu où ceux-ci se trouvent (à l'évidence, un lien restera disponible vers toutes les informations s'y rapportant). Un formulaire unique pourra être développé où le client ne devra qu'une seule fois compléter ses données et qui sera alors envoyé aux différents services concernés. Evidemment, l'objectif est d'élargir le plus rapidement possible, c.-à-d. dès que les problèmes susmentionnés (signature électronique, cadre juridique, etc.) seront résolus, les applications de sorte qu'un traitement entièrement électronique devienne possible. Autres exemples possibles : Que faire : lors du 'décès d'une personne', en cas de 'vol', en cas d'"inondation", etc.

3.3.2. Elaboration d'un système informatique intégré

Les pouvoirs publics doivent s'efforcer de développer des applications interactives, si besoin en est, au-delà des différents pouvoirs publics. Elles doivent offrir au citoyen et aux entreprises la possibilité de communiquer d'une façon simple et moderne avec les pouvoirs publics. Dans le secteur de la sécurité sociale, on s'y attelle d'ores et déjà pleinement et de belles applications sont déjà en service. L'ONSS a une application qui permet la déclaration immédiate électronique de la mise au travail (système DIMONA). A cet effet, on utilise la signature électronique utilisée dans le secteur

handtekening die wordt gebruikt in de banksector (ISABEL) of met een elektronische handtekening, goedgekeurd door de kruispuntbank.

Het is absoluut nodig dat dit voor alle sectoren wordt aangepakt. Dit kan niet op zeer korte termijn worden gerealiseerd. Het heeft immers geen zin om bestaande toestanden te informatiseren en al evenmin om de mogelijkheid te creëren om gegevens elektronisch te laten doorsturen indien de erachter liggende verwerking niet meekan. Een degelijke aanpak dient te vertrekken vanuit de analyse van de processen en op basis daarvan nieuwe procedures uit te tekenen en moderne toepassingen te bouwen. De start zal nu reeds worden genomen zodat op korte termijn reeds gedeeltelijke verbeteringen kunnen worden ingevoerd, bv. : de elektronische invulling van het belastingformulier met alle gegevens waarover de overheid beschikt (via de Sociale zekerheid).

Besluit

De modernisering van de openbare besturen met de hulp van ICT is een enorme uitdaging. De opdracht is immens, maar de verwachtingen van burger en bedrijven zijn dit eveneens. De nieuwe informatie- en communicatietechnologieën bieden ongelooflijke mogelijkheden. We moeten ons echter ervoor hoeden om ze louter voor zichzelf aan te wenden. Ze zijn nog meer nog minder dan zeer krachtige hulpmiddelen om, op een efficiënte manier, de communicatie te organiseren tussen burgers, bedrijven en de overheid.

*De minister van Ambtenarenzaken
en Modernisering van de Openbare Besturen,*

LUC VAN DEN BOSSCHE

bancaire (réseau ISABEL) ou la signature électronique approuvée par la banque carrefour.

Il est absolument nécessaire qu'une telle approche vaille pour tous les secteurs. On ne pourra pas réaliser ceci à très brève échéance. En effet, cela n'a aucun sens d'informatiser des situations existantes ou de créer la possibilité d'envoyer des données de façon électronique lorsque le traitement que cela sous-tend ne parvient pas à suivre. Une bonne approche doit prendre comme point de départ une analyse des processus et dessiner sur cette base de nouvelles procédures et applications modernes. Des réalisations peuvent déjà être commencées de sorte qu'à brève échéance, des améliorations partielles pourront déjà être introduites, p. ex. compléter sa fiche d'impôts avec toutes les données dont disposent les pouvoirs publics (par le biais de la Sécurité sociale).

Conclusion

La modernisation de l'administration à l'aide de l'ICT est un défi énorme. La tâche est immense, comme le sont les attentes du citoyen et des entreprises. Les nouvelles technologies de communication et d'information offrent d'incroyables possibilités. On doit pourtant veiller à ne pas les utiliser comme but en soi. Il s'agit ni plus ni moins d'outils extrêmement puissants afin d'organiser de façon efficace la communication entre citoyens, entreprises et pouvoirs publics.

*Le Ministre de la Fonction publique
et de la Modernisation de l'Administration,*

LUC VAN DEN BOSSCHE